

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 1/2016

Vol. LXII

IURIDICA
1/2016
Vol. LXII

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM
2016

Vědeční redaktoři: prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.,
doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Ph.D.
Mgr. Sára Valachová
Úpravy textu: Lucie Škapová

Všechny články tohoto čísla jsou recenzovány.

*Články jsou (pokud není uvedeno jinak) výsledkem projektu
NAKI „Problémy právního postavení menšin v praxi a jejich dlouhodobý vývoj“
DF12P01OVV013 – hlavní řešitel prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.*

OBSAH

<i>Jan Kuklík, Harald Christian Scheu, Sára Valachová: Předmluva</i>	7
--	---

NÁBOŽENSKÉ MENŠINY A NÁBOŽENSKÉ SYMBOLY

<i>Kateřina Děkanovská: Náboženské symboly a náboženská svoboda v sekulární Evropě</i>	11
<i>Blanka Soukupová: „Žlutá hvězda“ jako diskriminační označení v protektorátu Čechy a Morava. Většinové prožitky, menšinové reakce a symbolika perzekuce</i>	23
<i>Stanislav Brouček: K buddhismu u Vietnamců v České republice: Od nenápadných počátků v ideovou páteř vietnamské diaspory ve střední Evropě?</i>	37
<i>Petr Svoboda: Stavební právo a sakrální stavby</i>	47
<i>Eva Nehudková: Zpráva veřejné ochránkyně práv k muslimským šátkům ve střední zdravotnické škole a užívání náboženských symbolů v oblasti vzdělávání</i>	69
<i>Harald Christian Scheu: Užívání náboženských symbolů ve světle judikatury Evropského soudu pro lidská práva</i>	77
<i>Sára Valachová: Několik úvah nad židovskými symboly v evropském veřejném prostoru</i>	85
<i>Barbora Henzlová: Právní úprava náboženských symbolů v Německu</i>	93
<i>Karin Traummüller: Stavba mešit a modliteben v Rakousku</i>	105
<i>Arndt Künnecke: The Use of Religious Symbols at Turkish Universities</i>	119

RÚZNÉ

<i>Ivan Halász: Právne postavenie národnostných menšín v Maďarsku po roku 1989</i>	131
<i>Andrej Sulitka: Memorandum k návrhu na rozšíření působnosti zákona tzv. lex Perek při přípravě národnostního statutu</i>	145
<i>Harald Christian Scheu, Luisa Maria Villa Yepes: The Rights of Indigenous Peoples in the Light of International Human Rights Law</i>	161
<i>Petra Skřejpková: Právní řešení odchodu a návratu krajanů do Československa z pohledu pasové politiky v historické retrospektivě</i>	171
<i>Martin Štefko: Zpětné vystavení potvrzení o příslušnosti k právním předpisům a jeho následky nejen v oblasti práva sociálního zabezpečení</i>	189

<i>Michal Urban, Eliška Hodysová: Je možné změnit postavení romské menšiny v České republice pomocí vzdělávání? Zkušenosti z letní školy pro nadané mladé romské muzikanty</i>	199
<i>Kludia Marezyová, Marián Piváček: Rómska menšina a kriminalita na Slovensku</i>	215
<i>Lukáš Novotný: Stín kolonialismu: Dodnes složité vztahy mezi Německem a Namibií</i>	221

PŘEDMLUVA

Toto číslo časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* je dalším z monograficky zaměřených čísel věnovaných aktuálním otázkám ochrany národnostních a náboženských menšin.

Hlavním tématem je problematika užívání náboženských symbolů v kontextu náboženské svobody. V právní praxi se ukazuje, že v sekulárních, resp. sekularizovaných evropských společnostech roste poptávka ze strany příslušníků nových náboženských menšin po viditelných náboženských symbolech ve veřejném prostoru. Příklad nošení muslimského šátku ve střední zdravotnické škole v Praze, který podněcoval v roce 2014 širokou politickou a mediální debatu, jasně dokumentoval budoucí relevanci tohoto tématu pro Českou republiku a českou společnost.

Jako zvlášť důležitý náboženský symbol je zde v několika příspěvcích představována sakrální budova. Při povolování sakrálních staveb a jejich provozu se spojují otázky ústavně a mezinárodněprávně garantované náboženské svobody s podrobnou úpravou stavebního práva. Editori tohoto čísla zvolili interdisciplinární přístup k danému tématu. Kromě srovnání některých vnitrostátních úprav, které vždy vycházejí ze specifické situace konkrétní náboženské menšiny, nabízí první tematický celek také mezinárodněprávní pohled a nástin poznatků z oblastí historie, etnologie a religionistiky.

V druhé části tohoto čísla se zaměřují jednotliví autoři na různé aspekty související s ochranou národnostních menšin. Vedle několika otázek ochrany menšin z historické perspektivy jsou zde představovány i aktuální problémy týkající se integrace romské menšiny v České republice a na Slovensku. Zajímavým příkladem národní úpravy ochrany národnostních menšin je maďarská legislativa, která v roce 2011 prodělala důležitou změnu. Nová úprava reflektuje i nutnost upravit status nových menšin vytvořených migranty. Další příspěvek upozorňuje na některé problémy týkající se začlenění migrantů do systémů sociálního zabezpečení. Věříme, že takto pestrý pohled na menšinovou problematiku bude přínosem pro další odbornou diskusi o ochraně tradičních i nových menšin.

Příspěvky zachycují právní stav z konce roku 2015 a vycházejí z tehdejšího stavu odborného zpracování otázky.

Jan Kuklík, Harald Christian Scheu, Sára Valachová

NÁBOŽENSKÉ MENŠINY
A NÁBOŽENSKÉ SYMBOLY

NÁBOŽENSKÉ SYMBOLY A NÁBOŽENSKÁ SVOBODA V SEKULÁRNÍ EVROPĚ

KATEŘINA DĚKANOVSKÁ

Abstract: **Religious Symbols and Religious Freedom in the Secular Europe**

This article applies the perspective of Religious Sciences to the topic of what is the relation between religion and secular society in Europe. Particularly, it sets a basic typology of religious symbols and explains its meanings and dynamics. Similarly, it shows the secular alternative – symbols of secularism with latent sacred meaning. Finally, the author discusses the current relation between European secular majority and religious minority in context of the struggle for democracy, social as well as personal freedom and recent rise of extremism presented as religious.

Key words: religion, secularism, religious symbols, freedom of religions and beliefs

Klíčová slova: náboženství, sekularismus, náboženské symboly, svoboda náboženství a vyznání

Tento příspěvek má za cíl posoudit vztah mezi náboženskými symboly a náboženskou svobodou v evropském kontextu z perspektivy religionistiky, tedy společenské vědy, která za svůj objekt zkoumání považuje náboženství. To vnímá jako fenomén dějin lidstva, který je možné nezaujatě v rámci vědeckých metod a teorií zkoumat, popisovat, porovnávat a data rovněž vědecky interpretovat. Článek se věnuje zejména symbolům jako religionistické konstantě, kterou ani dnes není možné považovat za vyřešený výzkumný problém. Rozděluje náboženské symboly do typových skupin podle toho, čím jsou tvořeny a jaké fenomény či hodnoty zastupují. U těch symbolů, které jsou dnes nejvíce frekventovanými předměty diskuse, se zastavíme a vysvětlíme dynamiku jejich významu a smyslu od tradičního pojetí k tomu modernímu. Cílem této analýzy je poukázat na rozdíly ve výkladu těchto symbolů náboženskou a sekulární společností, které mají za následek nekoherentní argumentaci ve vzájemné diskusi obou společenských skupin, kdy obě skupiny chovají často velmi vzdálené porozumění symbolům a jejich významům. Rovněž tím ale ukážeme na úzké propojení obou skupin a jejich vzájemné ovlivňování se. Chceme-li se dnes nadále zabývat právními aspekty náboženské svobody a možností prezentovat náboženské symboly ve veřejném prostoru, je zapotřebí porozumět dichotomii jejich soudobé interpretace.

NÁBOŽENSKÝ SYMBOL

Náboženské myšlení je charakteristické tím, že některým empirickým skutečností, zkušenostem a normám přikládá neempirický, náboženský význam. Vykládá je jako nadpřirozené, s vyšší kvalitou než profánní, tedy světské, jevy – zkrátka je hodnotí jako posvátné. **Nábožensky vykládané skutečnosti** známe jako posvátné síly nebo osoby více či méně propracované, někdy antropomorfní, jindy více abstraktní a univerzalistické. **Nábožensky vykládané zkušenosti** jsou zkušenosti s nábožensky vykládanými skutečnostmi, ať už jde o posvátné prožitky spojené s místy, slovy, předměty nebo extatické prožitky, prožitky modlitby apod. Jsou vědomě interpretované jako náboženské. A nakonec **nábožensky vykládané normy** jsou takové normy, které člověk dostává od nábožensky vykládané skutečnosti prostřednictvím nábožensky vykládané zkušenosti.¹

Jednoduše shrnuto – člověk považovaný svojí členskou skupinou za osobu nadanou zvláštní schopností komunikovat s posvátnými entitami, od těchto entit obdrží v rámci např. nějakého rituálu nebo extatické modlitby příkazy morálního, sociálního či organizačního charakteru. Tyto normy jsou považovány za posvátné, a tedy vymykající se běžné racionální interpretaci, kterou lze aplikovat na jiné normy – např. stanovené světským vůdcem skupiny.

Symbyoly nemusí zastupovat pouze náboženské jevy. Uplatňují se rovněž při konstituci kulturních a společenských institucí včetně idey národa, státu nebo občanské svobody, které nás budou zajímat později.

Definice pojmu „náboženský symbol“ proto není nijak prostou záležitostí. Tento pojem má celou řadu interpretací. Dokument *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*, který v roce 2008 vydala Rada Evropy, se přímo dotýká námi pojednávaného tématu, kdy ještě můžeme hovořit o náboženském symbolu, a kdy již ne. Ani tento dokument nepodává jednoduchou definici náboženského symbolu. Předkládá spíše jeho širší interpretaci a raději se uchyluje k alternativnímu pojmu „objekt náboženské úcty“. Do něj zahrnuje celou škálu jeho podob – „oblečení, nástroje, texty, obrazy, budovy a celou spoustu dalších věcí, které není možné specifikovat.“ Co je však pro definici důležitější, než výčet konkrétních podob náboženských symbolů, je popis jejich významu. Manuál tvrdí, že objekty náboženské úcty jsou prvkem náboženského života věřícího člověka a umožňují mu v rámci uplatňování svobody projevovat své náboženství či přesvědčení při bohoslužbě, výuce, praxi a dodržování jeho pravidel.²

Symbolům poskytují jejich významový rámeček kultura, která je jejich nositelem, a pouze v tomto kontextu je můžeme objektivně zkoumat a interpretovat. Rovněž musíme brát ohled na to, zda jsou tyto symboly skutečně přijímány jako symboly většinou společností a zda se tato většina skutečně shoduje v tom, jaký smysl a význam nesou, o čemž obvykle rozhoduje osoba či osoby nadané autoritou. V náboženském prostředí to jsou náboženské autority. Někdy jsou významy symbolů zcela explicitní a i pro osoby mimo danou kulturu je zřejmé, jaký smysl a význam nesou. V některých případech lze

¹ WAARDENBURG, J.: *Bohové zblízka. Systematický úvod do religionistiky*. Brno, 1997, s. 12–14.

² EVANS, M. D.: *Manual on the Wearing of Religious Symbols in Public Areas*. Council of Europe Manuals. Leiden, Boston, 2008. s. 62–64.

však hovořit o implicitních významech symbolu, které si většina populace ani neuvědomuje, byť na jejich základě jedná a chápe svět.³ Opět je rozdíl mezi **smyslem** a **významem** symbolu. Smyslem symbolu je důvod, proč existuje, proč právě tento symbol zastupuje svou transcendentní realitu. Oproti tomu význam symbolu je určován vždy znovu a znovu lidmi, ať už těmi, kteří jsou nositeli smyslu symbolu nebo těmi, kteří nositeli nejsou, ale jsou s ním konfrontováni. Smysl tedy nese symbol sám o sobě bez ohledu na to, jaký význam mu přisuzují lidé. V našem případě se význam symbolů liší podle toho, zda jde o význam přisuzovaný věřícími nebo nevěřícími lidmi.

Symbolem může být pro danou společnost de facto cokoli, co může zastupovat fenomény vnímané v jistém smyslu jako posvátné. Proto může jít i o fenomény, které primárně za náboženské nepovažujeme, jako například lidská práva – symbol svobodné společnosti, nebo bankovníctví – symbol tržní ekonomiky. Uveďme několik symbolů, které jsou dnes nejčastěji užívány.

SYMBOLY HMOTNÉHO CHARAKTERU

Sem můžeme zařadit například náboženské texty, předměty, sochy či obrazy, budovy nebo obecně místa. Symbolem víry je nejčastěji **soubor náboženských textů** ve formě knihy nebo svitku. K nim se mohou někdy vázat přísná pravidla ohledně manipulace – např. člověk musí být rituálně očištěný, textu se nesmí dotknout osoba mimo dané náboženství, některých textů se smí dotýkat pouze osoba k tomu určená, jiné texty jsou vnímány v jistém smyslu jako živé a po skončení jejich životnosti jsou pohřbeny se všemi poctami apod. Symbolický i rituální význam náboženských textů je tedy ve většině náboženských tradic obrovský. Pokud se stanou předmětem znesvěcení, vyvolá to v příslušné skupině věřících silné emoce nevzácné přecházející ve vlny násilnosti.

Sochy či obrazy jsou v některých náboženských tradicích spíše uměleckým projevem, ale v mnoha jiných jsou přímo objektem uctívání. Většina polyteistických náboženských tradic učí, že v soše božstva je toto božstvo během rituálů přítomno. Idolatrii tedy nelze primárně vnímat jako službu sochám, ale jako službu božstvu, které pro daný okamžik přijalo podobu sochy, či také zvířete. Ve všech zápasech o nadvládu jednoho náboženství nad druhým je proto oblíbeným projevem vítězství ničení soch a kultických míst poražené víry.⁴ Tím je totiž zničeno místo, kde se věřící sdužovali, tedy je uspokojen prvek bezpečnostní, a zároveň jsou tím zničeny kultické předměty.

Naopak některé náboženské tradice zobrazování posvátného zela zapovídají. Jde především o židovství, některé křesťanské proudy a o islám. Tento zákaz vychází

³ Toto dělení formuloval J. Waardenburg pomocí vlastní metody, kterou nazval aplikovaná hermeneutika. Pokusil se tím vyhnout mnoha zkratkám a mylným interpretacím řady jiných badatelů, kteří se nechávali příliš či vůbec ovlivnit kontextem náboženství. Waardenburg tvrdí, že „ve znacích a symbolech se tedy pojí existenciální náboženský význam s významem sociálním,“ a je proto nutné je zkoumat vždy v celé komplexnosti (Bohové zblízka, s. 122). Dále v textu se s touto teorií ještě setkáme.

⁴ Pokud šlo o dobytí pohanské svatyně vojsky monoteistického panovníka, většinou byla zničena celá a na jejím místě vyrostl chrám nové víry. Ovšem v případě např. ikonoklastických válek nebo dobývání křesťanských území muslimskými vládci byly nejčastěji poškozeny tváře postav na freskách, případně ze soch byly osekány údy, aby nepřipomínaly lidské bytosti.

z představy, že Bůh, kterého považují za jedinou posvátnou skutečnost, není zobrazitelný, aniž by se člověk uchýlil k použití čehokoliv stvořeného. Tím by svatost a moc Boží narušil a zhřešil by. Především však tento zákaz vznikl jako způsob, jak se vymezit proti polyteistickým kultům, kde bylo zobrazování, jak jsem již uvedla, zcela běžné a mělo významnou kultickou roli. Monoteisté považovali kult soch a obrazů za službu prázdným modlám, protože podle jejich chápání se Bůh nemohl dobrovolně vtělit do stvořené hmoty. Zejména v křesťanství nebyl tento zákaz nikdy zcela uplatňován, a dějiny umění se tak pyšní celou řadou cenných znázornění Boha, Ježíše, andělů či svatých – v židovství či v islámu něco nepředstavitelného.

Islám navíc zakazuje zobrazování živých bytostí zcela, včetně lidí a zvířat, protože v arabském pohanském prostředí to byla oblíbená praxe, většinou určená právě k uctívání pohanských božstev. Zákaz byl přísně dodržován s výjimkou ší'itského prostředí, kde se ujala mírnější forma zákazu – nezobrazuje se Bůh a Muhammad a svatí nemají vykreslené tváře. Pokud tedy někdo, navíc nemuslim, zobrazí Boha nebo Proroka Muhammada, dopouští se v očích muslimů ponížení Boha a urážky jeho zákona. To je přirozeně problematické, když je sekulární společnost zvyklá, že křesťané zobrazování Boha nebo Ježíše veřejně nekritizují, nebo dokonce sami provozují. Pokud je takové zobrazení navíc zamýšleno jako satira nebo posměch, věřící často reagují – vcelku pochopitelně – živelnou nenávisť.

Posledním zmíněným hmotným symbolem jsou **místa a budovy**. Místa jako posvátné symboly jsou starší než budovy. Nejprve lidé chodili uctívat nábožensky vykládané skutečnosti na určitá místa ve svém okolí. Časem je začali ohrazovat, aby zajistili jejich ochranu před nepřáteli, a zároveň tím ukázali výjimečnost místa každému kolemjdoucímu. Postupně se ohrazení proměnilo ve stavby až do podob, které známe dnes – kostely, synagogy, mešity, chrámy apod. Posvátnost místa bývá mezi lidmi sdílena dlouhodobě, nehledě na aktuální náboženskou víru. Posvátná místa pohanů byla většinou překryta křesťanským kultem. Proto můžeme často najít tzv. Boží muka v přírodě na poněkud nečekaných místech. Kromě památky na úmrtí či naopak záchrany na daném místě bývala často postavena tam, kam lidé z okolí chodili obětovat přírodním božstvům nebo duchům. Protože kontrolovat zákaz by bylo v takovém případě obtížné, biskupové využili aktuálního kultu a pouze nahradili pohanský obětní oltář křížem, sochou či obrazem.

Mnohá sakrální místa jsou veřejně přístupná, ale v některých tradicích je naopak přítomnost nevěřícího nebo osoby bez zvláštního zasvěcení nepřípustná. V kostelech např. není vhodné vstupovat do kněžiště, kam v mnoha denominacích mají vstup povolen pouze vysvěcení kněží nebo řeholníci. Mešity jsou rovněž místem kultické čistoty (tzv. taháry), proto do nich v mnoha případech nemuslimové nesmějí. Některé slavné mešity ale umožňují vstup turistům a některé to dovolují i během modliteb, pokud se turisté náležitě zahalí z úcty před Bohem a pokud nevstupují přímo do posvěceného prostoru. Ohledně synagog platí podobná pravidla. Obě místa rovněž dodržují oddělený prostor pro muže a ženy. Některé křesťanské denominace toto pravidlo také aplikují, či v minulosti aplikovaly. Chrámy východních tradic někdy ani nevysvěcené osoby nvpouštějí a veškerý kult vykonávají duchovní za laiky. Některé ale mají také oddělený prostor, kam smí pouze duchovní, a jiný pro volný přístup a modlitby laiků. Znesvěcení

posvátné půdy je rovněž považováno za těžký přestupek, a pokud je tak navíc činěno s úmyslem poškodit, vyvolává to často velmi násilné reakce.

SYMBOLY JAKO VIDITELNÁ MANIFESTACE NÁBOŽENSKÉ IDENTITY

Symbody tohoto typu nemají tak velký náboženský význam, jako ty předcházející. V sekulární společnosti jsou ale vnímány jako důležitější, protože jsou na první pohled vidět, určují od pohledu, kým člověk je. V běžném kontaktu není snadné poznat, zda se člověk chodí modlit či meditovat do chrámu, natož pak do jakého. Ovšem znaky příslušející nějaké náboženské tradici ihned vzbuzují pozornost.

V křesťanství je to **kříž**, nošený mnoha křesťany na řetízku na krku. Mezi pravoslavnými křesťany tento kříž může být mnohem mohutnější, než jak jej známe ve zbytku Evropy. Pro pravoslavné křesťany je navíc podle některých interpretací povinné kříž nosit a nikdy si jej nesundat.

Podobně je viditelným symbolem **odění**. Např. sikhští muži, kteří jsou zasvěcenými členy náboženského společenství, tzv. chálasy, nosí na hlavě turban a dlouhý plnovous. Často jsou kvůli tomu Evropany pokládáni za muslimy, mezi nimiž se toto vzezření dříve nosilo např. na osmanském dvoře. V současnosti se lze v některých oblastech setkat s mnohem střídmejší variantou turbanu, než jaká bývala kdysi zvykem, či jakou tradičně nosí sikhové. Mnohem častěji nosí muslimští muži tzv. kufiju, látkovou čapku na temeni hlavy. Pokrývky se ale liší podle oblastí – kufija může mít i podobu šátku, který je charakteristický např. pro Palestince (kde ji však nosí i křesťané). Jinde se nosí množství jiných pokrývek s rozličnými názvy. V Evropě převládá spíše klasická kufija v podobě háčkované či vyšívané čapky. Nejčastěji ji muži nosí při návštěvě mešity, není to však pravidlem.

Nejvíce diskutovaným viditelným symbolem je dnes zřejmě dámské islámské odění, které je v evropské společnosti nejvíce nápadné, protože je zcela protichůdné dnešní evropské módě. Od mírnější formy zahalení ve formě šátku uvázaného kolem vlasů a evropského oděvu zakrývajícího končetiny a tělo od krku po kotníky, až po v Belgii a Francii ilegální burku, hábit zakrývající celé tělo od hlavy k patě, charakteristický pro Afghánky a v jiné podobě pro ženy z některých oblastí Arabského poloostrova.

Samozřejmě si musíme položit otázku, proč jsou tyto symboly dnes tolik vyzdvihované, když historicky nemá odívání takovou symbolickou hodnotu. Křížek na krku nemá kulticky téměř žádný význam oproti kříži chrámovému. Je vlastně jen připomínkou svému nositeli, aby pamatoval na smrt Ježíše Nazaretského, která má pro křesťany ústřední význam. Stejně tak islámské odívání má význam spíše mravnostní, než kultický. Islám sice předepisuje cudné zahalení během modlitby, ale jeho provedení je dobově i regionálně variabilní a nemá sakrální význam, nýbrž je projevem úcty k Bohu. Ani hluboce věřící křesťanka by si neoblékla sporé či vyzývavé oblečení, natož aby v něm šla do kostela. Typický volný islámský oděv má jednak praktický význam v klimatických podmínkách muslimských zemí, ale má i zakrývat tělesné křivky u obou pohlaví. Pojetí tělesnosti a normy cudnosti jsou v každé kultuře odlišné a kultura islámská patří k těm více puritánským. Zejména zahalení vlasů je pro ženu důležité, protože jsou nejen v arabských zemích silným symbolem sexuality. I v Evropě bylo ještě do poloviny mi-

nulého století ukázkou spořádanosti člověka, muže i ženy, pokud měl pokrývku hlavy. V dobách ještě starší bylo zvykem, že prostovlasé chodily pouze prostitutky (povinně) na znamení své profese. Posun vnímání studu v euro-americké společnosti je ve srovnání s tradičními společnostmi velmi výrazný, a je to také posun mladý.

Že se právě oděv muslimek stal náboženským symbolem, je ukázkou dynamiky náboženských symbolů, jejich smyslu a významu. Původní symboly islámské zbožnosti, jako např. časté čtení Koránu (na veřejnosti, v obchodě, v dílně), nošení misbahy (provázku s korálky) apod., nejsou v evropské společnosti téměř reflektovány. Místo nich je nahradily prvky běžného života lidí v muslimských zemích, jako je právě oděv. Nošení tradičního oděvu a u mužů rovněž plnovous se staly náboženským symbolem konzervativně smýšlejících muslimů a to nejen v sekulárních zemích, ale vlivem médií a intraskupinové solidarity rovněž v některých kruzích v zemích muslimských.

Tento vývoj se může zdát jako poněkud paradoxní. Předpokládali bychom, že dynamiku náboženských symbolů určují sami věřící, kteří mění své náboženství, jako se mění oni sami. V tomto případě se ale vlivněji projevil externí prvek – sekulární společnost. Kdokoliv nosí oděv či viditelné prvky spojované stereotypními vzorci s náboženským prostředím, je automaticky považován za nábožensky konzervativního. Domnívám se, že je to proto, že evropští křesťané se proměňovali spolu se zbytkem evropské společnosti a jejich náboženské standardy nebíjí tolik do očí. Cudně oblečenou ženu můžeme hodnotit jako nemoderní či submisivní, ale ne primárně jako nábožensky konzervativní. U muslimky by tomu bylo ale naopak. Navíc většina Evropanů není schopna posoudit skutečnou míru konzervativity podle stylu zahalení. To je totiž ve většině případů určeno původem dotyčné ženy a nikoliv jejími názory.

Většina muslimek žijících v západních zemích nenosí šátek pouze jako symbol své zbožnosti, ale protože jsou tak zvyklé či vychované. Šátek stále vnímají jako součást svého běžného oděvu a nijak ho neproblematizují. Roste ale počet žen a zejména mladých dívek, které jej začínají vnímat právě jako náboženský symbol a používají ho jako způsob vymezení se proti okolnímu světu a jako významný konstitutivní prvek své identity. Samozřejmě najdeme případy, kdy je žena, v rozporu s evropskou tradicí osobní svobody, k nošení šátku nucena svou rodinou či komunitou. Ale závatnou rychlostí roste počet rodin, kde by si rodiče přáli, aby jejich dcery šátek raději odložily, když pochopí důvody, proč ho nosí. Jistě musíme uznat, že s politizací šátku skutečně některé dívky jeho nošením vyjadřují radikální postoje. Ne vždy je však emancipace islámské identity předpokladem radikalizace. Dovolím si proto vyslovit domněnku, že islámský šátek se stal náboženským symbolem a symbolem společenského protestu právě kvůli tlaku na jeho nenošení.⁵ Zda je možné tento proces ještě zvrátit a dosáhnout depolitizace šátku, netroufám si říci. Vzhledem k tomu, že se tento vývoj začal projevovat i v muslimských zemích, bylo by to velmi obtížné.

Po mnoha letech, kdy cudně odění muslimové jen dodržovali zvyklosti odívání, v nichž byli vychováni, jsme se dostali do situace, o níž Evropané konspirovali již celá desetiletí. Zahalená muslimka představuje bezpečnostní riziko již jen proto, že je

⁵ Bylo by jistě zajímavé prozkoumat podobnosti mezi zápasem muslimek nosit šátek na znamení své emancipace ve 21. století a zápasem Evropanek a Američanek nosit kalhoty a sto let dříve. Změnilo se naše vnímání ženské identity a sebevědomí, nebo jde o kulturní rozdíl a záležitost čistě mravnostní?

zahalená. Muslim na sebe poutá pozornost bezpečnostních složek tím, že nosí tradiční dlouhý džilbáb, kufiju a, po vzoru Proroka, plnovous. Dokonce každý muž s velmi krátkými vlasy a plnovousem je podezřelý – navzdory módnímu návratu plnovousů v minulých letech. Každá žena se zahalenými vlasy je podezřelá – i Romka, Ruska či jakákoliv jiná žena, která v zimě nemá po ruce jinou pokrývku hlavy, či si je dokonce zrovna umyla, než šla za chladného počasí na nákup.⁶ Ti všichni se podle občasných mediálních zpráv stávají objekty útoků, byť jen slovních, či jiných forem diskriminace. Jistě musíme uznat, že s politizací šátku skutečně některé dívky vyjadřují jeho nošením radikální postoje. Ne vždy je však emancipace islámské identity předpokladem radikalizace. Záleží na mnoha dalších okolnostech, zejména na postojích okolí. Démonizace zahalených dívek a jejich labelování jako radikálek skutečně může vyústit v jejich reálnou radikalizaci. Týká se to především věkové skupiny mezi 15 a 25 lety, kdy se identita těchto dívek formuje nejintenzivněji.⁷ Totéž platí o mužích, kteří skutečně mohou plnovousem vyjadřovat své konzervativní postoje. Ani o jedné ze skupin to však nevypovídá nic v tom smyslu, zda jsou či nejsou schopni páchat trestnou činnost. Konzervativismus sám o sobě nemusí nutně znamenat jakékoliv ohrožení bezpečnosti či hodnot společnosti.

Mezi Židy jsou předpisy ohledně cudného odívání rovněž velmi důležité a zbožní Židé nosí dlouhé zahalující kabáty, klobouky či alespoň jarmulky na temeni hlavy, někteří si nechávají zpod šatů vykukovat trásně zvané ciciót, připomínku předpisů Tóry. Zbožné ženy nosí sukňe alespoň pod kolena a často nosí rovněž zahalené vlasy (v některých velmi konzervativních komunitách si je dokonce holí). Zbožní Židé z konzervativních kruhů navíc nosí pejzy, postranní prameny vlasů, podle nichž je můžeme snadno identifikovat na první pohled. V Česku konzervativní Židy vídáme vzácně, ale v západní Evropě jsou jejich komunity mnohem početnější a tedy viditelnější.

Posvátné odění najdeme i v dalších tradicích – spodní prádlo zvané garments u věřících Církve Ježíše Krista svatých posledních dní (tzv. mormonů), nebo řádový oděv buddhistických mnichů a mnišek (který sice není sám o sobě posvátný, ale vyjadřuje svatost svého nositele).

Jak jsme mohli vidět, pokud evropská společnost požaduje přizpůsobení dresscodu imigrantů evropským normám, požaduje mnohem více, než si je vědoma. Protože největší počet imigrantů v Evropě pochází ze severní a západní Afriky, Blízkého východu a Indického subkontinentu, současný evropský styl odívání je pro ně příliš uvolněný. Nemusí jít ani o posvátnost oblečení jako o morální standardy přijímané věřícími lidmi. Přirovnějme to k fiktivní situaci, kdy by africké stepní kmeny nutili příchozí bělochy, aby nosili totéž, co oni, protože představují menšinu a příliš na sebe upozorňují. Ve hře je jednoduše přirozený lidský pocit studu, který může být formován kulturním i náboženským prostředím. Pokud se však přetaví v nástroj politického a společenského boje, máme co dočinění se skutečně silnými symboly, které nezřídka přejímají sekundárně

⁶ Zde se odkazují na vyprávění žen na sociálních sítích a vlastní zkušenosti.

⁷ K tomuto tématu vyšly desítky publikací. Z těch nejvýznamnějších zmiňme alespoň FOWLER, J. W.: *Stages of Faith: the Psychology of Human Development and the Quest for Meaning*. San Francisco, 1995, a ALLPORT, G. W.: *Pattern and Growth in Personality*. New York, 1961.

posvátný charakter. V mnoha případech se můžeme setkat i se zcela novými interpretacemi náboženských textů, které nové symboly potvrzují.⁸

Je tedy pozoruhodné, jak se odlišuje vnímání náboženských symbolů, jejich smyslu a významu, v náboženské a sekulární společnosti.⁹ Co je skutečně důležité pro nábožensky smýšlející lidi, je často zcela nezajímavé pro lidi sekulární a naopak. Mohli bychom to přejít kroucením hlavy nad paradoxy světa, ale ve skutečnosti je to paradox tak důležitý, že se jeho praktické konsekvence přímo dotýkají života v evropské společnosti – vztahů mezi lidmi, v rodinách, i samotných hodnot svobody a právní společnosti.

SEKULARISMUS A SEKULÁRNÍ SYMBOLY

Doposud jsme se zabývali náboženskými symboly, jejich typy, smyslem i významy. Je však zapotřebí upřít pozornost také na sekularismus a jeho symboly.¹⁰ Řekneme-li to velmi zjednodušeně, sekularismus vznikal v situaci, kdy veškeré politické i společenské dění ve větší či menší míře ovlivňovaly náboženské struktury a jimi stanovovaná doktrína. Podařilo se mu ve společnosti převzít dominantní postavení a náboženské struktury ustoupily do pozadí a postupně byly z veřejného prostoru téměř zcela odstraněny. Toto vymizení přítomnosti náboženství na veřejnosti vyvrcholilo po druhé světové válce, kdy si sekulární i náboženská společnost uvědomila, jak moc náboženské hodnoty selhaly tvář v tvář nacismu i stalinismu.

Sekulární společnost se dále vyvíjela v zásadě nezávisle na náboženských organizacích. Přinejmenším v Evropě tomu tak bylo. Někteří badatelé, ať už religionisté, filosofové nebo sociologové, tvrdí, že člověk přirozeně tíhne k náboženskému myšlení.¹¹ V sekulárním prostředí bychom toto tvrzení mohli interpretovat tak, že lidská společnost vytváří zcela přirozeně struktury posvátných idejí a symbolů, které mohou fungovat nezávisle na objektivně pozorovaných náboženských strukturách. Jaký ideový základ a rámec tyto ideje a symboly budou mít, záleží čistě na aktuálních společných zájmech členů společnosti.

V sekulární společnosti tedy vznikly kryptonáboženské tendence. Jacques Waardenburg hovoří o **implicitním náboženském chování a jednání**.¹² Společně sdílené

⁸ Koránský předpis (súra 24:31) stanovuje, že ženy mají ukryvat svá pohlaví, zakrývat své ozdoby a šátky spustit na řádra. Jak přesně se mají oblékat se napříč dobou, i místem lišilo a liší. Až ve 20. století se však tento příkaz stal politickým programem, kvůli němuž mnoho žen trpí – ať už jsou zahalené, nebo ne, obojí dobrovolně či z donucení.

⁹ Po pravdě se může velmi lišit také interpretace posvátného mezi věřícími samotnými a nezřídka v dějinách i současnosti dochází k ostrým až násilným sporům o správný výklad náboženské víry i jednotlivých symbolů.

¹⁰ Podrobněji k sekularismu viz např. NORRIS, P. – INGLEHART, R.: *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge, 2004. HAMMOND, P. E. (ed.): *The Sacred in a Secular Age: Toward Revision in the Scientific Study of Religion*. Berkeley, 1985. BERGER, P. L.: *Vzdálená sláva: hledání víry ve věku lehkověrnosti*. Brno, 1997.

¹¹ Např. teorie o *homo religiosus* rumunského religionisty Mircey Eliadeho, kterou dále rozpracovávala celá řada autorů od britské religionistiky Karen Armstrongové po českého teologa a religionistu Jana Hellera.

¹² Viz výše. O vývoji tohoto konceptu a Waardenburgově aplikované hermeneutice obecně viz detailní české zpracování Jiřího Gebelta „Aplikovaná hermeneutika Jacquesa Waardenburga. Sémantický a fenomenologický výzkum náboženství.“ *Religio* 1/2004, s. 5–26.

ideje, symboly a z nich vycházející normy mají podle této teorie kryptonáboženský základ. Lidé jim přisuzují posvátnou kvalitu, ale přitom úzkostlivě dbají na to, aby se tato posvátnost neproměnila ve fixní nábožensky interpretovatelnou strukturu. Skutečností, zkušeností a normy nejsou vykládány nábožensky, ale reálné pocity, které v lidech vyvolávají, jsou srovnatelné s těmito fenomény, pokud by byly vykládány nábožensky. Zápal, s jakým sekulární myslitelé oponují této tezi, jen potvrzuje její platnost, protože stejný souboj postojů jen v opačném postavení se odehrával v počátcích existence religionistiky. Tehdy odpor přicházel ze strany náboženských autorit, protože se objevily první teorie o vzniku a struktuře náboženských systémů a kritickým studiu bylo podrobeno rovněž křesťanství.

Uveďme si několik příkladů posvátných symbolů sekularismu. **Demokracie** je jeden z frekventovaných pojmů, které zastávají pozici posvátného symbolu sekulární společnosti. Byť reálně jde o utopické společenské uspořádání, její idea je pro většinu Evropanů, nejen sekulárních, základem existence společnosti a zdrojem mnoha dalších posvátných hodnot. Např. **svoboda projevu** je založena na demokratickém uspořádání, protože pouze ve společnosti rovnocenných bytostí může tato hodnota existovat. Evropané v minulosti čelili nesvobodným režimům a i dnes bojují za skutečnou svobodu projevu v kontextu např. manipulací médií různými zájmovými skupinami, ale také proti nátlaku ideologií. Přísná cenzura projevů antisemitismu se totiž čas od času stane kontraproduktivní. Opačný příklad nedávno prožívala i česká společnost, kdy byl vydavatel Hitlerova *Mein Kampf* Michal Zítka opakovaně osvobozen, zatímco vydavatel knihy *Základy tawhídu* Bilála Philipse Vladimír Šánka čelí obvinění z šíření nenávistných výroků a je stíhán prozatím na svobodě.

Svoboda projevu se stala několikrát tématem první důležitosti také ve spojitosti s teroristickými útoky v různých evropských městech. Debata se pak točila právě kolem otázek posvátnosti. Posvátnost svobody projevu stála proti posvátnosti osoby Proroka Muhammada, ale diskuse nebyla rovnocenná. Zatímco útok proti svobodě projevu provedli lidé, kteří se v Evropě nijak neúčastnili náboženského života, součástí diskuse byli praktikující muslimové. Ti na jednu stranu uznávali nárok sekulární společnosti na svobodu projevu, ale na druhou stranu požadovali uznání svého nároku na posvátnost osoby Proroka. Necítili se být odpovědnými za útoky, a nepovažovali proto slovní útoky proti muslimům obecně za spravedlivé.

Jiným posvátným symbolem sekulární společnosti je třeba humanistický ideál člověka opírajícího poznání o **rozum a vědecké poznatky**. Vznikl jako sekulární alternativa k náboženskému světonázoru, který člověku umožňuje dosáhnout dobra a pravdy bez náboženské ideologie.¹³ Tato možnost je pro moderního člověka životně důležitá, protože mu umožňuje pojímat sám sebe jako duchovní bytost bez nutnosti identifikovat se s náboženskou organizací. Výtky věřících lidí, že tato duchovnost je prázdná, příliš flexibilní a tedy člověka k ničemu nezavazuje, jsou proto humanisty vnímána velmi negativně. Sekulární člověk se náhle ocitá ve stejné pozici, jako člověk náboženský

¹³ Moderní humanismus můžeme rozdělit na náboženský, který vychází spíše z renesančního humanismu a kombinuje náboženské hodnoty s moderními hodnotami osobní odpovědnosti a univerzální mezilidské solidarity, a politický, který zasahuje levicové kruhy. Ten se opírá spíše o autory 20. století jako H. Marcuse, E. Fromm nebo v našem prostředí T. G. Masaryk.

v předchozích případech – vysmíváný a zpochybňovaný. Protože však kritika humanismu nepřichází v dostatečné míře a intenzitě, aby se jí společnost postavila čelem, hodnota přetrvává beze změn. Dalšími sekulárními symboly mohou být třeba školství bez vlivu ideologií (což je velmi vzácný jev) nebo **občanská společnost** obecně.

ZÁVĚR

Sekularismus se tedy v evropské společnosti stal vůdčí ideovou i kulturní silou, která po celé 20. století pronikala do politických i sociálních struktur a vnitřně se dále stratifikovala a diverzifikovala. Obrodná hnutí, která během této doby v náboženstvích v euro-americké kultuře začala působit, tak nejsou sekulární společnosti téměř reflektována či vůbec známa, byť jejich význam pro podobu současných náboženských tradic je zásadní. Moderní myšlenky a prosociální směřování zejména křesťanských a židovských komunit se stalo ve druhé polovině 20. století výzvou také pro nově přichozí náboženské tradice – tedy pro islám, buddhismus, hinduismus, sikhismus a další směry, které se v evropské společnosti usadily spolu s imigranty většinou z bývalých evropských kolonií.

Současný vztah mezi sekulární a náboženskou společností je tedy vztahem velmi nerovným. Poválečná společnost odsunula náboženství zcela z veřejného prostoru – ať už do soukromí každého člověka, nebo se o ně zkrátka vůbec nezajímá. Proto podle mého názoru sekulární think-tanky vůbec nezohledňovaly vývoj uvnitř náboženských komunit, které se ale živě zajímaly o dění kolem sebe – v sekulární společnosti, ale také v jiných náboženských komunitách. Jakmile se koncem milénia náboženské myšlení celosvětově začalo stávat vůdčí silou všude kromě Evropy (USA je zvláštním případem, kde sekularismus nikdy nedosáhl takového vlivu jako v Evropě), evropský sekularismus se nutně dostal do pozice ohrožené menšinové ideologie. Důvodům této proměny se zde věnovat nebudu, dostali bychom se do jiné hluboké diskuse.

Protože se sekularismus od převzetí veřejného společenského prostoru koncem 19. století o náboženství nezajímal, jejich nové podobě nerozumí. Dokáže pracovat pouze s obrazem náboženství z minulosti, kterou má jeho argumentační aparát dobře zpracovanou. Domnívám se, že problémem sekulárních intelektuálů dnes tedy je, že argumentací z předminulého století nedokáže vysvětlit současná duchovní hnutí společnosti, nedokáže se vyrovnat s moderní náboženskou argumentací ani s nároky náboženské části společnosti na podíl ve veřejném prostoru. Být se sekulární myslitelé a politický aparát snaží legislativně vymezit prostor náboženským komunitám a jejich potřebám, nejsou schopni najít takovou podobu uspořádání, která by uspokojila sekulární i náboženskou společnost, protože nerozumí důvodům, proč si náboženská část společnosti nárokuje to, co si nárokuje.

Samozřejmě můžeme říci, že pokud chtějí náboženští lidé, tvořící společenskou menšinu, žít v sekulární, většinové, společnosti, musí se přizpůsobit jejím standardům. Ovšem pak narážíme na situaci, kdy sekulární společnost na jednu stranu zaručuje všem rovná práva, včetně práva vyznávat či nevyznávat náboženské přesvědčení, ale zároveň nutí nábožensky žijící lidi, aby své právo nevyjadřovali veřejně, či aby neuplatňovali své právo plně.

Na závěr bych ráda vyslovila myšlenku, že v diskusi o náboženských a sekulárních posvátných symbolech je zapotřebí chtít porozumět druhé straně. Celý problém je podle mého názoru ukryt ve vzájemném nepochopení a často také v ignoraci, která vede k prázdnému vršení argumentů, jež nemají se skutečným smyslem a významem symbolů nic společného. Jakákoliv legislativní reakce na společenské spory o tyto symboly, pokud už musí být, musí být velmi citlivá a nenechat se ovlivnit vypjatými emocemi nebo politickým populismem.

Autor:

Mgr. Kateřina Děkanovská, Ph.D.,
Husův institut teologických studií,
dekanovska.k@seznam.cz

„ŽLUTÁ HVĚZDA“ JAKO DISKRIMINAČNÍ OZNAČENÍ V PROTEKTORÁTU ČECHY A MORAVA. VĚTŠINOVÉ PROŽITKY, MENŠINOVÉ REAKCE A SYMBOLIKA PERZEKUCE

BLANKA SOUKUPOVÁ

Abstract: The “Yellow Badge” as a Symbol of Discrimination in the Protectorate of Bohemia and Moravia. Majority Experiences, Minority Reactions and Symbolic Persecution
Social scientists often quote the idea of Max Weber that a symbol is not possible without social dialogue. Symbols may certainly fulfill the function of integration of certain groups and of strengthening their sense of belonging. But at the same time symbols may serve for the demonstration of power: So, they may deepen social and emotional insecurity of those against whom they are directed. In this article we deal with the painful experience of unfair discrimination that is linked to the “yellow star” – a yellow six-pointed star with the word “Jude” (German word for Jew) across the front in black which had to be used by Protectorate Jews after 1941. Already in 1939 the star as a symbol of discrimination had prescribed for Polish Jews.

Key words: protectorate, discrimination, Jews, “yellow star”

Klíčová slova: protektorát, diskriminace, Židé, „žlutá hvězda“

FUNKCE SYMBOLŮ A SYMBOLIKY

V pracích, které se věnují z nejrůznějších zorných úhlů symbolům¹ a symbolice (např. v analýzách zaměřených na roli symbolů ve vývoji národních hnutí), je často připomínána myšlenka Maxe Webera, že bez symbolů není možný sociální dialog.² „Svět je plný znaků, kódů, symbolů a rituálů, s jejichž pomocí se orientujeme, strukturujeme své jednací pole, zařazujeme lidi i věci, prokazujeme jim vyšší nebo nižší míru vážnosti, zaměřujeme své delší či kratší životní poutě,“ tvrdil německo-český historik Bedřich W. Loewenstein.³ Symboly mohou plnit nepochybně nejen funkci integrace určité skupiny, posilování vědomí její sounáležitosti, ale i funkci jejího vyhraňování

¹ V *Akademickém slovníku cizích slov* je symbol definován jako „konkrétní předmět sloužící k označení něj. abstraktního pojmu... dohodnutá značka, znamení pro něco... znak (země, státu, města)“. PETRÁČKOVÁ, V. – KRAUS, J. (eds.): *Akademický slovník cizích slov*. Praha, 1998, s. 723.

² Např. HROCH, M.: *Národy nejsou dílem náhody: Příčiny a předpoklady utváření moderních evropských národů*. Praha, 2009, str. 238. Dále srov. WEBER, M.: *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen, 1973, str. 332.

³ LOEWENSTEIN, B. W.: *ANIMAL SYMBOLICUM?: Historicko-antropologické úvahy*. In LOEWENSTEIN, B. W.: *My a ti druzí: Dějiny, psychologie, antropologie*. Brno, 1997, s. 99.

se vůči druhým, jiným, cizím. Současně mohou mít rovněž funkci demonstrace moci určité skupiny, nebo naopak manifestování její ušlechtilé bezmoci, které ovšem může vykazovat obdobný mobilizační účinek. Vedle těchto symbolů chtěných (vnitřně přijatých) byly však v život vyvolávány i symboly nechtěné, které vyjadřovaly diskriminační společenskopolitickou ideu nebo soubor idejí. Ty měly zabezpečit svým tvůrcům moc, zároveň však prohlubovaly společenskou a emoční nejistotu těch, proti nimž byly namířeny. Symboly se stávaly faktorem, který pomáhal označit diskriminované navenek, posilovat jejich izolaci, legitimizovat různé formy perzekuce a násilí vůči nim.

PŘÍKLADY SYMBOLŮ V ČESKÉM PROSTŘEDÍ

V symetrických nacionalismech (např. v nacionalismu českém a českoněmeckém) vznikaly přitom zrcadlové symboly: všeobecné české představě obhroublého Michla (Michlíka) – německého násilníka⁴ – odpovídal českoněmecký a také německorakouský obraz primitivního českého Vaška – nenasytného žrouta (a to zejména v přeneseném smyslu tohoto „lidového“ výrazu; např. na konci 19. století byla vytvořena atmosféra strachu z čechizace a slavizace rakouské metropole – Vídně⁵). Prostupnost moderního antisemitského hnutí napříč celou Evropou pak umožnila doformovat víceméně jednotnou představu Žida jako blahobytné figury s obrovským křivým nosem, vysunutou bradou, figury, jejíž fyziognomie podporovala její vnucený společenský status cizince mezi hostitelskými národy, Žida – parazita, semknutého solidaritou v rámci vlastní skupiny, usilujícího, za pomoci tajných náboženských praktik, o získání světovlády. Moderní figura Žida – krčmáře, Žida – krále české vesnice, židovského novináře nebo Žida – reprezentanta levice byla zformována do své celistvé podoby v posledních třech desetiletích předminulého století. Sloužila jako nástroj k označení a posleze i ke společenské a profesní likvidaci konkurence.⁶ Tato představa se současníkům podoběla ovšem nejen v množství karikatur, ale i v nepřeberném počtu textů, z nichž některé byly sevřeny jakýmsi rámcem „vědeckosti“ (nejplodnějším českým autorem tohoto proudu byl Rudolf Vrba, křesťanský sociál, průhonický kaplan).⁷ Možnost sdílení těchto symbolických typizovaných figur ovšem pochopitelně umožňovala staletími vytvářená

⁴ Ke stereotypu Němce na konci devatenáctého století např. SOUKUPOVÁ, B.: *Česká společnost před sto lety: Identita, stereotyp, mýtus*. Praha, 2000, s. 24, 26, 28–33, 50–53, 61, 77–78, 109, 111, 114–115.

⁵ HAMANNOVÁ, B.: *Hitlerova Vídeň: Diktátorova učednická léta*. Praha, 1999, s. 341–361.

⁶ SOUKUPOVÁ, c. d., s. 18, 34–35, 110–114, 140–142, 148, 158–159. Dále srov. k protizidovským stereotypům SOUKUPOVÁ, B.: Národněpolitické protizidovské stereotypy v české společnosti na konci 19. století. In VYDRA, Z. (ed.): *Protizidovské stereotypy a křesťanská společnost na přelomu 19. a 20. století*. Pardubice, 2007, s. 13–49. Dále viz SOUKUPOVÁ, B.: Vztah českých politických stran k Židům: Národněpolitický obraz, stereotyp i předsudek na prahu nového století. In SOUKUPOVÁ, B. – SALNER, P. (eds.): *Modernizace, identita, stereotyp, konflikt: Společnost po hilsneriádě*. Bratislava, 2004, s. 11–14.

⁷ K dílu Rudolfa Vrby srov. SOUKUPOVÁ, Národněpolitické protizidovské stereotypy v české společnosti na konci 19. století, c. d., s. 28–29. Dále viz i SOUKUPOVÁ, *Česká společnost před sto lety*, c. d., s. 154; SOUKUPOVÁ, *Vztah českých politických stran k Židům*, c. d., s. 12. Srov. také KOVTUN, J.: *Tajuplná vražda: Případ Leopolda Hilsnera*. Praha, 1994, s. 28–29; FRANKL, M.: „*Emancipace od židů*“: *Český antisemitismus na konci 19. století*. Praha – Litomyšl, 2007, s. 140–144.

většinová představa o Židech jako o stmelěném kolektivu, nábožensky jinakém, nepřátelském vůči ostatním.⁸

Idea náboženské jinakosti jako zdroji nepřátelství znovu ožila na přelomu 19. a 20. století.⁹ Tehdy měla již svůj ekonomický základ. Posléze působila i v podmínkách „racionálního“ dvacátého století, a to i v české prvorepublikové společnosti,¹⁰ odborníky přirazované k nejvíce sekularizovaným.¹¹ „... *potřete bez průtahů zmijí záluďnou, nad jejíž prašivou hlavou září trojúhelná hvězda židovského asiata,*“ vyzývala k národní očistě republiky již v únoru 1923 fašistická Hanácká republika, ústřední list moravských fašistů.¹²

VZNIK PROTEKTORÁTNÍHO SOUBORU ŽIDOVSKÉ DISKRIMINACE

Demokratická prvorepubliková česká společnost se zbavila masové aplikace negativních symbolů židovství, antisemitismus se jí však zcela vymýtiti nikdy nepodařilo. Pomnichovská tzv. druhá republika s narostlým vlivem politického katolicismu s jeho velmi výrazným antisemitským rozměrem¹³ až překvapivě rychle protižidovské symboly reinterpretovala; tentokrát však s novým rámcovým cílem generování nové „naší“ společnosti: společnosti Čechů, Slováků a Rusínů, společnosti bez menšin.¹⁴ Českým nacionalistům se, za pomoci stále drtivějšího tlaku nacistického Německa, podařilo ještě před vznikem protektorátu vysoce propracovat antisemitské zákonodárství.¹⁵ Základy nového souboru symbolů protižidovské diskriminace tak bezesporu vznikaly „shora“, jejich prosazení by však nebylo myslitelné bez vstřícnosti „zdola“. Současníkům byly znovu podsouvány určité symbolické figury, s nimiž bylo manipulováno i v období protektorátu, tentokrát již v kontextech výstavby nové

⁸ K vývoji protižidovských stereotypů souhrnně PAVLÁT, L.: Persekuce Židů jako historický fakt. In VEBER, V.: *Židé v novodobých dějinách*. Praha, 1998, s. 128–129 (antika), s. 129–135 (křesťanství), s. 135–136 (raný novověk), s. 137–138 (devatenácté století).

⁹ SOUKUPOVÁ, Národněpolitické protižidovské stereotypy v české společnosti na konci 19. století, c. d., s. 21, 26–27, 29.

¹⁰ K antisemitským stereotypům v období první republiky srov. SOUKUPOVÁ, B.: *Velké a malé českožidovské příběhy z doby intenzivní naděje*. Bratislava, 2005, s. 15–24, 44–57, 61–65, 71–85. Dále viz SOUKUPOVÁ, B.: Obecné a zvláštní v „českém“ prvorepublikovém antisemitismu: Perspektivní ideologie? In JELÍNEK, T. – SOUKUPOVÁ, B. (eds.): *Bílá místa ve výzkumu holocaustu*. Praha, 2014, s. 26–44, útoky proti Talmudu viz s. 39, dále viz SOUKUPOVÁ, B.: Mýtus konspiračních teorií v „moderním“ českém antisemitismu a jeho funkce. In TARANT, Z. – TYDLITÁTOVÁ, V. et al.: „Spiknutí!“: *Úloha antisemitských konspiračních teorií ve veřejném a politickém diskurzu*. Plzeň, 2014, s. 40–41.

¹¹ MUSIL, J.: Česká společnost 1918–1938. In *Dějiny obyvatelstva českých zemí*, Praha, 1998, s. 299.

¹² SOUKUPOVÁ, B.: Alarmující příběh lidské nejistoty s agresivitu, ale i nadějný příběh lidského rozumu a slušnosti: (O českém antisemitismu v podmínkách pluralistické demokratické společnosti). In SOUKUPOVÁ, B.: *Velké a malé českožidovské příběhy z doby intenzivní naděje*. Bratislava, 2005, s. 57.

¹³ Srov. např. SOUKUPOVÁ, B.: Antisemitismus za druhé republiky: antisemitismus jako jeden ze stavebních kamenů nové identity české společnosti? In TYDLITÁTOVÁ, V. (ed.): *Kolokvium o soudobém antisemitismu II*. Plzeň, 2008, s. 57–60.

¹⁴ SOUKUPOVÁ, B.: Česká reflexe T. G. Masaryka, Edvarda Beneše a Emila Háchy: osobnosti – symboly v době národní krize. In POJAR, M. – SOUKUPOVÁ, B. – ZAHRADNÍKOVÁ, M. (eds.): *Židovská menšina za druhé republiky*. Praha, 2007, s. 58.

¹⁵ RATAJ, J.: *O autoritativní národní stát: Ideologické proměny české politiky v druhé republice 1938–1939*. Praha, 1997, s. 117.

„árijské“ Evropy, Evropy pod vedením nacistického Německa. Nepřekvapí, že první protektorátní protižidovské usnesení bylo vydáno již 15. března 1939, tedy v den vzniku protektorátu.¹⁶ Jak napsal také historik Miroslav Kárný, i když s drobnou odchylkou v dataci: „... první protižidovská opatření přijala Beranova protektorátní vláda, už na svém zasedání 17. března, nikoli němečtí šéfové civilní okupační správy. Nástup protektorátní vlády k řešení ‚židovské otázky‘ byl velmi energický.“¹⁷ Obecně známá smršť do mrazivých detailů propracovaných protižidovských nařízení byla zaměřena nejprve na vydělení Židů pomocí nových dokladů a na jejich profesní likvidaci.¹⁸ 15. července 1939 byla zřízena Ústředna pro židovské vystěhovalectví v Praze.¹⁹ V létě 1939 začalo vyřazování Židů z německých škol všech stupňů a také jejich vyčleňování z veřejného prostoru (případně jejich oddělení): z pohostinských a restauračních zařízení, lázní, plováren, nemocnic, spolků, parků.²⁰ Na podzim bylo Židům zakázáno vycházet po dvacáté hodině a byly jim odebrány rozhlasové přijímače.²¹ Rok 1940 byl pak nejen ve znamení nových hospodářských omezení a ve znamení zamezených možností disponovat vlastním majetkem, ale i ve znamení dokončení vyloučení židovského obyvatelstva z veřejného života.²² Byla zaváděna omezení pohybu, bytových a vzdělávacích možností menšiny, především však došlo k uzavření možnosti přijímání židovských dětí do českých škol (od 7. srpna 1940).²³ Rok 1941 pak hospodářskou i společenskou tragédií Židů dovršil.²⁴ Od 5. září 1941 začalo v protektorátu platit nařízení o označování Židů starších šesti let tzv. židovskou hvězdou; šesticípou žlutou černě orámovanou hvězdou s černým nápisem Jude (Žid), pevně přišitou na levé straně prsou. Židé se stali takto označenou skupinou na celém území třetí říše.²⁵ Protektorátní hvězda, tedy Davidova hvězda s nápisem Jude, měla být velikosti podšálku.²⁶ Polští Židé museli nosit „hvězdu“ již od 23. listopadu 1939,²⁷ Židé v Nizozemsku od 27. května 1942,²⁸ Židé v okupované části Francie od 7. června 1942.²⁹ Maďarským Židům byla „žlutá hvězda“ vnučena až 29. března

¹⁶ PETRŮV, H.: *Právní postavení židů v Protektorátu Čechy a Morava (1939-1941)*. Praha, 2000, s. 74. Souhrnně k diskriminaci např. PĚKNÝ, T.: *Historie Židů v Čechách a na Moravě*. Praha, 2001, s. 341–348, 366–371.

¹⁷ KÁRNÝ, M.: „Konečné řešení židovské otázky“ v Čechách a na Moravě. In POJAR, M. (ed.): *Stín šoa nad Evropou*. Praha, 2001, s. 52.

¹⁸ PETRŮV, c. d., s. 74–76.

¹⁹ Tamtéž, s. 77–80.

²⁰ Tamtéž, s. 80–83.

²¹ Tamtéž, s. 83.

²² Tamtéž, s. 84–107.

²³ Tamtéž, s. 109, s. 110–111, s. 111.

²⁴ Tamtéž, s. 113–131.

²⁵ Tamtéž, s. 122–123.

²⁶ FRIEDMANN, F.: Právní postavení židů v Protektorátu Čechy a Morava: Stav k 31. 7. 1942: Pro vnitřní potřebu Židovské náboženské obce v Praze. In KREJČOVÁ, H. – SVOBODOVÁ, J. – HYNDŘÁKOVÁ, A.: *Židé v Protektorátu: Hlášení Židovské náboženské obce v roce 1942: Dokumenty*. Praha, 1997, s. 278.

²⁷ VYKOUKAL, J.: Šoa v Polsku: historické souvislosti. In POJAR, *Stín šoa nad Evropou*, c. d., s. 91.

²⁸ SCHÜROVÁ, P.: Holocaust v Nizozemsku, Belgii a Lucembursku. In POJAR, *Stín šoa nad Evropou*, c. d., s. 117. V Lucembursku předcházela žlutá hvězda žlutý pásek. Tamtéž, s. 119.

²⁹ NICAULT, C.: Šoa ve Francii. In POJAR, *Stín šoa nad Evropou*, c. d., s. 126.

1944.³⁰ Relativně pozdě dopadlo nařízení také na řecké Židy; hvězda s německým a řeckým nápisem Jude-Evrees byla zavedena v únoru 1943.³¹

Nové diskriminační nařízení bylo výjimečné tím, že zneužilo symbol „Davidova štítu“, Davidovy hvězdy, který se stal specifickým židovským symbolem až v 19. století, kdy emancipovaní Židé hledali svůj symbol, který by byl v protíváze k obecně rozšířenému a známému symbolu křesťanskému.³² Podle Gershoma Scholema, autora základních prací o kabale, šlo však tehdy již o vyprázdněný symbol židovství předemancipačního období.³³ Výjimečnost volby tkvěla ale i v tom, že poprvé v moderní době viditelné označení Židů rozbilo krunýř jistého bezpečí daného alespoň ve velkých městech jistou anonymitou vzhledu.

ŽIVOT S „HVĚZDOU“: MENŠINOVÉ A VĚTŠINOVÉ REAKCE

Od této chvíle se vnucená „žlutá hvězda“ stala hlavním symbolem menšinové existence. Svědčí o tom jak dochované menšinové deníky a menšinové memoáry, tak vzpomínky těch, kteří šoa přežili a vydali svědectví, která dosud nebyla publikována. Jakkoliv byly bolestně prožívány i důsledky dalších diskriminačních nařízení (především ztráta zaměstnání, stísněné bytové poměry, omezené možnosti společenského vyžití, ale i nižší přiděly, odevzdání cenností, rozhlasových přijímačů a telefonů, v případě dětí pak vyloučení z většinové školy,³⁴ ztráta nežidovských kamarádů³⁵ i domácích mazlíčků³⁶), s tímto nechťeným symbolem „žluté hvězdy“ identifikovala menšina své postavení společenských vydeděnců nejintenzivněji. *„Bylo to poprvé, kdy mi nějaké potupné opatření zasadilo opravdovou ránu, tvrdý úder mé lidské důstojnosti – a já své pokoření oplakal. Přes veškeré dosavadní zásahy a snahy úřadů, dávajících mi najevo, že jsem cizorodý element ve zdejší společnosti i v národě, cítil jsem se, v důsledku své výchovy, stále Čechem. Pořád jsem se jaksi nemohl identifikovat se svým židovstvím, nemohl jsem se smířit se svou absurdní, ale přesto mně tak úporně vnucovanou méněcenností. Nyní mi však měla být veřejně přirčena, měl jsem být na odiv všem ocejchován a jednoznačně vyloučen z běžné lidské společnosti... Šel jsem tehdy s matkou k židovskému zubnímu lékaři, který ještě směl pro obec provozovat praxi. Když mu vyprávěla o mých slzách, pravil mi se smutným úsměvem: ‚Obávám se, chlapče, že budeš mít ještě mnohem vážnější důvody k pláči...‘“* vzpomínal pozdější historik Toman Brod, pocházející z pražské českožidovské rodiny.³⁷ Obdobně se vyjádřila i Helena Lewisová, tanečnice, Židovka s německým mateřským

³⁰ RÁKOS, P.: Holocaust v Maďarsku. In POJAR, *Stín šoa nad Evropou*, c. d., s. 244.

³¹ HRADEČNÝ, P.: Holocaust řeckých Židů za druhé světové války. In POJAR, *Stín šoa nad Evropou*, c. d., s. 165.

³² SCHOLEM, G.: *Davidova hvězda*. Praha, 1993, s. 90–91. Davidův štít vzbuzoval pocit ochrany a jistoty před nepřáteli. Tamtéž, s. 91.

³³ Tamtéž, s. 91–92.

³⁴ Srov. deníkový záznam Helgy Weissové z pražské asimilované českožidovské rodiny, po válce akademické malířky, z 15. března 1939. WEISSOVÁ, H.: *Deník 1938–1945: Příběh dívky, která přežila holocaust*. Brno, 2012, s. 18–19.

³⁵ Tamtéž, 28. říjen 1939, s. 24.

³⁶ MEROVÁ, E.: *Opožděné vzpomínky: Životopis, který se nevešel na jednu stránku*. Brno, 2009, s. 22.

³⁷ BROD, T.: *Ještě že člověk neví, co ho čeká: Života běh mezi roky 1929–1989*. Praha, 2007, s. 94.

jazykem, rodačka z Trutnova: „... nový protižidovský zákon. Ve srovnání s ním vypadaly všechny předcházející jako nevinná hra. Zavedli žlutou hvězdu... Od té chvíle nás snadno poznal každý, kdo nás chtěl urazit nebo napadnout. Také psychologický efekt propočítali přesně, s krutou nelidskostí. Hvězda nás měla označit jako psance, pro které není ve společnosti místo... Vědomí, že nás tímto označením vydělili ze společnosti, zvyšovalo naši nejistotu a probouzelo v nás protichůdné pocity. Je žlutá hvězda znakem, který nás má pouze odlišit, nebo má být znakem ponížení? Nebo záleží na tom, kdo ji nosí? Vzali nám se všemi právy také lidství a důstojnost? Výtít ven bez hvězdy, je to projevem vzdoru, nebo zbabělosti?“³⁸ Bezprostředně po zavedení diskriminačního opatření panoval však mezi židovským obyvatelstvem protektorátu především strach z reakce většiny. Rodiče dokonce doprovázeli své děti i do školy.³⁹ Vůbec nejdramatičtější byl přítom první den s hvězdou na veřejnosti. „Dobře si pamatuji, co jsem cítila, když jsem šla poprvé po ulici s hvězdou na kabátku, a sice na hodinu akordeonu... Měla jsem podivný pocit, že jsem středem pozornosti a všechny pohledy míří na mě. Ve skutečnosti si mě nikdo nevšímal,“⁴⁰ vzpomínala Evelina Merová, tehdy desetiletá dívka z pražské českožidovské rodiny, datující ovšem diskriminační nařízení již počátkem roku 1940.⁴¹

K žádným větším excesům ze strany většinové společnosti ovšem nedocházelo. Spíše jen ojediněle se objevily vzpomínky na nebezpečí protektorátní ulice.⁴² Miroslav Kárný dokonce doložil, že si okupační úřady stále stěžovaly na českou solidaritu se židovským obyvatelstvem. Tyto sympatie údajně v létě 1941 přiměly Karla Hermana Franka, říšského protektora, k prosazování symbolického označení protektorátních Židů, které by předcházelo obdobné perzekuci ve třetí říši. Proud veřejných projevů solidarity podle Kárného nenarušila ani „žlutá hvězda“.⁴³

Dochované židovské vzpomínky jsou ovšem střízlivější. Podle nich zaujala česká společnost k perzekuční symbolice trojí přístup: přehlížení diskriminačního opatření, které mohlo být projevem lhostejnosti k osudu židovského obyvatelstva, ale i vlastní bezmoci, škodolibý postoj,⁴⁴ neomalené zvědavé pohledy,⁴⁵ často spojené s urážlivými poznámkami, a postoj solidární, konkrétně vyjádřený soucivným nebo povzbudivým úsměvem,⁴⁶ podáním ruky, verbálním odsudkem opatření a případně i překódováním symbolu. Helena Lewisová zaznamenala ovšem také překvapení většinové společnosti, které vycházelo z představy o existenci jednotné židovské fyziognomie: „Na ulicích

³⁸ LEWISOVÁ, H.: *Přišel čas promluvit*. Brno, 1999, s. 18.

³⁹ WEISSOVÁ, c. d., 5. října 1941, s. 28.

⁴⁰ MEROVÁ, c. d., s. 21–22.

⁴¹ Tamtéž, s. 20. Merové přítom utkvělo v paměti, že hvězda musela být přišita nejen na svrchním oděvu, ale i pod ním. „Bylo tedy zapotřebí více hvězd, další si už ale každý musel zakoupit na židovské obci. I za ponížení bylo nutné zaplatit!“ dodala. Tamtéž, s. 20–21.

⁴² Např. Hana Bořkovcová z významné pražské židovské rodiny si 7. ledna 1942 do svého deníku zapsala: „Po strašně chůzi po ulici, kde si všichni připadáme jako v cizině, kde vidíme nepřátelské pohledy kolemjdoucích, přijdeme do školy jako do jediného jistého místa na světě [židovská měšťanská škola v Jáchymově ulici – poznámka BS].“ BORKOVCOVÁ, H.: *Pišu a sešití mi leží na kolenou: Deníky 1940–1946*. Praha, 2011, s. 17.

⁴³ KÁRNÝ, c. d., s. 54–55.

⁴⁴ Helga Weissová zaznamenala do deníku posměšný a pohrdlivý úsměšek, poznámky. WEISSOVÁ, c. d., 5. října 1941, s. 28.

⁴⁵ Helga Weissová je zachytila u domovnice. Tamtéž, 5. října 1941, s. 28.

⁴⁶ Tamtéž.

*jsme si s bolestí uvědomovali, jak nás lidé pozorují. Někteří rozpačitě, jiní s neskrytým nepřátelstvím a někteří i překvapeně, když někdo z nás nevyval na první pohled jako žid.*⁴⁷ Vraťme se však k tématu překódování symbolu. Jedna ze židovských žen např. vzpomínala, že ji jako děvče označil průvodčí za princeznu se zlatou hvězdou.⁴⁸ Současně je ovšem třeba přiznat, že se v protektorátu neobjevily akty bezvýhradné solidarity, které jsou známy z Nizozemska, kde si stovky lidí z řad většinové společnosti připnuly po zavedení povinnosti nosit šesticípou žlutou hvězdu (2. května 1942) diskriminační symbol i na svůj oděv.⁴⁹

V úplnosti byla škála prvních většinových českých reakcí zachycena např. ve vzpomínkách Arnošta Reisera, pražského Žida, syna majitele pivovaru, po válce chemika a od šedesátých let emigranta, jehož diskriminační nařízení zastihlo v Roztokách u Prahy: „*V září 1941 zavolali otce do Prahy, kde se postavil do fronty a vyzvedl si tam velký kus látky s vytištěnými žlutými hvězdami, na nichž byl německým kurentem, připomínajícím hebrejštinu, nápis ‚Jude‘ ... ráno jsme museli jít pěšky na nádraží. Když jsme museli jít poprvé s hvězdou, vstali jsme raději velice brzy a šli zadní cestou, aby nás nikdo neviděl. Lidé, které jsme cestou potkávali, se však cítili ještě trapněji než my. Někteří, když nás uviděli, zabočili do vedlejší ulice, jiní zase přešli na druhou stranu a předstírali, že nás nevidí, ale byli i takoví, převážně ženy, kteří se s námi zastavili, podali nám ruku a projevíli své rozhořčení nad tímto opatřením.*“⁵⁰

Opatření přitom odsuzovali nejvíce lidé bytostně spjatí s principy masarykovského Československa. Olga Scheinpflugová, herečka a spisovatelka, vdova po světoznámém spisovateli Karlu Čapkovi, napsala: „*Bylo nutné, abychom denně pro někoho zavřeného či zabitého zbledli nebo se rozechvěli, polykali jsme urážky a hanbu nad tím, co Němci udělali ze slov, ale nejhorský nervový otřes jsem prožila, když jsem viděla prvního žida se žlutou hvězdou. Rozkřičela jsem se na malém náměstíčku před naším domem, bezohledná i k patřičné opatrnosti, nařikala jsem pateticky, že nechci dál žít. Vrchol potupy lidské civilizace byl dovršen. Toužila jsem se, jako každý, rozeběhnout za potupeným a ujistit ho, že se stal v té chvíli mým nejbližším příbuzným, že se, ačkoli ‚árijka‘, řadím do této velké vyvržené rodiny... Byli tu mnozí, s nimiž jsem si tykala... Nedovedla jsem si představit, že se těmto lidem vyhnu, abych ušla zákazonným následkům, a všichni potřebovali peníze, jídlo i mravní pomoc. Vydávala jsem se za nimi v zešeřelých hodinách, nejdřív bez opatrnosti a později, když už nás vláčely noviny a udávaly nás pro styky s židy, jsem si vkládala pod klobouk černé tresy, to jest v divadelní řeči částečná*

⁴⁷ LEWISOVÁ, c. d., s. 18.

⁴⁸ KUDLÁČKOVÁ, M.: *Terezín očima čtyř žen*. Bakalářská práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta humanitních studií. Vedoucí práce: SOUKUPOVÁ, B. Praha, 2002.

⁴⁹ SCHÜROVÁ, c. d., s. 114. Odpor proti diskriminaci se ovšem objevil zejména v Dánsku. Tamější Židé byli chráněni až do konce srpna 1943. Historik Zdeněk Hojda napsal: „*V září 1942 odmítl král Kristián X. německý požadavek na zavedení antižidovské legislativy (pověst o tom, jak na svou pravidelnou projížďku koňmo vyjel se židovskou hvězdou na rukávě patří ovšem do říše legend).*“ HOJDA, Z.: *Holocaust ve Skandinávii*. In POJAR, *Stín šoa na Evropou*, c. d., s. 102.

⁵⁰ REISER, A.: *Útěk: /Paměti 1920–1991/*. Praha, 2003, s. 71. Arnošt Reiser vysvětloval opatření následovně: „*Příděly chleba a mouky byly pro Židy podstatně nižší než pro Čechy, a ti zase měli menší příděly než Němci. Aby mohla policie tyto restriktce kontrolovat, museli být Židé zřetelně označeni, proto jsme museli nosit ‚Davidovu hvězdu‘.*“ Tamtéž, s. 71–72.

náhrada za paruku.“⁵¹ Jiné krásné gesto zaznamenala v roce 2003 jedna z mých studentek. Její vypravěčkou byla osmdesátiletá paní v důchodu, bývalá účetní z ateisticky orientované českožidovské rodiny, která prošla za války několika koncentračními tábory: „... kluci z UMPRUMu měli jednou nějakou výstavu. Já jsem tehdy nosila kostým a baloňák. Na něm jsem měla židovskou hvězdu. Když jsem nechtěla být Židovka, tak jsem si ho sundala a hodila přes ruku. Kluci mě tehdy přemlouvali, abych šla s nima na výstavu, ale já nechtěla. Okolo šel pan profesor Zrzavý, malíř. Kluci ho uctivě zdravili. On se ptal, proč se dohadujeme. Kluci mu řekli, že nechci jít. On se na mě tak podíval a věděl, kolik uhodilo. Nastavil mi rámě a vzal mi baloňák. Řekl mi: ‚Tak mladá dámo, jdeme na výstavu.‘ To je něco naprosto nezapomenutelného, když si troufne člověk jeho kvalit něčeho takového pro cizí Židovku.“⁵² Relativně časté projevy odporu bychom však zaznamenali u dnes již neznámých lidí. Miloš Pick, ekonom, známý reformami připravenými v padesátých a šedesátých letech, vzpomínal na atmosféru v Libáni na Jičínsku: „Mám ale moc hezkou vzpomínku i na první den s hvězdou... v téhle atmosféře, kdy už se lidi báli kývnout na pozdrav, moje sestřenice Věra Kaufmannová, šestnáctiletá holka, musela jít poprvé s hvězdou přes náměstí. Vtom ji nějaká žena z vesnice, s nůši na zádech, čapla za ruku a křičela na celé náměstí: ‚Slečinko krásná, že toho pacholka posloucháte, koukejte to sundat!‘ Od té doby se ta hvězda hezky nosila, jako by ta žena stála při nás blíž než ‚ten pacholek‘ Hitler.“⁵³

Spíše výjimečně se setkáme v menšinových vzpomínkách s tím, že idea perzekuce, kterou „hvězda“ vyjadřovala, přešla v reálnou formu jednání české společnosti.⁵⁴ I tak ovšem nabýval antisemitismus spíše verbální podobu. Počáteční šok ze „žluté hvězdy“ rychle ustoupil a „Davidův štít“ se stal symbolem odlišnosti, na který si všichni zvykli.⁵⁵ Nakonec ovšem převládl ve většinovém myšlení přece jenom strach, kterému dokázali čelit jenom nemnozí. Jak konstatoval i Miloš Pick: „... když se musely nosit hvězdy, tak se zužoval kroužek lidí, kteří se odvážili mrknout, alespoň odpovědět na pozdrav. Většina lidí radši přešla na druhý chodník, aby se tomuhle téměř neriziku vyhnula. Lidé se hrozně báli, a přitom tohle asi nebyla věc, za kterou by Němci zavírali. Byl tam jeden student, Karel Randák, který začal úplně provokativně zdravít židy, a to nejen přes ulici, ale doslova přes celé náměstí. Vzpomínám si, jak jsem jednou šel se starým pánem, panem Hellerem – stařečkem, hrbáčkem, zosobněná bezmocnost – na jednu straně náměstí, na druhé straně náměstí šel Karel Randák a jako obvykle smeknul až k zemi a křičel: ‚Poklona uctívá, pane Hellere.‘ Vidím, jak se panu Hellerovi dojetím

⁵¹ SCHEINPFLUGOVÁ, O.: *Byla jsem na světě: První úplné vydání paměti ženy Karla Čapka*. Praha, 1994, s. 245–246.

⁵² Rozhovor vedla 29. ledna 2003 v Praze Tereza Kostková.

⁵³ PICK, M.: *Naděje se vzdát neumím*. Brno, 2010, s. 31–32.

⁵⁴ Spíše výjimečný byl i zážitek Rudolfa Rodena, po válce významného psychiatra: „Lidé na mě zírali a předstírali, že nic nevidí (obvyklý postoj české populace), ale během prvních pěti minut, doslova než jsem došel na roh našeho bloku, na mě plivl jeden z mých bývalých spolužáků, kterého vyloučili ze školy jako rváče, a dva další muži mi přikázali, abych slezl z chodníku a šel po vozovce jako správný špinavý Žid. Otočil jsem se a vrátil se domů, zděšený, zadumaný a ve stavu naproste nevěřičnosti. Zalezl jsem si na gauč, který byl v té době mou postelí, a lízal si rány. Něco se ve mně zlomilo a já jsem došel k nanejvýš bolestnému uvědomění: vlastenecké city mé rodiny byly falešné a zaslepené. Byl jsem zjevně na prvním místě Žid, a pak teprve možná taky Čech.“ RODENOVÍ, E. a R.: *Životy ve vypůjčeném čase*. Praha, 2009, s. 105–106.

⁵⁵ Helga Weisssová si zapsala do deníku: „Hvězdy se nám staly už samozřejmostí, jako bychom je nosili odjakživa.“ WEISSOVA, c. d., 5. října 1941, s. 29.

třeše ruka, div mu z ní klobouk nevypadne, slzy v očích a říká: ‚Proboha, vyřídíte tomu mládenci, že si ho strašně vážím, ale ať tohle už nedělá, ať si neublíží.‘ Takže tam byla hrstka lidí [v Libáni na Jičínsku – poznámka BS], kteří se nebáli, ale byla stále menší a velká většina byla těch, kteří se báli odpovědět i na pozdrav.“⁵⁶

„Žlutá hvězda“ však vyžadovala také nová pravidla společenské etikety, kterou rodiče svým dětem museli vštípit. *„Velikým přelomem byl den 1. 9. 1941, kdy jsme začali nosit hvězdy. Pamatuju se, jak mi ji maminka přišivala na takový tvídivý kabátek. Byl hnědoběžový s barevnými uzlíky, ty se mi nelíbily, a tak jsem je škubala všude, kam jsem dosáhla. Tím měl jinou barvu vpředu a jinou vzadu, protože jsem to dělala jen když jsem ho měla na sobě. Spolu s tou hvězdou se mi dostalo mnoho poučení. Nezdravit nikoho, kdo nemá hvězdu, ani lidi, které jsem do té doby zdravila obvyklým rukulíbám. Taky vysvětlení, že ať se děje cokoliv, za tu hvězdu se nemám stydět,“* vzpomínala v roce 1971 Anna Hyndráková – Kovaníková.⁵⁷ Pro ni samotnou měla „hvězda“, konfrontace s bezmocností stojícího člověka tváří v tvář zvrácenému režimu, na odív postavenému vydělení ze společnosti, ovšem také význam konce dětství a začátku dospělosti: *„Začátek nošení hvězd byla doba rychlého dospívání, doba tvrdá. Otrávil se strýc Oskar... Takových sebevražd bylo tenkrát hodně. Než jsme si zvykli na svoje označení, než si ostatní zvykli na nás, označené, bylo nám často těžko. Do té doby naše židovství, tak tupené a ponižované, nebylo na první pohled zřejmé. Mohli jsme se ztratit v davu, být anonymní.“⁵⁸*

V menšinovém židovském prostředí se však „žlutá hvězda“ změnila rovněž na prostředek identifikace se stejně diskriminovanými. Helga Weissová si do svého deníku 5. října 1941 zapsala: *„Odpoledne jdu s Evou na procházku. Dnes ne na hřiště, zůstáváme schválně na rušných ulicích. Baví nás, když potkáme nějakého žida. Každý se usměje, jako by chtěl říci: ‚To nám to sluší, co?‘“⁵⁹* Symbol perzekuce se tak stal nástrojem integrace strukturované menšiny. Richard Glazar, pocházející z asimilované kolínské českožidovské rodiny, účastník vzpoury v Treblince (srpen 1943), po válce inženýr, vzpomínal na to, že někteří starší Židé dokonce zdůrazňovali, že tento odznak nosí s hrdostí: *„Jenom v těchhle případech, když musím dolu do města mezi lidi, připíchnu si hvězdu – a samozřejmě, když musím na úřad k registraci. Lidi prý nejsou ani tak zlí, jako moc mluví – anebo mluví právě proto, že by přece jen rádi viděli, jak to s někým dopadne, když ho chytanou bez hvězdy... Setkávám se tam dole s některými [Glazar pracoval od května 1940 v zemědělství v Trebenicích – poznámka BS], co mají také žluté hvězdy. Proč pořád ti starší říkají, že jsou na to vlastně pyšní, že tu hvězdu nosí s hrdostí? Vždyť to jen tak povídají! Vím to, určitě to cítím. Já když jdu dole v městečku s opratěmi v rukou podle vozu, tak si chvílemi uvědomuju, že si tu žlutou hvězdu pořád trochu zakrývám.“⁶⁰* A byli to právě mladí lidé, kteří vyvinuli také systém obcházení nařízení: sundávali si hvězdu, aby mohli dojet do druhého města, nebo jít do kina na večerní před-

⁵⁶ PICK, c. d., s. 26. O strachu i HYNDRÁKOVÁ-KOVANÍKOVÁ, A.: Dopis dětem. In *Svět bez lidských dimenzí: Čtyři ženy vzpomínají*. Praha, 1991, s. 128, LEWISOVÁ, c. d., s. 18.

⁵⁷ HYNDRÁKOVÁ-KOVANÍKOVÁ, c. d., s. 128.

⁵⁸ Tamtéž, s. 129.

⁵⁹ WEISSOVÁ, c. d., 5. října 1941, s. 28.

⁶⁰ GLAZAR, R.: *Treblinka, slovo jak z dětské říkanky*. Praha, 1994, s. 12.

stavení, případně večer na návštěvu k přátelům, ale třeba i na návštěvu do porodnice.⁶¹ Občas však nepříšitá „hvězda“ uváděla jejího nositele do značného nebezpečí. Helena Lewisová popsala tuto absurdní situaci: po návštěvě ordinace se jí hvězda, připevňovaná na kabátu pouze špendlíky, uvolnila. Byla zatčena, ale četníci ji nechali hvězdu přišít a pak jí pomohli utéci.⁶² Mladí lidé však nadále upřednostňovali svou „svobodu“ (nebo spíše zdání normálního života) před represemi. Obdobně „lehkomyšlně“ jako Helena Lewisová si počínali např. i manželé Rodenovi. Eva napsala: „*Ruda a já jsme vymysleli systém upevňování svých Davidových hvězd malými spinacími špendlíky namísto přišívání, abychom se mohli snadno měnit z Židů na árijce, neboli z ‚ne-lidi‘ na ‚lidi‘. Pak jsme si je skoro každý druhý den sundali, dovezli se tramvají na kraj města a vyšli si do lesa, který začínal prakticky hned za zastávkou. V létě jsme dokonce chodili plavat do řeky a pak jsme leželi ve vysoké trávě a strašně moc se milovali. A pak jsme se vydali nazpátek, protože jsme museli dodržet zákaz vycházení, ale ještě než jsme nastoupili do tramvaje, vklouzli jsme do průjezdu nějakého činžáku, připíchli si hvězdy a opět se změnili v ne-árijce, tedy v ne-lidi. V zimě, kdy byl hřbitov studený a depresivní, jsme si dokonce troufli zajít i do biografu.*“⁶³ Odkládání hvězdy mělo však i praktičtější význam; chodilo se bez ní ve městě pro „pašované“ potraviny.⁶⁴

Další strategií odmítnutí symbolu vyvinuly děti, které se pokusily převést označení hvězdu do legraci.⁶⁵ Petr Ginz, třináctiletý chlapec z českožidovské rodiny v Praze, si v pátek 19. září 1941 do svého deníku zaznamenal: „*Byl zaveden odznak pro Židy, který je asi takový: [Ginzův nákras – poznámka BS] Když jsem šel do školy, napočítal jsem 69 ‚šerifů‘, maminka jich napočítala přesto. Dlouhá třída je nazvána ‚Mléčnou dráhou‘.*“⁶⁶ Objevila se však i snaha o veřejně projevený vzdor: „*Vesele se bavíme a hluchně smějeme. Ať Němci vidí, že si z toho nic neděláme. Schválně děláme veselé obličejy, úmyslně se smějeme. Schválně, ať mají vztek.*“⁶⁷ Někteří starší lidé se podle Heleny Lewisové naopak izolovali ve svých bytech a docházelo, jak zaznamenala i Anna Hyndráková – Kovanicová, i k sebevraždám.⁶⁸ „*Žlutá hvězda na kabátku mi uzavřela další dětské hry a nedovolila mi chodit ani do školy,*“ vzpomínala roku 1977 paní z Litomyšle na své dětství.⁶⁹

⁶¹ Srov. vzpomínku Tomáše Kosty, ekonoma, později nakladatele, v rozhovoru Vladimíra Mlynáře. MLYNÁŘ, V.: *Kosta: Rozhovor přes dvě generace*. Praha, 2008, s. 23. Dále srov. např. vzpomínku Heleny Lewisové (LEWISOVÁ, c. d., s. 20, 21, 31).

⁶² LEWISOVÁ, c. d., s. 24.

⁶³ RODENOVÍ, c. d., s. 39–40.

⁶⁴ Srov. např. POSSELTOVÁ-LEDEREROVÁ, H.: *Máma a já: (Terezínský deník)*. Praha, 1997, s. 14.

⁶⁵ Weisssová napsala do deníku: „*Ve škole se všichni chlubíme, kdo má lépe přišitou hvězdu.*“ WEISSOVÁ, c. d., 5. října 1941, s. 28.

⁶⁶ PRESSBURGER, Ch.: *Deník mého bratra: Zápisky Petra Gince z let 1941–1942*. Praha, 2004, s. 35.

⁶⁷ WEISSOVÁ, c. d., 5. října 1941, s. 29.

⁶⁸ LEWISOVÁ, c. d., s. 18.

⁶⁹ Co život psal. Neradostné vzpomínky na válečná léta druhé světové války. 1977. In FLÍDROVÁ, M.: *Život a zánik židovské menšiny v Litomyšli v první polovině 20. století*. Bakalářská práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta humanitních studií. Vedoucí práce: Soukupová, B. Praha, 2005, s. 113, příloha, s. 1. Otec dívky byl Němec, matka Židovka. Dále viz tamtéž, s. 114 (posměch). „*Měli jsme sousedku Ruppovou, s její dcerkou se mohla předtím moje dcerka kamarádit a když jsme šli pak kolem a měli jsme na sobě tu žlutou hvězdu, tak paní Ruppová ukazovala dcerce, jak má před námi plivat,*“ vzpomínala na počátku devadesátých let paní z Litomyšle (její sepsané vzpomínky s dodatky z rozhovorů jsou uloženy v Regionálním muzeu v Litomyšli). Tamtéž, s. 117, příloha č. 13, s. 29.

A samozřejmě byly i výjimky, lidé, kteří nepřikládali této symbolizaci ústřední perzekuční význam. Jiří Kosta, židovský mladík z pražské asimilované levicově smýšlející rodiny, po válce ekonom, jeden z tvůrců reformy v šedesátých letech, spolupracovník Oty Šika, neuměl represivní opatření ve svých pamětech ani datovat (mylně ho kladl do roku 1940),⁷⁰ jiní nošení hvězdy zmínili jen velmi stručně.⁷¹ Převládaly však emoce ponížení, které kolínský českožidovský rabín Richard Feder vyjádřil přirovnáním „žluté hvězdy“ ke „žluté skvrně na prsou“.⁷² „Jen málokterý Žid v Praze nosil označení hrdé, většina je vnímala jako ponížení. Hodně pražských Židů, kterým byla jeho historie neznámá, zlehčovalo symbol vymyšlený, jak se domnívali, nacisty. Úřadovnu židovské obce, kde se hvězdy rozdávaly, překřtili na ‚Place d’Etoile‘. Franci považovala žlutou hvězdu za osobní urážku a často chodila z domu bez ní. Matčino pokorné přijetí židovského označení ji popuzovalo,“ napsala o své matce, majitelce pražského módního salonu, která po válce emigrovala do Ameriky, Helena Epsteinová.⁷³ Občas změnu ve vztahu k hvězdě vyprovokovalo i nepřátelské okolí. „Musela jsem stejně jako mí rodiče nosit hvězdu. Z počátku jsem na ni byla hrdá, ale když jsem viděla, jak hanebně se na mě okolí dívá, tak jsem se styděla,“ vzpomínala paní, rodačka ze Strakonice, na své dětství.⁷⁴ Česká matka Růženy Havránkové, českožidovské dívky z Liberce, se dokonce domnívala, že její dcera nebude muset hvězdu nosit. Druhý den po zavedení diskriminačního označení tak vznikla absurdní situace, která zpětně dokumentuje, že se židovské děti v očích náhodných chodců od těch nežidovských lišily pouze hvězdou. „Od podzimu roku 1941 bylo zavedeno povinné nošení hvězd. V té době jsem už chodila také na Hagibor a měla jsem dvě velice dobré kamarádky, a sice Anku Kovanicovou a Juditu (Dudlu) Singerovou... První den po tom, co byly hvězdy zavedeny, jsme šly po ulici, ony s příšitou hvězdou a já bez ní, protože moje maminka prohlásila, že já ji

⁷⁰ Jiří Kosta spolu s „hvězdou“ zmínil také zákaz jezdit veřejnou dopravou, chodit do kin a divadel, do školy, omezení možnosti obživy. I on ovšem datoval drastické opatření rokem 1940. KOSTA, J.: *Život mezi úzkostí a nadějí*. Praha – Litomyšl, 2002, s. 53.

⁷¹ Např. opavský Žid německého mateřského jazyka, sionista Heinz J. Herrmann. Ten kladl do roku 1941 i zákaz vycházení po 20 hodině, spolčování, ale také majetková omezení, odevzdání jízdních kol, psacích strojů, rádií, hudebních nástrojů, teplého šatstva a kožešin. HERRMANN, H. J.: *Můj boj proti konečnému řešení: Z Opavy a Prostějova přes Terezín, Osvětim-Birkenau a Dachau do Izraele*. Brno, 2008, s. 22, 23. Obdobně je „žluté hvězdě“ věnována jen stručná poznámka (bez přesné dataže) i v pamětech Zdenky Fantlové z asimilované českožidovské rodiny, původem z Blatné: „Následovala registrace židů ve všech městech, vesnicích, vesničkách a na samotách. Každý dostal nový osobní průkaz se štamplíkou JUDE a žlutou hvězdu, přišitou na kabátě, aby byl zdaleka vidět a poznán jako nepřítel lidu.“ FANTLOVÁ, Z.: *Klid je síla, řek’ tatínek*. Praha, 1996, s. 72.

⁷² FEDER, R.: *Židovská tragedie: Dějství poslední*. Kolín, 1947, s. 20, 24. Srov. SOUKUPOVÁ, B.: Druhá republika, protektorát a dobová antisemitská propaganda v poválečném veřejném menšinovém mínění. In NIŽNANSKÝ, E. – LŮNČÍKOVÁ, M. a kol.: *Antisemitismus a propaganda. Acta historica Posoniensia XXVII. Judaica et holocaustica 5*, 2014, s. 161.

⁷³ EPSTEINOVÁ, H.: *Nalezená minulost*. Praha, 2000, s. 225. Obdobně se vyjádřila také Věra Hájková – Duxová, po válce novinářka: „A potom žluté hvězdy. Sotva dokážu popsat ten pocit hrozného ponížení, pohany a hlavně vydělení z národa, s nímž jsem cítila bytostnou sounáležitost. Sice jsem chodila bez hvězdy, kdy a jak to jen šlo, ale co to bylo platné! Hvězdu jsem mohla na pár hodin odložit, ale cejchu, vypáleného do duše, jsem se nezbavila ani tehdy, ani kdykoliv později.“ HÁJKOVÁ-DUXOVÁ, V.: Takový to byl život. In *Svět bez lidských dimenzí: Čtyři ženy vzpomínají*. Praha, 1991, s. 67.

⁷⁴ Její matka byla Češka-židovka, otec Čech, dívka prožila válku u úkrytu u příbuzných. TROJANOVÁ, E.: *K otázce vlivu historické změny v identitě ukrývaných židovských dětí za druhé světové války*. Bakalářská práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta humanitních studií. Vedoucí práce: SOUKUPOVÁ, B. Praha, 2003.

nosit nemusím, v čemž se samozřejmě mýlila [otec Růženy byl Žid, Růžena sama byla zapsána do židovské matriky – poznámka BS]. *Šly jsme po ulici a proti nám šla nějaká žena, odplivla si a řekla mi: ‚To se nestydíš kamarádit se Židovkama?‘*⁷⁵ Při běžném pohybu po městě však nejčastěji dospělí Židé zakrývali hvězdu taškou.⁷⁶ *‚Jednou jsem potkal na Vinohradech Karla Poláčka. Honem si aktovkou zakryl hvězdu a běžel ke mně. Vysmál jsem se mu a dlouho jsme se procházeli,‘* vzpomínal národohospodář Jiří Hejda, jehož manželka byla Židovka, za války žijící v poloukrytu.⁷⁷

SYMBOLIKA DISKRIMINACE

„Žlutá hvězda“ byla v záměrech nacistů prostředkem k vyřazení židovské menšiny z ostatní společnosti. Pro Židy se stala nechtěným znakem, znakem segregace, jehož se i ti přeživší nikdy nezbavili a mnohdy jím i poměřovali svou současnost. Zdá se ovšem, že česká společnost nestrukturovala podle tohoto symbolu své myšlení, spíše si na diskriminační znak „zvykla“. To pochopitelně nevylučovalo ani akty zlomyslnosti nebo záměrného a zbytečného ponižování. Později však převládl u většiny zřejmě až panický strach z kontaktu s diskriminovanými. Symbolicky vyloučení Židé disponovali škálou emocí: od ponižení až po hrdý vzdor. V každém případě symbol nakonec hrál významnou úlohu při posilování menšinové integrace. Z nástroje perzekuce se tak do značné míry proměnil v nástroj budování často již (po)zapomenuté identity, i když na bázi značně negativní; pronásledovaní lidé nechtěli být Židy, diskriminace je však k židovství vracela. Ukázalo se, že symbolika perzekuce je slučitelná se symbolikou hrdosti a vzdoru. Způsob vnímání „žluté hvězdy“ byl samozřejmě i záležitostí věku, osobního založení, statečnosti, velmi často ale i odpovědí na reakce většinového okolí. Lidé se pokoušeli „zvládnout“ symboliku pomocí humoru, přezdívek, alespoň dočasně sejmoutí z oděvu... „Žlutá hvězda“ se tak stala symbolem mnohoznačným, nikoliv, jak předpokládali nacisté, jednostranným impulsem k nenávisti (snad jen podnětem k obavám).

Historii funkce symbolu „žluté hvězdy“ v poválečném Československu můžeme rozdělit na dobu před únorovým převratem (1948) a po něm. V ovzduší návratů Židů „domů“, pracného znovunabývání lidské důstojnosti, bylo nošení „žluté hvězdy“ spojováno s adjektivem hrdé. Znak ponižení tak nabyl významu kompenzační identifikace s pronásledovanými, se Židy, kteří znovu vyhráli dějinný zápas civilizace nad barbarstvím, světla nad tmou.

Po převratu se „žlutá hvězda“ vykládala jako znak ponižení Židů, jehož kořeny tkví „v Mnichově“, v údajné zradě československé buržoazie, která nepřijala v obavách z bolševismu nezištnou pomoc Sovětského svazu. *Žlutá hvězda vyšla v Mnichově*, zněl

⁷⁵ HAVRÁNKOVÁ, B.: Jak to bylo, než nás deportovali do Terezína. Připravil Petr Balajka. *Obecní noviny*, 2015, č. 8, s. 15. Anna Hyndráková – Kovaníková zaznamenala stejnou historku následovně: *‚Bohunda jako mišenka zpočátku hvězdu nenosila, ačkoliv Dudla jako mišenka ji nosila. Stalo se nám na ulici, že se na Bohundu ošopila cizí ženská: ‚Že se nestydíš, chodit se židovkou...‘ Bohunda potom doma brečela, že tu hvězdu chce taky nosit.‘* HYNDRÁKOVÁ-KOVANICOVÁ, c. d., s. 128.

⁷⁶ EPSTEINOVÁ, c. d., s. 225. Dále viz např. LEWISOVÁ, c. d., s. 20.

⁷⁷ HEJDA, J.: *Žil jsem zbytečně: Román mého života*. Praha, 1991, s. 223.

název článku Štěpána Kische, židovského komunisty, pro Věstník židovské obce náboženské v Praze roku 1951.⁷⁸ Výklad dějin v režimu komunistické strany vyzýval židovské obyvatelstvo k aktivnímu zapojení do výstavby socialistické společnosti. To odpovídalo také dobové adoraci Žida – odbojáře, vojáka na východní frontě, a odsudku tzv. slabých lidí, obětí. Symbol diskriminace byl překódován na symbol pochopení „správné“ dějinné cesty,⁷⁹ jejímž hlavním symbolem byl srp a kladivo, součásti znaku Sovětského svazu.

Na málokterém symbolu ovšem přitom lpěl a dosud lpí tak bolestný prožitek války a nespravedlivé diskriminace jako na „žluté hvězdě“.⁸⁰ Nic na tom nezmění ani vytěšňování pocitu ponížení pocitem demonstrované hrdosti. Nakonec – symbolická perzekuce byla jen předstupněm fyzické likvidace.

Odtud i jisté rozpaky ve světové veřejnosti po druhé světové válce, jak se k tomuto symbolu postavit. Zdá se však, že nakonec zvítězil názor Gershoma Scholema: „*Mnozí se domnívali, že emblém, v jehož stínu se vinula cesta ke smrti a plynovým komorám, by měl být nahrazen nějakým novým znakem života. Lze však uvažovat i úplně jinak: znamení, jež bylo za našich dnů posvěceno utrpením a hrůzou, se stalo hodným toho, aby osvětlovalo cestu k životu a k obnově. Jeho vzestupu předcházela cesta do propasti, a tam, kde bylo nejhluběji poníženo, získalo zároveň svoji velikost.*“⁸¹

Autor:

doc. PhDr. Blanka Soukupová, CSc.,
Fakulta humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze,
6446@fhs.cuni.cz

⁷⁸ SOUKUPOVÁ, Druhá republika, protektorát a dobová antisemitská propaganda v poválečném menšinovém veřejném mínění, c. d., s. 167. „*Volte všichni jednotnou kandidátku; bílé lístky znamenají hrozbu žlutých hvězd.*“ psal Věstník židovské obce náboženské v Praze v květnu 1948. Tamtéž, s. 166.

⁷⁹ SOUKUPOVÁ, Druhá republika, protektorát a dobová antisemitská propaganda v poválečném menšinovém veřejném mínění, c. d., s. 166–169.

⁸⁰ Např. sportovní redaktor František Steiner vydal v roce 2009 soubor vzpomínek stárnoucích hráčů fotbalu v Terezíně pod názvem *Fotbal pod žlutou hvězdou: Neznámá kapitola hry, která se hrála před smrtí* (Praha, Olympia).

⁸¹ SCHOLEM, c. d., s. 92.

K BUDDHISMU U VIETNAMCŮ V ČESKÉ REPUBLICE: OD NENÁPADNÝCH POČÁTKŮ V IDEOVOU PÁTEŘ VIETNAMSKÉ DIASPORY VE STŘEDNÍ EVROPĚ?

STANISLAV BROUČEK

Abstract: **Vietnamese Buddhism in the Czech Republic: From Cautious Beginnings to an Ideological Backbone for the Vietnamese Diaspora in Central Europe?**

When the Vietnamese in the Czech Republic think about the function and importance of Buddhism for their own adaptation to the Czech environment, three basic levels have to be distinguished. First, in the Buddhist tradition ancestor worship and respect for previous generations is the basis for the extraordinary intergenerational solidarity, which can be seen in Vietnamese families. Secondly, Buddhism is evidently linked to a cult of wealth. We may see examples of rich members of the community who provide financial assistance to the establishment and operation of Buddhist temples. Thirdly, we can see signs that Buddhism serves as a tool of identification for members of the newly established national minority and unites them with the home country, i.e. the Socialist Republic of Vietnam.

Key words: Vietnamese in the Czech Republic, integration, Buddhism

Klíčová slova: Vietnamci v České republice, integrace, buddhismus

ÚVOD

Podtitul tohoto příspěvku lze chápat spíše jako malou nadsázku platící pro současnost, avšak pro blízkou budoucnost to může znamenat (i když s otazníkem), že buddhismus by mohl sehrávat výraznější roli u této středoevropské vietnamské diaspory. Dnes zatím můžeme hovořit o náznacích či tendenci vedoucí k tomuto cíli. Pokusím se v následujícím výkladu tuto tendenci vysvětlit.

Pokud Vietnamci v České republice uvažují o funkci a významu buddhismu pro svou vlastní adaptaci v českém prostředí po přesídlení, děje se tak ve třech základních rovinách.

V první rovině vychází jejich vztah k buddhismu z tradice *kultu předků*. Úcta k předcházejícím generacím je vlastně základem mimořádné mezigenerační solidarity, kterou můžeme pozorovat ve vietnamských rodinách.

Do druhé roviny bych přiřadil očividné spojování buddhismu s *kultem bohatství*. Projevuje se zde jednak prestižní stránka v postojích zbohatlého, tudíž úspěšného podnikatele, jak sami Vietnamci říkají „respektované“ osobnosti, vůči dalším členům lokální komunity. Zároveň v tom můžeme spatřovat prvky snahy zbohatlého jedince o ovliv-

nění (možná i ovládnání) konkrétní lokální komunity okázalým postojem, jímž iniciuje a finančně zabezpečuje zřízení a chod buddhistického stánku.

A konečně ve třetí rovině významu buddhismu u Vietnamců v České republice je možné vidět, že buddhismus slouží jako *nástroj jisté identifikace* příslušníků této nově ustanovené národnostní menšiny s prvky sjednocování (sbližování, či minimálně těsnější komunikace) v rámci vietnamské diaspory ve střední Evropě a v komunikaci s domovem, tj. Vietnamskou socialistickou republikou.

Toto konstatování je třeba chápat spíše jako vstupní skicu pro hloubkový výzkum, který nás v tomto tématu teprve čeká. Svůj názor konstatuji na základě vlastních sond při výzkumech obecných stránek adaptace či integrace vietnamského etnika v českých zemích, které jsem prováděl od konce 90. let minulého století do současnosti. To znamená, že naznačené tři roviny problematiky buddhismu u současných Vietnamců v České republice neprezentují na základě speciálně zaměřeného výzkumu na buddhismus.

KE VZTAHU PŘEDSTAVITELŮ BUDDHISMU K SOUČASNÉMU VIETNAMSKÉMU STÁTU

Nepochybně se jedná o poměrně strukturovaný vzájemný poměr představitelů vietnamského buddhismu a představitelů státního a stranického aparátu ve Vietnamu. O jeho komplexní postizení tento příspěvek samozřejmě neusiluje a ani z několika objektivních důvodů usilovat nemůže. Jeho připomenutí na následujícím příkladu ovšem ukazuje zvláštní „prostupnost“ ideové (ideologické) hranice mezi těmito na první pohled antagonistickými světy. Je-li třeba hledat smysl této „vzájemnosti“ u obou vzdálených světů právě uvnitř (či prostřednictvím) tolik zkoušeného vietnamství během druhé poloviny 20. století nebo zda to můžeme přijmout jako přirozenou nutnost hledat kompromis (vyústění) mezi buddhistickou koncepcí individuální duchovní dokonalosti a praktickou potřebou řešit tíživé sociální problémy současného Vietnamu, je asi jedna z cest porozumět tomuto vztahu. Není však jednoduchá. Vyžaduje speciální výzkum a specialisty při tomto výzkumu.¹

Nicméně vydejme se cestou avizovaného příkladu proto, abychom naznačili, v jakých obrysech se tento vztah odvíjí a také abychom ukázali, že vietnamská společnost teprve hledá své „nové“ pozitivní autority, které budou profilovat současné vietnamství,

¹ Navíc náboženský život ve Vietnamu není totožný s problematikou buddhismu v této zemi, avšak z reakcí Vietnamců v ČR lze usuzovat, že v systému „tradice“, tj. mezigeneračního předávání, je buddhismus výraznou složkou, a to stále zesilující ve svém významu. Srv. *Náboženství ve Vietnamu*. Praha: Muzeum hlavního města Prahy, 2010: Vietnamský duchovní přístup k životu se dá vyjádřit tím, čemu se říká Tam giáo, „Tři cesty“, tedy spojení buddhismu, konfucianství a taoismu, a to podle potřeby, co mohou tato učení nabídnout. *Buddhismus* poskytuje propracovaný výklad světa, odpovědi na zásadní otázky a obrovskou kulturní tradici, *konfucianství* řešení praktického života a principy fungování ve společnosti a *taoismus* dává lidem návody ke svobodě a osobnímu vyjádření, je to také prostor pro tajemné a nepochopitelné. Ve Vietnamu jsou další náboženství: *Islám* zaznamenal mnohem víc zřetelnějších změn než ostatní přejatá náboženství. Pro Vietnamce například neplatí posvátná pouto do Mekky ani zákaz pítí alkoholu. Islám je vyznáván hlavně v jižní části země, a to asi 0,5 % obyvatel. Dnes je Vietnam za Filipínami druhou asijskou zemí s nejvyšším počtem katolíků, katolickou víru vyznává asi 10 % obyvatel. Sektu Cao Dai vyznává přibližně 2,5 % obyvatel.

a to zvláště s určením k jakým hodnotám se mladí lidé budou upínat. Tím příkladem může být vyznání jedné z autorit nově se prosazující ve vietnamské společnosti, která právě o roli autorit ze svého pohledu hovoří.

Jedná se o Vietnamce jménem Thich Quang Do (Thích Quảng Độ), který byl od srpna 2008 nejvyšším představitelem Sjedenocené buddhistické církve ve Vietnamu.² Tento muž narozen 27. listopadu 1928 byl a možná je vůdčí osobností disidentského hnutí. Několikrát byl navržen na Nobelovu cenu. Shrňme-li jeho postřehy o profilu respektované autority ve Vietnamu,³ můžeme vyjádřit následující dojem: přestože je to tak významná osobnost, několikrát vězněná, pak zavřená v domácím vězení, považující stále komunismus za zlo a odhalující nebojácně v každém projevu svou disidentskou linii, tedy kritiku a odpor vůči stávající moci, tento muž věří i nadále v možnost *osvícení* současné pro něho zkažené vietnamské moci. Nechce tuto moc *likvidovat*, odstranit, nýbrž vkládá do ní naději, že se sama obrodí.

Především tento buddhistický hodnostář vychází ze všeobecně přijímaného modelu, který ve zkratce možno představit asi tak, že komunální prostředí je zformováno z více-méně anonymních jednotlivců na jedné straně a na druhé z respektovaných osobností. Přitom respektovaná osobnost funguje v prvním plánu jako naděje, jako ideální princip navozující atmosféru šance, a pak až v druhé řadě jako vykonavatel reálných projevů pomoci někomu konkrétnímu či celé skupině. Tento mnich klade hlavní důraz na to, že každý vykonavatel moci je především také lidská bytost.

Vše se tudíž točí kolem následující podmínky formulované tímto mnichem: aby respektovaná osobnost mohla přinášet anonymním jednotlivcům *štěstí* (včetně nějakého hmotného uspokojení), musí být sama šťastná. Komunističtí funkcionáři (a můžeme to aplikovat na veškeré respektované osobnosti, včetně lokálních bossů v České republice) nejsou podle Thich Quang Do šťastní, neboť kradou a loupí.⁴

Vietnamská komunitní sféra v České republice je prezentována českým prostředím většinou s důrazem či poukazem na výrazné jevové rysy, které bývají uzavřeny buď do kritiky, nebo jsou jimi vyzvedávány kvality vietnamského způsobu života. Tak například na jedné straně, říká třeba Miroslav Nožina,⁵ že mezinárodní vietnamské podsvětí zapustilo v České republice kořeny a že s místní emigrantskou komunitou žije ve svérázné predátorské symbióze (opět náznak vůdcovské role „mocných“ jednotlivců pro zbylou masu anonymních jednotlivců). Na druhé straně především Česko-vietnamská společnost se pouštěla a stále pouští do nadšené obhajoby vietnamské existence v ČR a žádala pro Vietnamce uznání národnostní menšinou, což se nakonec

² Je autorem „Appeal for Democracy in Vietnam“. Viz článek o něm: Profile on Most Venerable Tich Quang Do, Head of the Unified Buddhist Church of Vietnam <http://www.queme.net/eng/thichquangdo.php> [10. 6. 2011].

³ (Například v rozhovoru v MF Dnes 3. 8. 2009 – rozmlouval Tomáš Nídr) Do tohoto modelu pan Thich vložil svou představu o nové autoritě pro současné Vietnamce. Podle něho by to klidně mohl být člen komunistické strany Vietnamu. Když se novinář podívoval a ptal se dál, zda ví o někom, kdo by to mohl být, odpověděl formulací znějící jako jisté přesvědčení nebo naděje, že takoví lidé jistě jsou, „*nyní jsou ve skrytu, ale když čas nastane, určitě se objeví*,“ řekl.

⁴ V interview http://www.oslofreedomforum.com/speakers/thich_quang_do.html se tento buddhistický mnich vyjadřoval o vztahu ke komunistické moci ve Vietnamu [14. 6. 2011].

⁵ Miroslav Nožina v článku pro Infoservis Společnosti Člověk v tísní Vietnamské podsvětí <http://www.infoservis.net/art.php?id=1036440967>.

stalo v roce 2013, pravděpodobně v rámci předvolebních politických taktik české stranické konkurence.

Jak vidí Vietnamci sami sebe, co si myslí o integraci do české společnosti a hlavně, co by chtěli sami dělat, je mým dlouhodobým tématem.⁶ Avšak hned je třeba poznamenat, že proniknout pod velmi houževnatý povrch obranných reflexivních postojů k podstatě jejich mentality, je úkol vězící ve stále vzdalujícím obzoru. Problematika buddhismu je jedním z nových aspektů, které do této integrace vstupují a zřejmě budou vstupovat stále výrazněji. Buddhismus u Vietnamců v České republice nezůstane tudíž omezen či zúžen jen na vnější projevy či vnější symboly. A to hlavně proto, že o vnější okázalou proceduru (a to čehokoli) nejde ani těm, co se snaží praktikovat buddhismus a už vůbec o to nejde průměrnému Vietnamci v České republice.

K PROJEVŮM BUDDHISMU U VIETNAMCŮ V ČESKÉ REPUBLICE

Na jedné straně kult předků najdeme v symbolice vybavení naprosto všech vietnamských domácností nehledě na sociální status, na postavení té které rodiny v lokální komunitě. Těmito buddhistickými symboly kultu předků jsou *domáci oltáře*, a to naprosto různých velikostí od skromné poličky s vonnými tyčinkami, vodou, penězi pro mrtvé, potravinami atd. až po výjimečně rozměrné oltáře, dokonce znám případ domáčího oltáře, který se proměnil ve svatyni, když majitel bytu věnoval pro oltář jednu celou místnost svého bytu v panelovém domě.

Chci říci, že na jedné straně je to kult předků, který ukotvuje člověka v rodinných generačních souvislostech prostřednictvím tohoto buddhistického ritu, specifické rodinné bohoslužby, na druhé straně kult bohatství lze chápat ve vztahu k buddhismu jako pomůcku (nástroj) k formování sociálního statusu jisté skupiny lidí (těch bohatých) při získávání prestiže nebo dokonce k očekávanému vymezování v chování uvnitř té které lokální vietnamské komunity v České republice.

Je třeba hned dodat, že to, co zde prezentuji, funguje zatím v počátcích a pokusím se to demonstrovat na několika příkladech. A to v zápatí až učiním ještě malý dodatek k třetí rovině, k pokusu o objasnění rozvíjejícího se významu buddhismu, který vězí v tom, že buddhismus počíná sehrávat identifikační úlohu a má ambici stát se ústřed-

⁶ BROUČEK, S.: Silueta vietnamské přítomnosti v ČR (K základní charakteristice migrační skupiny). [Silhouette of the Vietnamese presence in the Czech Republic (On Fundamental Characteristics of the Migration Group)]. *Národopisný věstník*, 2013, 30 /72/, č. 1, s. 5–19; BROUČEK, S.: Vietnamský obchod a česko-německé příhraniční kontakty. In *Navzdory hranicím. (Trotz der Grenze). Migrační procesy na česko-německém pomezí*. Plzeň, 2013, s. 222–239; BROUČEK, S.: Integrace Vietnamců do české společnosti. [14. 2. 2015]. Dostupné na http://www.youtube.com/watch?feature=player_detailpage&v=qAjOvls95e0#t=33s. Ze starších prací autora je to např.: BROUČEK, S.: *Český pohled na Vietnamce*. Praha, 2003; BROUČEK, S.: Aktuální problémy adaptace vietnamského etnika v ČR. První část. In UHEREK, Z. (ed.): *Integrace cizinců na území České republiky. Výzkumné zprávy a studie vytvořené na pracovištích Akademie věd České republiky*. Praha, 2003, s. 7–184; BROUČEK, S.: Integrační tendence vietnamského etnika v českém lokálním prostředí. *Český lid, Etnologický časopis*, 2005, 92, č. 2, s. 129–154; BROUČEK, S.: Hledání důvěry imigrační skupiny v prostředí české majoritní společnosti. *Vietnamské etnikum*. In UHEREK, Z. (ed.): *Kultura – společnost – tradice 2. Soubor statí z etnologie, folkloristiky a sociokulturní antropologie*. Praha, 2006, s.131–168.

ním symbolem vietnamství a vietnamské kultury v českých zemích, potažmo v zemích střední Evropy.

Pro Vietnamce-jednotlivce, kteří se buddhismu věnují (tj. mají na to čas se v buddhistickém učení vzdělávat, většinou prostřednictvím internetu) se jedná o duchovní rozvoj. Lze odhadnout, že se to týká v celé České republice spíše několika výrazných jednotlivců. Běžní vietnamští obchodníci na takou formu duchovního života nemají čas nebo je takové problémy zkrátka nezajímají. V žádném případě u těch, které to naopak zajímá, nelze v této činnosti (ať už se jedná o rodinnou tradici či pokusy o šíření buddhismu) spatřovat snahu o konfrontaci nebo snad vyvolávání konfliktu. Nelze také pozorovat žádné projevy okázalosti či zásadové prezentace vůči české majoritě, třeba v odívání. Naopak oblečení buddhistického mnicha, kromě slavnosti nebo obřadu v chrámu (svatyni) by působily rozpaky, a nebo dokonce pousmání i u běžných vietnamských trhovců.

Udělal jsem v tomto ohledu jednu osobní zkušenost: před šesti léty jsem požádal o spolupráci praktikujícího buddhistu (takto původně relativně úspěšného podnikatele z Krupky u Teplíc v Čechách, který měl a má v úmyslu založit v ČR buddhistický klášter), aby mne seznámil s tímto fenoménem v reálné situaci vietnamských komunit v lokálním prostředí české majority. Domluvili jsme se, že spolu budeme objíždět důležitá místa v České republice, kde se zakládají buddhistické svatyně (či malá lokální centra k šíření buddhismu mezi Vietnamci). Tento muž se mnou cestoval v mnišském oblečení. Všiml jsem si, že právě toto jeho mnišské oblečení budí na vietnamských tržnicích a částečně také ve vietnamských restauračních zařízeních minimálně zvláštní pozornost nebo, jak už jsem uvedl občas i rozpaky. Musím se přiznat, že mám dosud jisté problémy s interpretací oné rozpačitosti postojů běžných Vietnamců, kteří reagovali na české veřejnosti na mnišské oblečení, to znamená oblečení, které můžeme považovat za symbol buddhismu, potažmo vietnamské kultury.

Když jsem se snažil najít vysvětlení u tohoto mnicha přímou otázkou, co znamená reakce jeho vietnamských spoluobčanů Vietnamu (pozn. jen mizivá část této populace má české státní občanství), dozvěděl jsem se asi toto, co mohu shrnout následujícím způsobem: jemu to připadalo spíše normální, protože rozpačitý úsměv (jak je všeobecně známo) vyjadřuje jistou míru zahanbení, nikoli pohrdání nebo posměch. Čili on byl s reakcí Vietnamců na své oblečení docela spokojen. Nakonec mi k tomu dodal: věřím však, že oni za mnou nakonec přijdou...

Šíření buddhismu mezi Vietnamci v českém prostředí probíhá jednak po linii přirozené rodinné tradice (oltáře k uctívání kultu předků), přičemž to nelze zřejmě chápat jako uvědomělé praktikování buddhismu. Několikrát jsem dostal v rodinách Vietnamců odpověď na otázku, proč svůj oltářík sestavují právě tímto způsobem a co jednotlivé součásti znamenají, prostou odpověď: takto jsme to v rodině u nás ve Vietnamu dělali. Druhá linie „šíření“ buddhismu je založena na principu „zakladatelské povinnosti či zodpovědnosti“ majetného individua.

O POČÍNAJÍCÍCH BUDDHISTICKÝCH CENTRECH V ČESKÉ REPUBLICE

V následujících příkladech se uplatňují jmenované tři roviny projevů buddhismu Vietnamců v České republice, které můžeme pro zjednodušení nazvat: *kult předků, kult bohatství a kult vietnamství*.

Všechny tyto tři roviny nesou v sobě základní impuls uctívání (cultus). Ovšem v samotné sociální praxi se neděje toto uctívání prvoplánově k božskému principu, přestože je ve všech třech příkladech úcta k božství přítomna. Lze při praktikování různých forem vztahu k buddhismu spatřovat velmi silný význam buddhismu právě pro aktuální sociální komunikaci, a to na úrovni *rodiny* (rodinné komunikace se silnými mezigeneračními vztahy), na úrovni *lokální komunity* (s formováním úcty k respektované osobnosti v patriarchálním smyslu) a také na úrovni formování *vietnamské středoevropské diaspory*.

Varnsdorf. V lednu 2015 to bylo sedm let, kdy začala oficiálně fungovat *první vietnamská buddhistická „pagoda“* (spíše by byl přesnější název buddhistická modlitebna v samostatné budově, která je zasvěcena jen tomuto účelu) v České republice. Stalo se tak ve Varnsdorfu.⁷ Lednové slavnosti otevření chrámu roku 2008 předcházela zajímavá pětiletá příprava.

Mnich jménem Dai Duc Thich Thanh Phuc byl požádán o pomoc při jejím založení. V roce 2005 tento mnich přijel do ČR, aby dohlížel na další konkrétní přípravy k vybudování pagody. Při další návštěvě v roce 2006 mnich začal provádět bohoslužby a také pomáhal jiným způsobem, hlavně výukou základních ceremonií. Vybral název pro tuto pagodu Thein An. V roce 2007 vznikl varnsdorfský buddhistický sbor jako občanské sdružení s názvem *Vietnamský klub sympatizantů s Buddhismem v Evropské unii*.⁸ V následujícím roce byla kolaudace zakoupené budovy (dvoupatrové vily). Mnich se zavázal, že bude pravidelně dohlížet na bohoslužby a také na chod chrámu v soulasu s vietnamskou buddhistickou radou Giao Hoi Phat Giao Vietnam.⁹ Mniši, kteří Varnsdorf navštěvují, jsou jednak misionáři a jednak školiteli těchto místních zakladatelů. V buddhistickém centru je ubytovna zařízená pro tyto účely, podobně jako i v jiných centrech v České republice, o nichž se zmíním později.

S buddhistickými počátky ve Varnsdorfu se pojí konkrétní aktivita starší ženy, která v devadesátých letech přesídlila i s rodinami svých dětí do České republiky. Právě tato žena zakoupila z rodinného majetku vhodnou nemovitost. Její životní osud je zajímavý především v tom, že se stala také rozhodujícím článkem v přesídlení celé své rodiny do ČR.

⁷ Podle sčítání lidu v roce 2001 měl Varnsdorf 16 040 obyvatel, z toho se hlásilo 14 331 obyvatel k české národnosti, 638 ke slovenské, 397 k německé, 121 k polské, 118 k vietnamské, 24 k moravské, 22 k ukrajinské a 1 osoba ke slezské národnosti. V různých informačních textech o Varnsdorfu je zmiňován fakt založení prvního buddhistického chrámu na území České republiky jako významná událost města. Srov. <http://cs.wikipedia.org/wiki/Varnsdorf>.

⁸ Občanské sdružení Vietnamský klub sympatizantů s Buddhismem v EU, o.s., vzniklo: 19. 10. 2007, IČO: 22673415 Adresa: Varnsdorf, Žitavská 1904 (stejná rodina iniciovala další občanské sdružení Vietnamský klub Bonsai v EU, o.s., vznik: 18. 9. 2007, IČO: 22670254, Adresa: Varnsdorf, Národní 1750).

⁹ <http://www.giaohoi-phat-giao-vietnam.vn/>.

Stalo se to takto: Po zkušenostech s českým prostředím, které poznali nejprve její dva synové jako učňové nebo stážisti od roku 1988, a pak ona sama v roce 1992, kdy syny v ČR navštívila, uznala a rozhodla, že pro všechny její děti (3 synové a 2 dcery) a jejich rodiny bude přesídlení do bývalého Československa nejlepším řešením budoucnosti. Její rozhodnutí se brzo potvrdilo jako správné. Dětem se v podnikání velice dařilo.

Přesídlení však nebylo jednoduché, i když nepůsobilo komplikace ani tak ze strany českých úřadů, neboť akt kompletování této rodiny byl pokryt českou normou o následném přesídlení příbuzných za základě slučování rodin. Do záměrů této ženy mít v České republice všechny členy své rodiny však vstoupila tato okolnost. Jedna z dcer byla provdaná za lékaře, který nechtěl opustit svou profesi ve Vietnamu a hlavně nechtěl přistoupit na možnost pracovat jako trhovce v Čechách. Což lze brát spíše jako výjimku (znám totiž třeba případ, kdy universitní profesor-lékař poslal svého syna na několik let do České republiky, aby si jako trhovce vydělal peníze na svou kariéru lékaře ve Vietnamu).

V případě vietnamského lékaře z varnsdorfské rodiny se jeho manželství „dočasně“ rozdělilo, jak to bývalo časté v podobných případech, kdy oba manželé (ten ve Vietnamu a také ten přesídlený do ČR) žili v paralelním vztahu s jiným protějškem, s nímž často měli i společné potomky, aniž došlo k rozvodu a tím pádem k novému sňatku. V našem varnsdorfském případě manželka lékaře přijela v roce 1993 se svou tříletou dcerou do Čech, to znamená relativně brzo po matčině přesídlovacím plánu. Manžel-lékař zůstal se dvěma syny ve Vietnamu. Odluka trvala po tři roky. Když otec po třech letech přijel na návštěvu do České republiky a když doprovodil svou dceru poprvé do její školy, která prý na něho učinila velký dojem spolu s dalšími zážitky, rozhodl se opustit své zaměstnání a přesídlit se syny do ČR, do země lepší budoucnosti pro děti (jak to interpretovala jeho tchyně v interview).

Podle vlastního vyjádření, které mi organizátorka rodinného klanu sdělila, měla nejprve v úmyslu přispět finančně a organizačně na budování buddhistického centra ve spolupráci s pražským centrem na Sapě, kde jiná Vietnamka, taktéž starší žena, se připravovala k vybudování buddhistického stánku. Když nedošlo mezi oběma dámami k dohodě o kompetencích, rozhodla se varnsdorfská buddhistická aktivistka spoléhat na vlastní síly, a to prostřednictvím kontaktů na buddhistická centra v její rodné provincii Nam Dinh a konkrétně v jedné z nejstarších pagod Vong Cung. Odtud také pochází hlavní ideová podpora buddhistickému stánku ve Varnsdorfu.¹⁰

Potůčky. Podobně se rozhodla zbudovat buddhistickou modlitebnu v Potůčkách žena podnikající zde víc jak deset let, a to ve svém domě uprostřed obce v prvním patře. Její záměry jsou podobné jako u zakladatelky ve Varnsdorfu, avšak zřejmě s ohledem na její finanční možnosti menší než ve Varnsdorfu. Ale navíc tato žena v Potůčkách je

¹⁰ Při otevření chrámu byli přítomni mj. vietnamský velvyslanec, starosta města aj. Bohoslužby jsou pravidelně 1. a 15. každého měsíce a hlavní bohoslužby třikrát v roce: při oslavě lunárního roku, 15. července svátek vděčnosti rodičům, 15. dubna narození Buddha. Chrám ve Varnsdorfu navštěvují turisté a zájemci o buddhismus ze sousedních zemí Polska a Německa. Jedna česká zpěvačka zde natočila klip. Do povědomí rodiny zakladatelky chrámu se zapsaly návštěvy herečky Květy Fialové. (Interview 22. 6. 2009 se zakladatelkou chrámu paní Lien, překlad dr. Huong. Výzkum S. Brouček, uloženo EÚ AV ČR).

praktikující léčitelkou, která má v úmyslu tyto dvě činnosti spojit a nahradit za původní podnikání (nákup–prodej).

Cheb. V Chebu ve správní budově tržnice nalezneme v prvním patře jednu místnost věnovanou buddhistické modlitebně. Funguje od 4. května 2009 s provozní dobou od 8. hodiny do 20. hodiny.

Odrava. V Odravě působí muž čínsko-vietnamského původu. Patří mezi početnou skupinu boat people, kteří v sedmdesátých letech doputovali do Německé spolkové republiky. Z Německa, kde trvale žije jeho rodina, částečně přesídlil s podnikatelskými aktivitami do České republiky. V Odravě udržuje v komplexu hospodářských a skladištních budov buddhistický chrám. Jeho občanské sdružení s názvem Vietnamské buddhistické společenství vzniklo už 15. srpna 2005. IČO: 27007235, Adresa: Cheb, Odrava 31.

Podobná situace je v chrámu na v Praze Libuši na Sapě a také v Brně. V Dubí u Teplic zřídil vietnamský podnikatel na sídlišti ve svém bytě buddhistickou modlitebnu. Jeho záměrem je založit v Čechách první *buddhistický klášter*.

Svatý Kříž. Nejmhutnější buddhistická akce proběhla v obchodním areálu Asia Dragon Bazar – Svatý Kříž u Chebu 18. srpna 2010. Celá sešlost za účasti vietnamského velvyslance a dalších funkcionářů vietnamské ambasády, místních autorit ze samosprávných a státních institucí ČR, delegátů z vietnamských komunit nejen v České republice, ale také ze Slovenska, Polska, Maďarska a Německa. Zástupci těchto vietnamských komunit ve Střední Evropě vystupovali na této akci se zdravicemi. Ve všech projevech se probírala jednota lokálních komunit středoevropského regionu. Také pozvánka oslovovala *vietnamskou komunitu v Chebu, v celé České republice a ve Střední Evropě*.¹¹

Vietnamští diplomaté, kteří byli významným subjekty této buddhistické slavnosti na Svatém Kříži, považují za přirozenou součást své mise nejen řídit vietnamskou komunitu v České republice a starat se o její ideové sepjetí s domovem třeba prostřednictvím

¹¹ P O Z V Á N K A Buddhistický chrám Giác Đạo. O letošním svátku Vu Lan k uctění matek a otců *vietnamská komunita v Chebu, v celé České republice a ve střední Evropě* s nesmírnou radostí vítá zrození buddhistického chrámu v místě tak vzdáleném od naší vietnamské vlasti. Při této příležitosti ctihodní mnichové vyslaní ústředím Vietnamské buddhistické církve spolu s věřícími a přáteli buddhismu na všech stranách světa pořádají následující tři slavnostní obřady: ZASVĚCENÍ CHRÁMU GIÁC DAO, VELKÝ OBŘAD VU LAN K UCTĚNÍ MATEK A OTCŮ ROKU 2554/2010, UVÍTÁNÍ DUŠÍ PŘI NÁVRATU Z PODSVĚTÍ. Organizační výbor oslav si dovoluje pozvat Vás. Obřady se konají v Obchodním areálu ASIA DRAGON BAZAR – SVATÝ KRÍŽ – CHEB ve středu dne 18. srpna 2010 (to je 9. dne 7 měsíce roku Tygra). Vaše účast nám bude velikou ctí a povzbuzením na cestě naší služby slovu Buddhovu. Pozdraven budiž Velký bóddhisattva. Za organizační výbor oslav ctihodný mnich Thích Trí Chon, správce chrámu; Vu Thi Thu – Hoa Tam, předsedkyně Sdružení vietnamských buddhistů v ČR; Tran Van Dang, generální ředitel Obchodního areálu ASIA DRAGON.

PROGRAM SLAVNOSTNÍCH OBŘADŮ: Obřad uvítání Buddhů (vzývání duchů, aby vstoupili do soch). 09.00–11.00: Příprava na příchod Buddhů, Vzývání duchů, aby vstoupili do soch, Obětování nebeským poslům, Obětování předkům, Vzývání ochranných duchů, obětování zemřelým; 11.30–12.30: Bezmasé pohoštění; Zsvěcení chrámu Giác Đạo; 14.00–16.00: Lví tanec, Slavnostní otevření chrámu, Vypuštění holubic míru a balonků, Zahajovací projev, uvítání hostů, Proslavy ctihodného mnicha správce chrámu, *Jeho excelence pana velvyslance VSR v ČR, zástupců organizací Vietnamců v ČR, Květinové dary, pozdravný kulturní program. Obřady k velkému svátku Vu Lan k uctění matek a otců: 16.00–17.00, Kázání o významu svátku Vu Lan, Obřad připínání růží a podání obětí ctihodným mnichům, Projevy citů k rodičům a předkům o svátku Vu Lan, Pozdravný kulturní program, Zakončení obřadů k svátku Vu Lan – provedou ctihodní mnichové; 17.30–18.30: Bezmasé pohoštění. Modlitby za duše zemřelých a podání obětí: 19.00–22.30: Obřady prováděné ctihodnými mnichy, 22.30: Ohňostroj k počtě všech tří svátků.*

mimořádné podpory buddhistické tradice. Jsou zároveň připraveni usilovat s českými komunisty o čistotu marxisticko-leninských myšlenek. Je to důkaz, že vietnamská přítomnost v České republice má různorodé kontakty s českým prostředím.

Příklad lze nalézt ve zprávě o 29. konferenci českých komunistů, konané 13. listopadu 2010 v Praze (to znamená krátce po buddhistické slavnosti v západních Čechách). Konference vyzněla jako kritika vedení KSČM a především kritika předsedy strany Vojtěcha Filipa, který podle referujících dostatečně nebojuje za dělnickou třídu (proletariát) proti buržoazii. Mezi zahraničními hosty vystoupil na této ideologické konferenci také **pracovník velvyslanectví Vietnamu v Praze. Referoval¹² o potřebě ideologického působení na mládež.** Přítomní přednášeli projevy se slovníkem,¹³ o němž by se dalo předpokládat, že odešel s dvacátým stoletím.

ZÁVĚR

Na první pohled drobné a nenápadné buddhistické počátky mohou vstupovat do integračního procesu vietnamského etnika v České republice a v celé střední Evropě jako důležité stabilizační prvky. Nelze sice zatím činit nějaké vážnější závěry. Můžeme však stoupající zájem o buddhismus považovat za přirozenou a z Vietnamu motivovanou a také z Vietnamu velice podporovanou součást přenosu tradice (a to nejen buddhistickou radou Giao Hoi Phat Giao Vietnam, ale také vietnamským státem, prostřednictvím třeba ambasády).

Základy buddhistické tradice, to znamená tradice respektované či vzbuzující respekt, přenášené do myšlenkové soustavy přesídlenců, zapadají nepochybně do současné tendence k posilování vietnamství, vietnamskosti. Přestože se nedá z těchto náznaků jednoznačně hovořit o ideologii, počíná vztah Vietnamců k buddhistickým praktikám mít své místo v sociální realitě jako sjednocující idea, to znamená v českých podmínkách vlastní idea jen této vietnamské komunitě. Zakladatelka a iniciátorka založení buddhistického chrámu ve Varnsdorfu na to dala svou jasnou odpověď: „*dělala jsem to proto, že zde mám pět dětí, a aby jejich děti věděly, že pocházejí z Vietnamu a Vietnam byl zde stále s nimi přítomen*“.¹⁴

Jestliže se tradice u prvních migrantů v padesátých a šedesátých letech 20. století omezovala na problematiku stravování s drobnými projevy rodinné obřadnosti při svát-

¹² Vietnamský diplomat mj. uvedl: „*Socialismus musí usilovat o získání mládeže, neboť není možná budoucnost bez mládeže. Položme si otázku: usilujeme jako komunisté o získání mládeže? Připravujeme ji opravdu pro život v socialistické společnosti?*“ Podrobněji na: <http://crtacc.bloguje.cz/870982-poznamky-ucastnika-stranicke-konference-konane-13-listopadu-2010-v-praze.php?global>.

¹³ Na konferenci se objevovaly podobné věty: „*kapitalismus je přechodným stavem společnosti, není tu navždy, po něm přijde, ať se to komu líbí nebo nelíbí socialismus... kapitalismus není nadějí lidstva, nejde reformovat... kapitalistické země vykořisťují většinu lidstva... Nečasova vláda národní poroby... Filip jako současný předseda KSČM se naprosto netřídně a bez komunistického principu dívá i na tzv. procesy v 50. letech minulého století, dokonce se netajil s tím, že dal finanční prostředky na pomník dr. Horákové... Jakeš: Je třeba, aby vedení KSČM skončilo s omlouváním se za minulost a věnovalo se realizaci nastolení socialistické společnosti místo dosavadního kapitalismu... Není čas odvolat nekunisty ve vedení strany a nahradit je komunisty?*“ Tamtéž.

¹⁴ Interview 22. 6. 2009 se zakladatelkou chrámu paní Lien, překlad dr. Huong. Výzkum S. Brouček, uloženo EÚ AV ČR.

cích, v současné době znamená buddhismus možnost v prohlubování různých úrovní vztahu mezi členy této národnostní menšiny počínaje od rodinných zvyků, přes vztahy mezi jednotlivými lokálními komunitami až po těsnější sepejetí s Vietnamem. Zvýšený důraz na význam *tradice* pro Vietnamce se projevuje i v jiných sférách třeba materiální kultury. Stále více se do vybavení vietnamských domácností dostávají typické vietnamské předměty (včetně objemných mramorových soch transportovaných do českých zemí za pomoci těžké techniky, například jeden podnikatel v Chebu si nechal rozebrat část střechy svého domu a jeřábem dopravit takovou sochu do bytu).

Pokusy o vytvoření hlavního buddhistického centra zatím selhaly. Nejprve to byl pokus vybudovat centrum na Sapě v Praze a pak nejnověji na Svatém Kříži u Chebu v areálu tržnice Dragon, kde vznikl největší a vlastně první chrám vybudovaný jen k tomuto účelu.

Důvody, proč respektované centrum dosud nevzniklo, vězí podle samotných Vietnamců v konkurenčních postojích. V prvním případě pokusu o pražské centrum to bylo nedorozumění či nedohoda mezi iniciátorkami buddhistického dění v Praze ve Varnsdorfu.

Ve druhém a zatím posledním případě na Svatém Kříži je naděje, že toto místo by mohlo být vnímáno jako centrum (je zde vlastní budova v typickém stylu, první toho druhu v České republice), avšak jednak krátká doba od vzniku (chrám byl otevřen teprve nedávno – 18. srpna 2010) a dosud neujasněná reakce ostatních iniciátorů místních buddhistických center na možnost přijmout nějakou hlavní nadřazenou autoritu takový pokus zatím oddalují.

Autor:

PhDr. Stanislav Brouček, CSc.,
Etnologický ústav Akademie věd ČR,
broucek@eu.cas.cz

STAVEBNÍ PRÁVO A SAKRÁLNÍ STAVBY*

PETR SVOBODA**

Abstract: **Building Law nad Sacred Buildings**

The paper deals with the two main legal aspects concerning the buildings constructed and/or used for religious purposes (sacred buildings). The first aspect implies fundamental constitutional questions concerning the relationship between constitutional freedom of religion and right to own and enjoy one's property on one hand and the possible restrictions imposed by law on these constitutional rights and freedoms on the other hand. The second aspect covers selected questions of czech building law with the special regard to spacial planning, location, construction and usage of sacred buldings.

Key words: freedom of religion, spacial planning, construction and usage of sacred buildings

Klíčová slova: náboženská svoboda, územní plánování, výstavba a užívání sakrálních staveb

ÚVOD

Cílem tohoto příspěvku je analýza dvou skupin právních otázek, které se týkají staveb zřizovaných nebo užívaných pro náboženské účely (sakrálních staveb), a to v širším celoevropském kontextu sílicího multikulturalismu a rostoucího střetávání různých náboženství, vyznání a od nich odvozených kultur. První skupina zahrnuje základní ústavněprávní otázky týkající se vztahu mezi ústavně zaručenou náboženskou svobodou a ústavně zaručeným právem vlastnit a pokojně užívat svůj majetek na straně jedné a možnostmi jejich zákonného (právního) omezení na straně druhé. Druhá skupina pak zahrnuje vybrané otázky platné české stavebněprávní (potažmo veřejnoprávní) úpravy, které mají či mohou mít zvláštní význam pro umístování, provádění nebo užívání sakrálních staveb.

* Tento příspěvek vychází z právního stavu platného a účinného ke dni 10. 11. 2015.

** Autor je odborným asistentem na katedře správního práva a správní vědy Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a advokátem.

ÚSTAVNĚPRÁVNÍ VÝCHODISKA A OTÁZKY

Zamyslíme-li se nad podstatou problematiky zřizování a užívání sakrálních staveb z hlediska ústavního práva, je zřejmé, že spadá pod rozsah hned dvou ústavně zaručených základních práv a svobod – [i] pod rozsah náboženské svobody, přesněji řečeno pod rozsah práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru, zaručeného jednak v čl. 16 Listiny,¹ jednak v čl. 9 Úmluvy,² a zároveň [ii] pod rozsah práva vlastnit a pokojně užívat svůj majetek, zaručeného jednak v čl. 11 Listiny, jednak v čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě.

Z citovaných ustanovení Listiny a Úmluvy vybírám ty jejich části, které jsou podstatné pro předmět tohoto příspěvku:

V čl. 16 Listiny odstavec 1 stanoví: „Každý má právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu.“ Navazující odstavec 4 pak obsahuje omezovací klauzuli: „Výkon těchto práv může být omezen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých.“

V čl. 9 Úmluvy odstavec 1 stanoví: „Každý má právo na svobodu ... náboženského vyznání; toto právo zahrnuje ... svobodu projevovat své náboženské vyznání nebo přesvědčení sám nebo společně s jinými, ať veřejně nebo soukromě, bohoslužbou, vyučováním, prováděním náboženských úkonů a zachováváním obřadů.“ Navazující odstavec 2 pak obsahuje tuto omezovací klauzuli: „Svoboda projevovat náboženské vyznání a přesvědčení může podléhat jen omezením, která jsou stanovena zákony a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu veřejné bezpečnosti, ochrany veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

V čl. 11 Listiny odstavec 1 stanoví: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu...“ Odstavce 3 a 4 pak stanoví tyto omezovací klauzule: „(3) Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem;“ „(4) Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.“

V čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě odstavec 1 stanoví: „Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek...“ Odstavec 2 pak obsahuje tuto omezovací klauzuli: „Předchozí ustanovení nebrání právu států přijímat zákony, které považují za nezbytné, aby upravily užívání majetku v souladu s obecným zájmem a zajistily placení daní a jiných poplatků nebo pokut.“

Pro následující výklad citovaných ustanovení Listiny a Úmluvy je nepochybně nutné vyjít z této premisy podpořené ustanoveními čl. 1 odst. 2 a čl. 10 Ústavy ČR i ustálenou judikaturou Ústavního soudu: Obsah a rozsah náboženské svobody, jakož i práva

¹ Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, (dále též jen „Listina“).

² Sdělení č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, ve znění pozdějších změn a doplnění, (dále též jen „Úmluva“).

vlastnit a pokojně užívat svůj majetek podle citovaných ustanovení Listiny a Úmluvy, je nutné vykládat shodně.

Citovaná ústavněprávní ustanovení vyvolávají pro zákonnou (potažmo podzákonnou) veřejnoprávní úpravu, vztahující se na sakrální stavby, tyto stěžejní *ústavněprávní otázky*:

1. Zahrnuje ústavně zaručená náboženská svoboda i (zvláštní) právo zřizovat sakrální stavby? Tuto otázku si lze na první pohled položit, když ustanovení čl. 16 Listiny i čl. 9 Úmluvy stanoví taxativní výčet forem vnějších projevů náboženského vyznání, víry či přesvědčení, avšak zřizování kostelů, modliteben či jiných druhů sakrálních staveb mezi nimi výslovně neuvádí.
2. Požívá právo zřizovat sakrální stavby zvláštní (zvýšené) ústavněprávní ochrany vyplývající z ústavně zaručené náboženské svobody? Anebo je právo zřizovat sakrální stavby zaručeno pouze v rámci (obecného) ústavně zaručeného vlastnického práva, respektive práva pokojně užívat svůj majetek? Tyto dvě vzájemně spjaté otázky vyvolává především odlišně vymezený rozsah omezovací klauzule pro náboženskou svobodu v čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy na straně jedné a omezovací klauzule pro vlastnické právo, respektive právo pokojně užívat svůj majetek v čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě na straně druhé. Zatímco vlastnické právo, respektive právo pokojně užívat svůj majetek, lze ústavně přípustně omezit „v souladu s obecným zájmem“ (čili s poměrně velmi neurčitým a širokým mantinelem), náboženskou svobodu lze ústavně přípustně omezit, jen „jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“. Pokud tedy veřejnoprávní úprava obecně reguluje (a tím i omezuje) výstavbu ve prospěch ochrany nějakého obecného zájmu, jako například ochrany kulturního dědictví, ochrany historického, urbanistického nebo estetického rázu města či volné krajiny anebo ochrany přírody, lze to považovat za „opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých“ ve smyslu čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy?
3. Lze obecnou veřejnoprávní regulaci staveb, která dopadá (automaticky, implicitně) i na zřizování či užívání sakrálních staveb, považovat za „omezení“ náboženské svobody ve smyslu čl. 16 odst. 4 Listiny, resp. čl. 9 odst. 2 Úmluvy? A je tedy ústavně přípustné, aby veřejné právo stanovilo nějaká obecná omezení, jako jsou například pravidla na ochranu charakteru prostředí či krajinného rázu nebo na ochranu historických, urbanistických, architektonických či estetických hodnot v území, s tím, že budou aplikována i na kostely, modlitebny či jiné druhy sakrálních staveb?
4. Je ústavně přípustné, aby veřejné právo stanovilo nějaká zvláštní omezení (podmínky) specificky pro zřizování nebo užívání kostelů, modliteben či jiných druhů sakrálních staveb?
5. Je ústavně přípustné, aby veřejné právo výjimečně stanovilo podmínky pro případný zákaz (popřípadě nepovolení) zřizování nebo užívání kostelů, modliteben či jiných druhů sakrálních staveb? Například pokud by šlo o sakrální stavby zřizované či užívané skupinami, vyznávajícími určité náboženství nebo jeho konfesi (popřípadě ideovou nebo výkladovou odnož), která by písmem či hlásaným slovem svých před-

stavitelů obsahovala myšlenky nadřazenosti, podmanění, nerovnosti, agresivity či dokonce násilí mezi lidmi?

6. A konečně: je třeba pojem „zákon“ ve smyslu čl. 16 odst. 4 Listiny, respektive čl. 9 odst. 2 Úmluvy, vykládat ve formálním smyslu, tzn. doslovně, anebo v materiálním smyslu, tzn. „na základě zákona“? A tedy tak, že případná omezení náboženské svobody lze stanovit i na základě zákona formou podzákoného právního předpisu, popřípadě jiného právně závazného předpisu, jako je například územní plán vydávaný ve formě opatření obecné povahy?

K otázce č. 1: Ústavně zaručené právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru ve smyslu čl. 16 odst. 1 Listiny a čl. 9 odst. 1 Úmluvy nepochybně mlčky zahrnuje i právo zřizovat (tj. stavět) a užívat kostely, modlitebny a jiné druhy sakrálních staveb. Opačný výklad by znamenal, že příslušníci jednotlivých církví nebo náboženských společností či skupin by museli své bohoslužby, náboženské úkony či obřady provádět pod širým nebem, popřípadě v budovách či jiných stavbách, které byly úředně povoleny k užívání (tj. kolaudovány) k jiným účelům. Takový výklad by do značné míry vyloučil praktické legální uplatňování vnější stránky náboženské svobody. Vedl by tedy k závěru, který je v rozporu se smyslem náboženské svobody. A proto je třeba ho odmítnout jako absurdní. Evropský soud pro lidská práva (ESLP) v rozsudku ze dne 26. 9. 1996 ve věci *Manoussakis a další proti Řecku* (stížnost č. 18748/91) výslovně podřadil právo určité skupiny osob na zřízení a užívání modlitebny pod rozsah náboženské svobody podle čl. 9 odst. 1 Úmluvy.³ Shodný názor zastává v komentáři k Listině základních práv a svobod i P. Jäger, který v této souvislosti odkazuje i na Deklaraci o ochraně všech forem nesnášenlivosti a diskriminace založených na náboženství či víře z roku 1981, která ve svém čl. 6 v rámci náboženské svobody výslovně uvádí i „právo zřizovat a udržovat místa pro tyto účely“, tzn. pro „svobodný výkon kultu a shromáždění“.⁴

K otázkám č. 2 až 4: Abychom mohli odpovědět na tyto otázky, musíme se nejprve zabývat vztahem [i] ústavně zaručeného vlastnického práva, respektive práva pokojně užívat svůj majetek podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě na straně jedné a [ii] ústavně zaručené náboženské svobody, respektive práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru podle čl. 16 Listiny a čl. 9 Úmluvy. Právo stavět a užívat kostely, modlitebny a jiné druhy sakrálních staveb zahrnuje dvě složky – věcnou a duchovní. Je současně výkonem (projevem) jak vlastnického práva, tak náboženské svobody. Dopadají tedy na něj obě ústavně zaručená práva současně. To by samo o sobě nebyl problém. Jenže ústavní meze pro zákonné omezení vlastnického práva jsou širší, zatímco ústavní meze pro zákonné omezení náboženské svobody jsou užší. A to už problém je. Proto je nutné zodpovědět primární otázku, zda či v jakých případech dopadá na zákonná omezení práva zřizovat a užívat sakrální stavby omezovací klauzule pro ústavně zaručené vlastnické právo (tj. klauzule podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě), nebo omezovací klauzule pro ústavně

³ Srov. BERGER, V.: *Judikatura Evropského soudu pro lidská práva*. Praha, 2003, s. 464–467.

⁴ Srov. JÄGER, P. In WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁSEK, T. – POSPÍŠIL, I. a kol.: *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha, 2012, s. 397.

zaručenou náboženskou svobodu, respektive pro právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru (tj. klauzule podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy).

Pokud je mi známo, neexistuje použitelná judikatura ESLP (ani výše citovaný rozsudek ESLP ve věci *Manoussakis a další proti Řecku*), která by se takto položenou otázkou zabývala. Podle mého názoru se odpověď na tuto otázku řídí podle toho, jaký je účel toho či onoho zákonného (potažmo veřejnoprávního) omezení, přesněji řečeno podle toho, [1] zda jde o omezení výstavby, jehož účelem je záměrné stanovení právních mezí specificky pro výkon práva svobodně projevovat určité náboženství nebo víru, anebo naopak [2] zda jde o omezení výstavby, jehož účelem je ochrana nějakého obecného zájmu bez souvislosti s náboženskou svobodou. Z tohoto pohledu lze účel veřejnoprávní regulace zpravidla zjistit podle toho, jak je v zákoně (či podzákonném právním aktu) vymezen předmět regulace, konkrétně podle toho, [i] zda se jedná o zákonné (veřejnoprávní) omezení, jehož předmět je vymezen obecně (přesněji řečeno: neutrálně) v tom smyslu, že mezi jeho podstatnými znaky není uveden (zohledněn) náboženský účel či funkce stavby, anebo naopak [ii] zda se jedná o veřejnoprávní omezení, jehož předmět je vymezen specificky v tom smyslu, že mezi jeho podstatnými znaky je výslovně uveden náboženský účel či funkce stavby. Proč je pro danou otázku relevantní právě náboženský charakter předmětu, potažmo náboženská souvislosti účelu daného veřejnoprávního omezení?

Právo zřizovat a užívat sakrální stavby je podle svého obsahu (a tedy v jistém ohledu primárně) formou výkonu ústavně zaručeného vlastnického práva, respektive práva pokojně užívat svůj majetek. A teprve podle svého účelu (a tedy v jistém ohledu sekundárně) formou projevu náboženské svobody, respektive práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru. Pokud tedy zákonná (potažmo veřejnoprávní) úprava stanoví *obecnou regulaci výstavby*, tj. regulaci, která se vztahuje na všechny stavby, anebo sice na různě vymezené druhy staveb, avšak bez výslovného specifického zaměření na sakrální stavby či některé jejich výslovně specifikované druhy, popřípadě bez souvislosti s jejich náboženským účelem či funkcí, dopadá na ni přednostně ústavněprávní úprava vlastnického práva, respektive práva pokojně užívat svůj majetek podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Díky tomu na takovou obecnou regulaci dopadají pouze omezovací klauzule podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě, které připouštějí relativně široký prostor pro veřejnoprávní omezení „ve prospěch ochrany obecného zájmu“. Tato ústavněprávní úprava bude v takových případech (tj. případech nábožensky nespécifické čili indiferentní regulace) speciální a bude mít přednost před přísnějšími omezovacími klauzulemi stanovenými pro náboženskou svobodu podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, jež naopak budou v takových případech vyloučena.

Ve prospěch právě podaného výkladu též svědčí nejen obecný ústavní princip rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny, ale především zvláštní ústavní princip rovnosti všech vlastníků podle čl. 11 odst. 1 věta druhá Listiny: „Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný rozsah a ochranu.“ I z pohledu těchto ústavních principů by byl nepřijatelný závěr, podle něhož by otázka ústavní přípustnosti obecné veřejnoprávní regulace výstavby byla pro církev a náboženské společnosti či skupiny posuzována podle užších (a tedy přísnějších a *de iure* privilegovaných) omezovacích klauzulí podle čl. 16 odst. 4 Listiny

a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, zatímco pro všechny ostatní stavebníky (vlastníky) podle širších (a tedy mírnějších) omezovacích klauzulí podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě. Zcela konkrétně řečeno, není ústavně přijatelný závěr, pokud by určité obecné zákonné omezení výstavby například z důvodu ochrany urbanistického či krajinného rázu bylo aplikovatelné na všechny stavby, avšak nikoli na kostely, modlitebny či jiné druhy sakrálních staveb.

Nicméně: pokud by se naopak nějaké zákonné (potažmo veřejnoprávní) omezení vztahovalo výslovně specificky na sakrální stavby (popřípadě na některé výslovně specifikované druhy sakrálních staveb) a současně by účel takového omezení souvisel s náboženskou funkcí (určením) stavby, pak je zřejmě třeba přednostně použít ústavněprávní úpravu náboženské svobody, respektive práva svobodně projevovat své náboženství nebo víru podle čl. 16 Listiny a čl. 9 Úmluvy, včetně tam stanovených přísnějších omezovacích klauzulí podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy. Tato *specifická veřejnoprávní regulace* by tak byla přípustná, jen pokud by šlo „o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“. V takovýchto případech nábožensky specifické veřejnoprávní regulace bude právě tato ústavněprávní úprava speciální a bude mít přednost před širšími (a tedy i mírnějšími) omezovacími klauzulemi stanovenými pro vlastnické právo, respektive právo pokojně užívat svůj majetek podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, jejichž aplikace tu naopak bude vyloučena. Právě k takové specifické regulaci se vztahují i výše citovaný rozsudek ESLP ve věci *Manoussakis a další proti Řecku*. V něm ESLP dovedl aplikovatelnost omezovací klauzule týkající se náboženské svobody podle čl. 9 odst. 2 Úmluvy na individuální činnost (resp. nečinnost) řeckého správního orgánu (konkrétně ministra školství a církví), jehož podstata spočívala v nepovolení (resp. průtazích při povolování) modlitebny za účelem regulace specificky náboženské svobody příslušníků určité církve (konkrétně Svědků Jehovových); ESLP stížnosti vyhověl. Podstata regulace ze strany aplikovatelného řeckého správního práva spočívala v zákonem stanoveném požadavku, podle kterého může fyzická nebo právnická osoba užívat určité prostory jako modlitební místo jen na základě předchozího povolení ministra školství a církví. A zde je klíčový moment: Požadavek takového povolení není obecnou regulací umístění a užívání staveb, respektive vlastnického práva (či práva pokojně užívat svůj majetek), ale specifickou regulací právě náboženské svobody. Obdobnou administrativní regulaci v českém právu nenajdeme.

Opačný názor nicméně zřejmě zastává *P. Jäger*, který v komentáři k Listině základních práv a svobod interpretoval citovaný rozsudek ESLP, byť bez podrobnějšího rozboru, paušálně takto: „Do sféry ochrany náboženské svobody spadá faktické či právní spadá faktické či právní znemožnění výstavby či provozu kulturní budovy (rozsudek ESLP *Manoussakis a ostatní proti Řecku*).“⁵ Zmíněný autor se dále v uvedeném komentáři výslovně zabýval posouzením ústavnosti (přiměřenosti) ustanovení § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví (jenž zavádí obecnou regulaci všech zdrojů hluku prostřednictvím stanovení hlukových limitů) právě z hlediska omezovací klauzule týkající se náboženské svobody podle čl. 16 odst. 4 Listiny, a to pokud by měla

⁵ Srov. JÄGER, P., op. cit., s. 402.

být aplikována na „kostely s funkčními zvony“ – což pokládá za „problematické“.⁶ Tyto názory pokládám za kolidující s ústavním principem rovnosti všech vlastníků podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Je podle mne stěží přijatelný závěr, aby provozovatelé obecně prospěšných služeb, jako je například železniční či tramvajová doprava, byli z hlediska ústavních mezí regulace hluku v horším postavení než „provozovatelé“ kostelů s funkčními zvony.

Lze tak učinit tyto dílčí závěry: Pokud stavební (veřejné) právo [1] obecně reguluje zřizování nebo užívání staveb v zájmu ochrany nějakého „obecného zájmu“, jako je například ochrana kulturního dědictví, ochrana historického, urbanistického nebo estetického rázu města či volné krajiny anebo ochrana přírody, přičemž [2] výslovně specificky nerozlišuje kostely, modlitebny či jiné stavby významné svým sakrálním účelem, nejsou ustanovení čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy aplikovatelná. Pokud naopak stanoví [i] specifickou regulaci výslovně pro kostely, modlitebny či jiné specificky vymezené druhy sakrálních staveb, přičemž [ii] účel této regulace souvisí s náboženským určením staveb, bude se její ústavní přípustnost posuzovat přednostně podle přísných omezovacích klauzulí v čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy.

K otázce č. 5: Ze stejných důvodů, které byly právě vysvětleny, zákon nepochybně může výjimečně stanovit i specifické podmínky, za kterých lze zřízení či užívání kostelů, modliteben, mešit, minaretů či jiných druhů sakrálních staveb zakázat (či nepovolit). Z právního hlediska je zákaz jen (krajní) variantou omezení subjektivního práva. Zákonem stanovené specifické podmínky by nicméně musely vyhovovat přísným omezovacím klauzulím stanoveným pro náboženskou svobodu v citovaných ustanoveních čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, tzn. muselo by jít o „opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“. Zřejmě lze pod tyto kautely podřadit i případ sakrálních staveb zřizovaných či užívaných skupinami, které vyznávají určité náboženství nebo vyznání, jenž by propagovalo myšlenky nadřazenosti, podmanění, nerovnosti, agresivity či dokonce násilí mezi lidmi.

K otázce č. 6: Pojem „zákon“ ve formální výhradě zákona v čl. 16 odst. 4 Listiny, respektive čl. 9 odst. 2 Úmluvy, je zřejmě třeba vykládat spíše v materiálním smyslu „právo“, byť vydané „na základě zákona“, tzn. na základě a v mezích určitého zákonného ustanovení, které v základních rysech vymezuje podstatné prvky (zejména meze) právní regulace.⁷ Listina stanoví podobnou formální výhradu zákona i v některých jiných omezovacích klauzulích, typicky v čl. 14 odst. 3 pro svobodu pohybu a pobytu, kde rovněž pojem „zákon“ nelze vykládat jazykově doslova, ale logicky a účelově extenzivně „na základě zákona“. Zřejmě nebylo záměrem ústavadárce vyloučit operativní podzákonnou administrativní regulaci pohybu osob formou podzákonných právních předpisů, opatření obecné povahy, popřípadě faktických pokynů obecné povahy, počínaje omezeními či zákazy vstupu na úseku vnitřního pořádku (policie), obrany, ochrany

⁶ Srov. JÄGER, P., op. cit., s. 413.

⁷ Srov. však JÄGER, P., op. cit., s. 411–412: „Komentované ustanovení (čl. 16 odst. 4 Listiny – poznámka P. S.) připouští stanovení mezi výhradně zákonem, nikoli právními předpisy nižší právní síly, ani případnými jinými prameny práva...“ Citovaný autor zdůrazňuje stanovení „mezi“ výhradně zákonem, nevylučuje tedy patrně ústavní přípustnost podzákonně prováděcí právní úpravy.

vodních zdrojů, lesa či přírody, konče místní a přechodnou úpravou silničního provozu „dopravními značkami, světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály nebo dopravními zařízeními“.⁸ Podobně lze podle mne argumentovat i ve vztahu k možným omezením náboženské svobody.

VYBRANÉ INSTITUTY STAVEBNÍHO PRÁVA SE ZVLÁŠTNÍM VÝZNAMEM PRO SAKRÁLNÍ STAVBY

STAVEBNÍ PRÁVO – OBECNÁ CHARAKTERISTIKA

Stavební právo představuje soubor veřejnoprávních norem, které upravují umístování, provádění, užívání a odstraňování staveb, popřípadě jiných změn v území, a některé další společenské vztahy s tím související. Základním pramenem právní úpravy je stavební zákon.⁹ Na ten pak navazují tři další „roviny“ pramenů právní (popřípadě kvaziprávní) úpravy nižšího stupně právní síly: [i] podzákonné právní předpisy vydávané správními úřady a orgány územní samosprávy k provedení stavebního zákona, [ii] technické normy a [iii] územně plánovací dokumentace. Zatímco prováděcí právní předpisy jsou pramenem práva, technické normy nejsou podle převažujících názorů považovány za pramen práva, neboť mají zpravidla jen doporučující (nikoli závazný) právní význam, přičemž tam, kde jejich použití příkazují ustanovení stavebního zákona nebo jeho prováděcích právních předpisů, mají význam tzv. extralegálních prvků v právu. Územně plánovací dokumentace je pak vydávána kraji a obcemi ve formě opatření obecné povahy,¹⁰ tedy ve formě právního aktu, který není právním předpisem,¹¹ neboť jeho předmět není určen druhově, ale jedinečně jako konkrétně vymezená plocha (plochy) zemského povrchu.¹²

Stavební zákon a v návaznosti na něj stavební právo jako celek zahrnuje dvě oblasti (podmnožiny) právní úpravy – územní plánování a stavební řád.¹³ Oblast *územního plánování* upravuje výstavbu (především umístování staveb) z hlediska harmonického využití území v souladu s veřejnými zájmy a s (individuálními) právy jiných osob, zejména s vlastnickými právy jiných osob k pozemkům, popřípadě k již existujícím stavbám.¹⁴ Základním hlediskem územního plánování je hledisko urbanistické. Oblast *stavebního řádu* pak upravuje výstavbu (především provádění, ale též užívání a odstraňování staveb) z hlediska technické funkčnosti a obecné bezpečnosti staveb.¹⁵ Základním hlediskem stavebního řádu je hledisko stavebně-technické.

Na stavebněprávní úpravu pak navazuje poměrně rozsáhlá a strukturovaná související veřejnoprávní úprava, představovaná celou řadou *zvláštních zákonů*, které upravují –

⁸ Srov. § 61 odst. 2 a 3 zákona č. 361/2000 Sb.

⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹⁰ Srov. § 2 odst. 1 písm. n) ve spojitosti s § 36 odst. 4, § 43 odst. 4 a § 62 odst. 1 stavebního zákona.

¹¹ Srov. § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹² Srov. § 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona.

¹³ Srov. především § 1 stavebního zákona.

¹⁴ Srov. zejména § 18 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

¹⁵ Srov. zejména § 1 odst. 2 a § 132 odst. 3 stavebního zákona.

kromě jiného – i výstavbu z hlediska zvláštních (dílčích) aspektů bezpečnosti, popřípadě jiných veřejných zájmů. Jde například o tyto zákony: zákon o požární ochraně,¹⁶ zákon o ochraně veřejného zdraví,¹⁷ zákon o státní památkové péči,¹⁸ zákon o pozemních komunikacích,¹⁹ zákony z odvětví práva životního prostředí, jako například zákon o ochraně přírody a krajiny,²⁰ vodní zákon,²¹ zákon o ochraně zemědělského půdního fondu,²² zákon o ochraně ovzduší²³ atd. Tyto zvláštní zákony představují ve svém celku tzv. právní okolí stavebního zákona.

Není v možnostech tohoto příspěvku rozebrat všechny instituty či problémy českého stavebního práva, které mohou mít v tom či onom aspektu nějaký význam pro vcelku rozmanité druhy sakrálních staveb. V následujícím stručném rozboru se proto pokusím vybrat jen ty instituty, které mají či mohou mít *zvláštní aktuální význam* pro nejdůležitější druhy sakrálních staveb, zejména kostely a modlitebny, a to se zvláštním důrazem na aktuální problematiku výstavby kostelů a modliteben nekřesťanských náboženství, zejména mešit a minaretů. V návaznosti na to pak konkrétněji rozeberu některé *typické problémy*, které ve stavebněprávní praxi mohou v této souvislosti vznikat, a to též z pohledu ústavněprávních otázek, které byly v obecné rovině analyzovány v kapitole II výše.

České stavební (potažmo veřejné) právo *de lege lata* neobsahuje žádnou *zvláštní právní úpravu*, která by se výslovně vztahovala specificky na sakrální stavby nebo na některé jejich specifické druhy; pomineme-li některé územní plány, které vymezují v rámci „polyfunkčního území“ kategorií území „zvláštních komplexů“, mezi něž řadí mimo jiné podkategorii území „ZKC – kultura a církev“²⁴ (což je „území sloužící pro umístění kulturních a církevních zařízení všech typů“, včetně muzeí, galerií a divadel, takže lze stěží hovořit o nějaké specifické právní regulaci sakrálních staveb). Sakrální stavby zkrátka v současné době v České republice nepředstavují žádný zvláštní právní problém, který by bylo zapotřebí nějak specificky regulovat.

Z pohledu *de lege ferenda* nicméně zřejmě není taková zákonná (popřípadě podzákonná) úprava vyloučena, samozřejmě při dodržení obecných ústavních podmínek čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, které byly výše vysvětleny v kapitole II, a samozřejmě též za podmínky dodržení ústavního principu laického (přesněji řečeno: nábožensky neutrálního) státu podle čl. 2 odst. 1 Listiny. V rámci této regulace přichází zřejmě v úvahu i zvláštní regulace v územně plánovací dokumentaci, zejména v územních plánech obcí. O některých problémech, které by se v této souvislosti mohly v budoucnu při tvorbě či aplikaci takové případné zvláštní úpravy vyskytnout, se zmíním v rámci výkladu o vybraných institutech platné stavebněprávní úpravy.

¹⁶ Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.

¹⁷ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

¹⁸ Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

¹⁹ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

²⁰ Zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²¹ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

²² Zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

²³ Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

²⁴ Např. Přílohu č. 1 oddíl 4 bod 5c Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, jehož závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou hlavního města Prahy č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, ve znění pozdějších změn a doplnění.

Z platné stavebněprávní (veřejnoprávní) úpravy je pro zřizování a užívání sakrálních staveb významná především [i] oblast *územního plánování*, a to zejména úprava umístování (nových) staveb, z oblasti stavebního řádu pak [ii] regulace užívání staveb, a to zejména regulace změn v užívání (stávajících) staveb – *rekolaudace*.

ÚZEMNÍ PLÁNY

Územní plánování je ve stavebním zákonu založeno na dvoufázové právní regulaci – primární regulace je obecně-konkrétní, přesněji řečeno abstraktně-konkrétní, sekundární regulace je individuální. V *první fázi* veřejná správa zpravidla formou opatření obecné povahy vydává obecně závazné urbanistické plány. V těchto plánech vymezí v rámci území (kraje či obce) dílčí plochy, představované územně uceleným souborem pozemků (parcel), s tím, že pro takto vymezené plochy pak závazně stanoví základní funkci a relativně podrobná, leč obecně závazná pravidla pro umístování staveb či jiných (nestavebních) záměrů v území.²⁵ Nejvýznamnějším skupinou právních prostředků v rámci této primární územní regulace je územně plánovací dokumentace a z ní pak územní plán, který vydává obec pro svoje území. V *druhé fázi* pak veřejná správa na základě vydaných urbanistických plánů²⁶ zpravidla formou individuálních územních rozhodnutí (popřípadě souhlasů či jiných aktů) povoluje na základě žádostí jednotlivých osob umístění jednotlivých staveb či jiných nestavebních záměrů na jednotlivých pozemcích. Tato individuální regulace je založena na principu, podle něhož je k umístění stavby zásadně nutné územní rozhodnutí, ledaže zákon pro určité druhy staveb výslovně stanoví jinak, tedy buď tak, že územní rozhodnutí není třeba, nebo že postačí jiný druh územního aktu.²⁷

Územní plán je oprávněno vydat zastupitelstvo obce v rámci samostatné působnosti, tj. samosprávy.²⁸ Byť je přitom vázáno zákony a podzákonými právními předpisy, jakož i nadřazenými urbanistickými plány státu a kraje,²⁹ má relativně široký prostor samostatného (svobodného) uvážení při rozhodování, jaká pravidla pro umístování staveb v rámci svého území stanoví.³⁰ Samostatnost i relativně široký prostor tohoto uvážení jsou zvýrazněny třemi ústavněprávními rysy. Za prvé, samospráva obcí je zvláštním subjektivním právem, které obcím zaručuje přímo Ústava ČR,³¹ a to v čl. 8 a čl. 100 odst. 1. Za druhé, tomuto právu je poskytnuta zvýšená soudní ochrana prostřednictvím zvláštní ústavní stížnosti proti nezákonnému (tzn. nejen protiústavnímu) zásahu státu, podávané podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy ČR k Ústavnímu soudu. Za třetí, obsah a rozsah tohoto práva je poměrně extenzivně a benevolentně vykládán judikaturou Ústavního soudu.³² Územní plán se vydává v rámci procesu, který se nezahajuje na návrh (žádost) vlastníka pozemku,

²⁵ Srov. zejména § 36 odst. 1 a 4 a § 43 odst. 1 stavebního zákona.

²⁶ Srov. zejména § 36 odst. 5 a § 43 odst. 5 stavebního zákona.

²⁷ Srov. § 76 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

²⁸ Srov. § 6 odst. 5 písm. c) a § 54 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

²⁹ Srov. § 31 odst. 4, § 36 odst. 5 a § 54 odst. 2 stavebního zákona, § 35 odst. 3 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

³⁰ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 23. 9. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-185.

³¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

³² Srov. např. náleze Ústavního soudu (ÚS) ze dne 11. 12. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 45/06, popř. náleze ÚS ze dne 8. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 69/04.

ale výlučně ze (svobodné) úřední pravomoci obce, respektive jeho zastupitelstva.³³ Vlastník pozemku či stavby tak nemá právem zaručenou možnost vyvolat svým úkonem proces o vydání (nového) územního plánu ani proces o změně (stávajícího) územního plánu v té části, která se dotýká jeho pozemku (stavby).

Podle stavebního zákona patří mezi (obecné) cíle územních plánů mimo jiné „vytvářet předpoklady ... pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro ... soudržnost společenství obyvatel území“³⁴ či „ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet ... kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví“³⁵. Mezi (konkrétní) úkoly územních plánů pak stavební zákon výslovně řadí například tyto: „stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb“³⁶ nebo „stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území“.³⁷

Obce tak mohou v územních plánech v zásadě svobodně stanovit i poměrně podrobná a přísná omezující pravidla (*regulativy*) pro umístění staveb a využití pozemků, zejména pokud jde o přípustný druh, účel, tvar, vzhled, zastavěnou plochu, podlahovou plochu či výšku staveb na určité ploše.³⁸ Jak bylo vysvětleno výše v kapitole II, pokud budou tato pravidla formulována *obecně*, přesněji řečeno bez výslovného specifického zaměření na regulaci náboženské funkce staveb, nejsou zřejmě omezovací klauzule týkající se náboženské svobody podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy vůbec použitelné. Na takto vymezenou obecnou (tzn. sakrálně či nábožensky indiferentní) regulaci budou dopadat pouze omezovací klauzule týkající se vlastnického práva podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě, které připouštějí relativně široký prostor pro veřejnoprávní omezení „ve prospěch ochrany obecného zájmu“. Tento názor respektuje právní názor vyjádřený ve výše citovaném rozsudku ESLPve věci *Manoussakis a další proti Řecku*, v němž ESLP dovodil aplikovatelnost omezovací klauzule týkající se náboženské svobody podle čl. 9 odst. 2 Úmluvy na individuální činnost (resp. nečinnost) řeckého správního orgánu (konkrétně ministra školství a církví), jehož podstata spočívala v nepovolání (resp. průtazích při povolování) modlitebny za účelem regulace specificky náboženské svobody příslušníků určité církve (Svědků Jehovových).

Je nicméně otázka, zda by bylo v souladu s ústavním pořádkem i podústavním právem, pokud by obec v územním plánu (*zcela*) *zakázala* umístění či využívání staveb vymezeného druhu nebo staveb k vymezenému účelu, a to ať již na vymezené ploše, nebo na celém území obce. Na tuto otázku zřejmě nelze paušálně odpovědět záporně. V odůvodněných případech je takový zákaz zřejmě právně přípustný. Nauka ani dosavadní judikatura nicméně nedávají konkrétnější vodítko pro posuzování, kdy, za jakých podmínek

³³ Srov. § 6 odst. 5 písm. a), § 44, § 46 odst. 3 a § 52 odst. 1 stavebního zákona.

³⁴ Srov. § 18 odst. 1 stavebního zákona.

³⁵ Srov. § 18 odst. 4 stavebního zákona.

³⁶ Srov. § 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

³⁷ Srov. § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

³⁸ Srov. např. usnesení NSS ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120.

a v jakých případech by byl takový zákaz ústavní (respektive zákonný) a kdy již nikoli. Lze uvést dva protichůdné příklady z judikatury, respektive správní praxe:

Příklad první: Nejvyšší správní soud (NSS) v rozsudku ze dne 16. 6. 2011 č. j. 7 Ao 2/2011-127 dovodil, že územně plánovací dokumentace kraje, která na celém území daného kraje prakticky vylučuje možnost umístování (nových) větrných elektráren, je v rozporu se zákonem a s ústavním pořádkem ČR. NSS k tomu uvedl: „Kraj může stanovit pravidla pro umístování větrných elektráren. Stejně tak může tato pravidla nastavit tak, že budou chránit pohledové či jiné hodnoty krajiny, takže v určitých případech či v určitých typech lokalit nebude možno větrné elektrárny stavět. Taková pravidla však zásadně nemohou být kategorická, nepodmíněná a nemožňující v určitých případech dát přednost jiným hodnotám... Kraj by vybočil ze zákonných mezí, pokud by znemožnil určitý legální typ ekonomické či stavební aktivity, který za srovnatelných podmínek jinde na území České republiky je běžně provozován a připuštěn.“ V tomto případě tedy soud posoudil paušální zákaz staveb určitého druhu na celém území samosprávného celku jako nezákonný a protiústavní.

Příklad druhý: Nicméně některé územní plány stanoví v zásadě paušální zákaz pro umístování a provádění nových staveb pro individuální rekreaci (tj. chat a chalup) na celém území obce. Jako příklad lze uvést *Územní plán obce Vonoklasy* z roku 2011.³⁹ Ten v oddílu „2.2.2. Bydlení přechodné a rekreační“ se stanoví tyto obecné regulativy územního plánu: „Pro plochy se stavbami pro rodinnou rekreaci se navrhuje stabilizace bez další realizace staveb pro rodinnou rekreaci. Změna způsobu užívání staveb pro rodinnou rekreaci na stavby pro trvalé bydlení je nepřípustné...“ V oddílu „6.2.2. PR. Plochy rekreace“ jsou pak stanoveny tyto zvláštní regulativy: „Nepřípustné využití – zahušťování zástavby – tj. výstavba nových staveb pro rodinnou rekreaci ... realizace nových staveb je možná pouze náhradou za odstraněné dosavadní objekty...“ V tomto případě tedy obec stanovila v zásadě paušální zákaz nových staveb pro rodinnou rekreaci na celém svém území. Zákaz v obci Vonoklasy byl odůvodněn současně dvěma hledisky. Za prvé, tím, že území obce je již extrémně zatíženo výstavbou rekreačních chat a chalup, která zejména od 70. a 80. let 20. století měla celkově negativní dopad na urbanistický a krajinný ráz obce. Za druhé, obec se nachází v krajinářsky mimořádně cenné Chráněné krajinné oblasti Český Kras. Uvedený zákaz nebyl právně napaden ani zpochybněn. Vzhledem k tomu, že od vydání (nabytí účinnosti) uvedeného územního plánu již marně uplynuly všechny zákonem stanovené lhůty k jeho přezkoumání nadřízenými správními orgány i soudy,⁴⁰ je třeba ho v souladu s presumpcí správnosti veřejnoprávních aktů pokládat za zákonný. V tomto případě tedy obec patrně nevybočila ze zákonných mezí, i když „znemožnila určitý legální typ stavební aktivity, který za srovnatelných podmínek jinde na území České republiky je běžně provozován a připuštěn“ – máme-li si vypůjčit formulaci z výše citovaného rozsudku NSS ohledně zákazu větrných elektráren.

Z hlediska právě uvedených příkladů patrně nelze *a priori* dovést, že obec vůbec (tzn. za žádných okolností) nesmí v územním plánu zakázat umístování či užívání určitých druhů sakrálních staveb na vymezené ploše. Naopak se lze odůvodněně

³⁹ Opatření obecné povahy Vonoklasy č. 1/2011.

⁴⁰ Srov. § 174 odst. 2 správního řádu, § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

domnívat, že za určitých podmínek může takový zákaz v územním plánu stanovit. Nicméně zde již budou aplikovatelné omezovací klauzule týkající se náboženské svobody podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, tzn. že by muselo jít o „opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“. Bylo by možné považovat za takové „nezbytné opatření“ i zákaz stanovený ve prospěch ochrany kulturního dědictví, historického, urbanistického, architektonického či estetického rázu města? Bylo by tedy například přípustné, aby obec v územním plánu zakázala umístění či užívání mešit, minaretů, hinduistických nebo buddhistických chrámů či svatyně apod. v historickém jádru obce (města), které je památkovou rezervací a jehož jednotný a jedinečný architektonický ráz byl dominantně utvářen některým z typicky evropských architektonických slohů, jenž byly zřetelně ovlivněny křesťanstvím? Podle mého názoru by takový zákaz byl přípustný, neboť ochranu uvedených hodnot lze podřadit pod „veřejný pořádek“ ve smyslu citovaných ústavních ustanovení. Jako nepřipustný (neboť nikoli nezbytný) by ale zřejmě již byl paušální specifický zákaz sakrálních staveb (či jejich vymezených druhů), vztahující se na celé území obce a stanovených za účelem ochrany zmíněných hodnot.

ÚZEMNÍ ROZHODOVÁNÍ, ÚZEMNÍ ŘÍZENÍ

K *územnímu rozhodování* o jednotlivých stavebních záměrech na jednotlivých pozemcích jsou příslušné stavební úřady, tzn. v prvním stupni zpravidla obecní úřady, a to v rámci přenesené působnosti (tj. delegované státní správy).⁴¹ Předmětem tohoto rozhodování je povolení (či nepovolení) umístění určité stavby na určitém pozemku na základě žádosti konkrétní osoby (žadatele), a to především z toho hlediska, zda svým prostorovým uspořádáním, charakterem, účelem a kapacitou harmonicky zapadá do území zejména podle předtím vydaných urbanistických plánů, především podle územního plánu.⁴² Stavební úřady o tom rozhodují ve správním řízení, které je obecně (podpůrně) upraveno ve správním řádu, speciálně pak ve stavebním zákonu pod názvem „územní řízení“.⁴³ Účelem územního řízení je vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, v záporném případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti.⁴⁴ Nejde-li o stavbu, pro kterou zákon výslovně stanoví výjimku či odchylný režim, nelze stavbu bez územního rozhodnutí legálně umístit.⁴⁵

Územní řízení je koncipováno jako postup, který vede stavební úřad, a to v součinnosti jednak s žadatelem a dalšími zákonem určenými dotčenými osobami (účastníky řízení),⁴⁶ jednak s dotčenými správními orgány.⁴⁷ Účastníci v řízení chrání svá (individuální) práva a právem chráněné zájmy. Dotčené správní orgány v řízení hájí dílčí veřejné zájmy podle jednotlivých zvláštních zákonů. Zájmy žadatele na straně

⁴¹ Srov. § 5 odst. 2, § 6 odst. 3 a § 13 odst. 1 stavebního zákona.

⁴² Srov. § 76 odst. 1, § 79 odst. 1, § 90 a § 92 stavebního zákona.

⁴³ Srov. § 84 a násl. stavebního zákona.

⁴⁴ Srov. § 92 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

⁴⁵ Srov. § 76 odst. 1 stavebního zákona.

⁴⁶ Srov. § 85 stavebního zákona ve spojitosti s § 36 správního řádu.

⁴⁷ Srov. § 4 odst. 2 písm. a) a 136 správního řádu.

jedné a zájmy dalších účastníků řízení, popřípadě dotčených správních orgánů, na straně druhé ohledně umístění, podoby či kapacity budoucí stavby mohou být a často také jsou konfliktní. Z tohoto důvodu zákonná úprava umožňuje, aby se účastníci v prvoinstančním řízení před stavebním úřadem bránili formou námitek,⁴⁸ popřípadě po vydání územního rozhodnutí formou odvolání k nadřízenému správnímu orgánu,⁴⁹ či dokonce po skončení odvolacího řízení a právní moci územního rozhodnutí i formou žaloby ke správnímu soudu.⁵⁰

Dotčené správní orgány hájí v územním řízení dílčí veřejné zájmy zpravidla formou závazného stanovisko, které je nezbytným podkladem pro územní řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí stavebního úřadu.⁵¹ V případě, že některý z dotčených správních orgánů vydá ke stavbě záporné závazné stanovisko (tzn. nesouhlas), stavební úřad je povinen žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnout.⁵² Zvláštní zákony zpravidla nestanoví jednoznačně podmínky či hlediska, na základě kterých je dotčený správní orgán povinen vydat zadateli kladné závazné stanovisko (tzn. souhlas). Takové podmínky či hlediska bývají ve zvláštních zákonech vymezeny pomocí neurčitých právních pojmů, která dávají dotčeným správním orgánům při jejich výkladu a aplikaci poměrně široké pole pro vlastní uvážení, zda a za jakých podmínek souhlas udělí.

V souvislosti se specifickou problematikou umístění (nových) sakrálních staveb, které zahrnují zejména kostely, modlitebny či jiné rozsáhlejší stavby určené pro shromažďování většího počtu věřících, jsou významné především tyto dílčí *veřejné zájmy* chráněné jednak stavebním úřadem podle stavebního zákona, jednak dotčenými správními orgány podle příslušných zvláštních zákonů:

- *urbanistický a architektonický ráz* obce, který v územním řízení chrání stavební úřad primárně podle vydaného územního plánu, subsidiárně podle ustanovení stavebního zákona, prováděcích právních předpisů (zejména obecných požadavků na využívání území) a podle podpůrných urbanistických plánů, jako jsou například územně analytické podklady apod.;⁵³
- *krajinný ráz*, který v územním řízení chrání orgán ochrany přírody podle zákona o ochraně přírody a krajiny, avšak jen tehdy, pokud obec nevydala územní plán, anebo pokud ho sice vydala, ale stavba má být umístěna mimo zastavěné území a zastavitelné plochy;⁵⁴
- *památková péče*, zejména ochrana kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón, k čemuž jsou příslušné orgány ochrany památkové péče podle zákona o státní památkové péči;⁵⁵

⁴⁸ Srov. § 89 stavebního zákona.

⁴⁹ Srov. § 81 a násl. správního řádu.

⁵⁰ Srov. § 65 a násl. soudního řádu správního.

⁵¹ Srov. § 136 a § 149 správního řádu ve spojitosti s § 4 odst. 2 písm. a), § 86 odst. 2 písm. b), § 90 písm. e) stavebního zákona.

⁵² Srov. § 149 odst. 3 stavebního zákona.

⁵³ Srov. zejména § 90 písm. a), b) a c) ve spojitosti zejména s § 18 odst. 1 a 4 a § 19 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, dále srov. § 26 stavebního zákona a vyhlášku č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území.

⁵⁴ Srov. § 12 odst. 1 a 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁵⁵ Srov. zejména § 14 odst. 1, 2 a 4 zákona o státní památkové péči.

- *zajištění parkovacích a odstavných stání, připojení na veřejnou pozemní komunikaci a bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích*, k čemuž jsou příslušné jednak silniční správní úřady, jednak Policie ČR podle zákona o pozemních komunikacích;⁵⁶
- *veřejné zdraví (hygienu)*, zejména ochrana před hlukem, k čemuž je v územním řízení příslušná krajská hygienická stanice podle zákona o ochraně veřejného zdraví;⁵⁷
- *požární ochrana*, ke které je příslušný Hasičský záchranný sbor podle zákona o požární ochraně.⁵⁸

Platná zákonná úprava nepočítá pro územní řízení o umístění stavby určené k náboženským účelům s nějakým dotčeným správním orgánem, který by zamýšlenou stavbu posuzoval z hlediska *státní regulace náboženské svobody, církví a náboženských společností*. Platný zákon o církvích a náboženských společnostech⁵⁹ je – až na pár úvodních ustanovení – *zákonem ryze organizačním, který úpravu naznačených otázek zcela postrádá*. *Dotčeným správním orgánem by zde de lege ferenda* mohlo být Ministerstvo kultury.

Platná zákonná úprava nepočítá pro územní řízení ani s žádným dotčeným správním orgánem, který by posuzoval či prověřoval budoucí stavbu (přesněji řečeno: její účel, funkci či jejího stavebníka) z hlediska potenciálních rizik pro *bezpečnost* či *veřejný pořádek v úzkém slova smyslu*. *Tuto otázku si nicméně lze de lege ferenda* položit například v souvislosti se stavbami, které by byly zřizovány či užívány skupinami, které vyznávají náboženskou (popřípadě nenáboženskou) ideologii vyznávající myšlenky nadřazenosti, podmanění, nerovnosti, agresivity či dokonce násilí mezi lidmi. Podle platné zákonné úpravy nelze tato hlediska v územním řízení nikterak zohlednit. *De lege ferenda* by nicméně přicházelo v úvahu, aby dotčeným správním orgánem, který by v územním řízení chránil zájmy bezpečnosti a veřejného pořádku (patrně formou závazného stanoviska), byla typicky Policie ČR. Vyžadovalo by to nicméně odpovídající novelizaci zákona o Policii ČR.⁶⁰

Díky absenci správní regulace ve zmíněných dvou ohledech tak nelze v územním řízení prakticky legálně zabránit vydání územního rozhodnutí o umístění stavby například modlitebny, o které žádá militantní či agresivní náboženská, popřípadě pseudonáboženská sekta, která působí fakticky mimo rámec registrace podle zákona o církvích a náboženských společnostech.

Účastníky územního řízení jsou – s jistým zjednodušením – kromě žadatele i obec, na jejíž území má být požadovaný záměr umístěn (obec zde vystupuje v samostatné působnosti a hájí místní zájmy obce a jejích občanů),⁶¹ dále pak vlastník pozemku, na kterém má být stavba umístěna, vlastník sousedního pozemku (sousední stavby)

⁵⁶ Srov. § 10 odst. 4 písm. b), § 40 odst. 2 písm. g), § 40 odst. 3 písm. f) a § 40 odst. 4 písm. d) a § 44 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

⁵⁷ Srov. § 30 a násl., § 77, § 82 odst. 2 písm. i) a § 94 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

⁵⁸ Srov. § 26 odst. 2 písm. b) ve spojitosti s § 31 odst. 1 písm. b) bod 2, § 31 odst. 4 a § 95 zákona o požární ochraně.

⁵⁹ Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech).

⁶⁰ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

⁶¹ Srov. § 85 odst. 1 písm. b) ve spojitosti s § 89 odst. 4 stavebního zákona.

a konečně i právnické osoby (zpravidla spolky), pokud se územní řízení může dotknout zájmů ochrany přírody a krajiny či životního prostředí a veřejného zdraví.⁶² V souvislosti se sakrálními stavbami, které se zpravidla umísťují v zastavěném území obce, kde nebývají příliš dotčeny zájmy životního prostředí, není otázka spolků jako účastníků územního řízení příliš praktická. Nicméně role dotčené obce a samozřejmě sousedů coby účastníků je v souvislosti s umísťováním a užíváním sakrálních staveb zvláště relevantní.

Účastníci řízení mohou v územním řízení uplatňovat jednak veřejnoprávní námitky, jednak občanskoprávní námitky.⁶³ Veřejnoprávními námitkami se napadá rozpor stavebního záměru s normami veřejného práva, zejména se stavebním zákonem, zvláštními zákony, prováděcími právními předpisy, územním plánem, popřípadě technickými normami. Občanskoprávními námitkami, které uplatňují zpravidla sousedé, se napadá nejčastěji rozpor stavebního záměru s úpravou *imise* podle § 1013 odst. 1 občanského zákoníku: „Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku...“ Zatímco normy veřejného práva jsou stanoveny v zásadě jednotně pro celé území České republiky, občanskoprávní úprava výslovně diferencuje podle toho, zda imise jsou či nejsou přiměřené „místním poměrům“.

Zejména sousedé, ale samozřejmě i obec, pokud je vlastníkem některého sousedního pozemku, tedy mohou v územním řízení uplatňovat nejen veřejnoprávní námitky, ale mohou též napadnout zamýšlenou stavbu z poměrně širokého a neurčitého hlediska § 1013 občanského zákoníku. Mohou tedy podloženě namítat například, že zamýšlená stavba svými vlivy, zejména hlukem, světlem či naopak stíněním, omezením výhledu, zvýšenou dopravní zátěží či koncentrací lidí, ztrátou soukromí, je bude nepřiměřeně s ohledem na specifické místní poměry obtěžovat a podstatně omezovat obvyklé užívání jejich pozemků, popřípadě staveb.

Žadatel o vydání územního rozhodnutí musí k žádosti přiložit zejména tyto podklady, kterými se prokazuje soulad zamýšlené budoucí stavby se zákonem, s veřejnými zájmy, popřípadě i s právy některých účastníků:

- i) souhlas vlastníka dotčeného pozemku, na kterém má být stavba umístěna;⁶⁴ souhlas vlastníků sousedních pozemků, dotčené obce ani spolků se přirozeně nevyžaduje; sousedé, dotčená obec a spolky proto musí v řízení hájit svá práva a zájmy výlučně formou námitek, popřípadě odvolání, jejichž posouzení podle právních norem přísluší stavebnímu úřadu a dotčeným správním orgánům;⁶⁵
- ii) souhlasy vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury s napojením jednak na veřejnou pozemní komunikaci (zpravidla je jím obec, která dává souhlas s připojením na místní komunikaci), jednak na inženýrské sítě (zejména elektrické vedení, vodovod a kanalizaci);⁶⁶ a

⁶² Srov. vymezení okruhu účastníků územního řízení v § 85 stavebního zákona.

⁶³ Srov. § 89 stavebního zákona.

⁶⁴ Srov. § 86 odst. 2 písm. a) a odst. 3 stavebního zákona.

⁶⁵ Srov. § 89 odst. 6 stavebního zákona.

⁶⁶ Srov. § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona.

- iii) kladná podkladová rozhodnutí a kladná závazná stanoviska od dotčených správních orgánů, která vyžadují zvláštní zákony k ochraně jednotlivých dotčených veřejných zájmů,⁶⁷ zejména
- rozhodnutí silničního správního úřadu o připojení stavby na pozemní komunikaci,⁶⁸
 - závazné stanovisko státního požárního dozoru hasičského záchranného sboru kraje,⁶⁹
 - stanovisko krajské hygienické stanice z hlediska ochrany veřejného zdraví (zejména z hlediska ochrany před hlukem),⁷⁰
 - závazné stanovisko orgánu státní památkové péče ke stavbě v památkové rezervaci, popřípadě památkové zóně,⁷¹
 - závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k umístění stavby, která by mohla změnit krajinný ráz.⁷²

Žadatel má podle zákona *právní nárok* na vydání územního rozhodnutí, pokud stavebnímu úřadu předloží všechny zákonem vyžadované podklady a pokud bude v řízení prokázán soulad zamýšlené stavby se všemi zákonem stanovenými hledisky (podmínkami). Těmito *hledisky*, jejichž výčet je taxativně stanoven v § 90 písm. a) až e) stavebního zákona, se zabezpečuje soulad stavebního záměru s normami veřejného práva a v omezeném rozsahu i s normami občanského práva, potažmo s právy účastníků řízení. Jedná se o následující hlediska:

- i) „soulad s územně plánovací dokumentací“, zejména s územním plánem, je-li vydán,
- ii) „soulad s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území“, a to zřejmě bez ohledu na to, zda je územní plán vydán, či nikoli,
- iii) soulad s normami stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území,
- iv) soulad s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu,
- v) soulad s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky (zejména závaznými stanovisky) dotčených správních orgánů podle zvláštních právních předpisů a
- vi) „soulad s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení“, zejména s ochranou vlastnických práv sousedů před tzv. imisemi podle výše cit. § 1013 občanského zákoníku, jakož i s ochranou místních zájmů, které v územním řízení reprezentuje a hájí dotčená obec.

Rada z těchto hledisek, ať již sama o sobě, nebo ve spojení se zvláštními zákony, na které tato hlediska blanketně odkazují, je vymezena nejednoznačně, a to zpravidla za použití *neurčitých právních pojmů*, které poskytují stavebnímu úřadu, popřípadě dotčeným správním orgánům, poměrně široký prostor úvahy při jejich

⁶⁷ Srov. § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

⁶⁸ Podle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích.

⁶⁹ Podle § 26 odst. 2 písm. b) ve spojitosti s § 31 odst. 1 písm. b) bod 2, § 31 odst. 4 a § 95 zákona o požární ochraně.

⁷⁰ Podle § 77, § 82 odst. 2 písm. i) a § 94 odst. 1 ve spojitosti s § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví

⁷¹ Podle § 14 odst. 2 a 4 zákona o státní památkové péči.

⁷² Podle § 12 odst. 1 a 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

výkladu a aplikaci na posuzovaný individuální záměr. Ohledně hlediska uvedeného výše bodě vi) – tj. v § 90 písm. e) stavebního zákona – pak platná zákonná úprava (tzn. stavební zákon⁷³ ve spojitosti se správním řádem⁷⁴) nedává jednoznačná procesní pravidla ohledně otázky, kdo a s jakým právním následkem je v řízení procesně odpovědný za prokázání „souladu s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení,“ tedy konkrétně zda stavební úřad, nebo dotčení účastníci řízení, tzn. zejména dotčená obec a sousedé. I tento deficit platné zákonné úpravy dává stavebnímu úřadu značné pole volné úvahy při rozhodování, jakou míru procesní a důkazní (inkviziční) aktivity ze své úřední moci zvolí při zjišťování (prokazování) splnění podmínky souladu s ochranou vlastnických práv sousedů a ochranou místních zájmů dotčené obce.

Lze tak učinit tento dílčí závěr: Z formálně-právního hlediska má žadatel právní nárok na vydání územního rozhodnutí, pokud splní zákonem stanovené podmínky, z materiálně-právního hlediska má však stavební úřad v součinnosti s dotčenými správními orgány poměrně značný prostor pro uvážení, zda či v jakém rozsahu žadateli znemožní vydání územního rozhodnutí, popřípadě mu to procesně ztíží.

REKOLAUDACE

Některé církve nebo náboženské skupiny, ať již úředně registrované, či jen fakticky existující, si mohou zajistit kostel, modlitebnu či jinou obdobnou stavbu i tak, že začnou využívat již dokončenou a zkolaudovanou stavbu pro nový specifický (tj. náboženský) účel. V této souvislosti je proto podle stavebního zákona významná regulace *změn v užívání staveb*.⁷⁵

Podle koncepce českého stavebního práva lze dokončenou stavbu užívat zásadně jen na základě příslušného *kolaudačního správního aktu (režimu)* stanoveného stavebním zákonem. Tím je v závislosti na parametrech stavby podle platného stavebního zákona buď oznámení stavebnímu úřadu, nebo kolaudační souhlas,⁷⁶ podle starého stavebního zákona kolaudační rozhodnutí.⁷⁷ Stavební úřad v rámci příslušného kolaudačního režimu vymezí především *účel* užívání dokončené stavby, který je závazný nejen pro stavebníka, ale i pro stávajícího i jakéhokoli budoucího vlastníka stavby: „[s]tavbu lze užívat jen k účelu vymezenému v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu“.⁷⁸ Pokud vlastník stavby zamýšlí provést „změnu v účelu užívání stavby“, popřípadě i jen „změnu v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí“, musí požádat stavební úřad o vydání (rekolaudačního) souhlasu, popřípadě povolení.⁷⁹ Pokud by tak neučinil, dopustil by se správního deliktu.

⁷³ Především jeho kritické ustanovení § 90 písm. e).

⁷⁴ Především § 3, § 50 odst. 3 a § 52 správního řádu.

⁷⁵ Podle § 126 a 127 stavebního zákona.

⁷⁶ Srov. § 119 odst. 1 stavebního zákona.

⁷⁷ Srov. § 76 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁷⁸ Srov. § 126 odst. 1 stavebního zákona.

⁷⁹ Srov. § 126 odst. 2 stavebního zákona.

Pokud je změna v užívání stavby *podmíněna změnou stavby* (tzn. stavebník provádí nástavbu, přístavbu nebo stavební úpravy), která vyžaduje podle stavebního zákona ohlášení nebo stavební povolení, stavební úřad projedná primárně změnu stavby v příslušném stavebním procesu (tzn. ve stavebním řízení, popřípadě v rámci postupu ohlášení stavby), popřípadě i v územním procesu (tzn. v územním řízení, popřípadě v rámci postupu vydání územního souhlasu), a po dokončení změny stavby zavede příslušný kolaudační režim (tj. povolení užívání dokončené změny stavby), v rámci kterého vymezí nový účel užívání.⁸⁰

Pokud změna v užívání stavby *není podmíněna* změnou stavby, uplatní se příslušný *rekolaudační režim*. Tím je v jednodušších případech rekolaudační souhlas, ve složitějších případech rekolaudační povolení.⁸¹ *Rekolaudační souhlas*, který se nevydává ve správním řízení, postačí v případech, kdy se změna „nedotýká práv třetích osob, nevyžaduje podrobnější posouzení účinků na okolí, nevyžaduje zkušební provoz nebo není třeba stanovit podmínky pro užívání nebo podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů“.⁸² Jinak je nutné vést správní řízení o vydání (*rekolaudačního*) *povolení*, kde jsou podle správního řádu účastníky i „další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech“,⁸³ tedy zejména vlastníci sousedních pozemků a staveb.

O právní podstatě *rekolaudačního správního řízení*, jakož i o právním postavení účastníků (sousedů) a dotčených správních orgánů v tomto řízení, zde platí v základních rysech obdobně totéž, co bylo uvedeno výše v oddílu 3 o územním řízení.

Oznamovatel (žadatel) má z formálně-právního hlediska na vydání rekolaudačního souhlasu (popřípadě povolení) *právní nárok*, pokud stavebnímu úřadu předloží všechny zákonem vyžadované podklady a pokud bude v řízení prokázán soulad zamýšlené stavby se všemi zákonem stanovenými hledisky (podmínkami). Tato *hlediska* jsou taxativně vymezena v § 126 odst. 3 a § 127 odst. 4 stavebního zákona:

- i) soulad s územně plánovací dokumentací, zejména s územním plánem, je-li vydán,
- ii) „soulad s cíli a úkoly územního plánování“, což znamená dodržení hledisek stanovených v § 18 a 19 stavebního zákona, tedy mimo jiné i ochranu „kulturních a civilizačních hodnot území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví“,⁸⁴ a to i zde zřejmě bez ohledu na to, zda je územní plán vydán, či nikoli,
- iii) obecnými požadavky na výstavbu,
- iv) soulad s veřejnými zájmy chráněnými stavebním zákonem,
- v) soulad s veřejnými zájmy chráněnými zvláštními zákony,
- vi) popřípadě – je-li vedeno správní řízení – i soulad s „ochranou práv účastníků řízení“,⁸⁵ tzn. zejména s ochranou vlastnických práv sousedů.

I pro rekolaudační postupy platí, že řada uvedených hledisek, ať již sama o sobě, nebo ve spojení se zvláštními zákony, je vymezena nejednoznačně, a to zpravidla za použití *neurčitých právních pojmů*, které poskytují stavebnímu úřadu, popřípadě dotče-

⁸⁰ Srov. § 126 odst. 4 stavebního zákona.

⁸¹ Podle § 127 odst. 1 až 4 stavebního zákona.

⁸² Srov. § 127 odst. 2 stavebního zákona.

⁸³ Podle § 27 odst. 2 správního řádu. Podpůrně se zde totiž použije obecná definice účastníků správního řízení podle § 27 správního řádu.

⁸⁴ Ve smyslu § 18 odst. 4 stavebního zákona.

⁸⁵ Podle § 127 odst. 4 věta poslední stavebního zákona.

ným správním orgánům, poměrně široký prostor úvahy při jejich výkladu a aplikaci na posuzovanou změnu. Podobně jako u územního řízení i zde ohledně hlediska uvedeného výše v bodu vi) platná zákonná úprava nedává jednoznačná procesní pravidla ohledně otázky, kdo je povinen prokazovat soulad s „ochranou práv účastníků řízení“, tedy zda stavební úřad, nebo dotčení účastníci řízení, tj. sousedé. Takže i zde má stavební úřad nemalý prostor pro volnou úvahu při rozhodování, jakou míru inkviziční důkazní aktivity ze své úřední moci zvolí při zjišťování (prokazování) splnění uvedené podmínky.

ZÁVĚRY

1. Právo fyzických a právnických osob stavět a užívat kostely, modlitebny a jiné druhy sakrálních staveb je předmětem současně dvou ústavně zaručených práv – [i] vlastnického práva, respektive práva pokojně užívat svůj majetek podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě a [ii] náboženské svobody, respektive práva svobodně projevat své náboženství nebo víru podle čl. 16 Listiny a čl. 9 Úmluvy.
2. Pokud zákon, respektive právo, stanoví obecnou regulaci umístění, provádění, užívání a odstraňování staveb, která nerozlišuje náboženský účel či funkci staveb, dopadají na ni pouze omezovací klauzule podle čl. 11 odst. 3 a 4 Listiny a čl. 1 odst. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě, které připouštějí relativně široký prostor pro veřejnoprávní omezení „ve prospěch ochrany obecného zájmu“. Omezovací klauzule pro náboženskou svobodu podle čl. 16 odst. 4 a čl. 9 odst. 2 Úmluvy nejsou na takovou regulaci použitelné.
3. Pokud však zákon, respektive právo, stanoví regulaci, která výslovně specificky zohledňuje náboženský účel či funkci staveb, dopadají na ni užší a přísnější omezovací klauzule podle čl. 16 odst. 4 Listiny a čl. 9 odst. 2 Úmluvy, podle kterých musí jít „o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých“. Při splnění těchto ústavních mantinelů zákon může stanovit i specifické podmínky, za kterých lze zřízení či užívání kostelů, modliteben a jiných sakrálních staveb zakázat či nepovolit.
4. České stavební (potažmo veřejné) právo *de lege lata* neobsahuje žádnou zvláštní právní úpravu, která by se výslovně specificky vztahovala na sakrální stavby nebo na některé jejich specifické druhy.
5. Obce mohou v územních plánech v zásadě svobodně stanovit omezující pravidla (regulativy) pro umístění staveb a využití pozemků, zejména pokud jde o přípustný druh, účel, tvar, vzhled, zastavěnou plochu, podlahovou plochu či výšku staveb na určité ploše. Tato pravidla mohou obsahovat mimo jiné „urbanistické, architektonické a estetické požadavky na umístění, uspořádání a řešení staveb“, přičemž jejich cílem je mimo jiné „ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet ... kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví“. Tato pravidla jsou samozřejmě aplikovatelná i na umístění a užívání kostelů, modliteben a jiných druhů sakrálních staveb jakoukoli církví, náboženskou společností či skupinou jakékoli náboženství, vyznání či jejich odnoží.

6. V souvislosti se specifickou problematikou umístování sakrálních staveb jsou významné především tyto dílčí veřejné zájmy chráněné podle stavebního zákona a podle zvláštních zákonů:
 - urbanistický a architektonický ráz obce, k jehož ochraně je v územním řízení příslušný stavební úřad,
 - krajinný ráz, k jehož ochraně je v územním řízení příslušný orgán ochrany přírody,
 - památková péče, k jejíž ochraně jsou příslušné orgány státní památkové péče,
 - veřejné zdraví (hygiena), zejména ochrana před hlukem, k čemuž je příslušná krajská hygienická stanice,
 - požární ochrana, ke které je příslušný hasičský záchranný sbor kraje.
7. Platná zákonná úprava nepočítá v územním řízení s žádným dotčeným správním orgánem, který by posuzoval budoucí stavbu (její účel, funkci či jejího stavebníka) z hlediska státní stanovených mezí náboženské svobody ani z hlediska potenciálních rizik pro bezpečnost či veřejný pořádek v úzkém slova smyslu.
8. V případě, že by církev, náboženská společnost nebo jen skupina vyznávající fakticky nějaké náboženství nebo víru zamýšlela započít s užíváním nějaké stavby (budovy) k náboženskému účelu, který by se neshodoval s účelem, k němuž byla taková stavba (budova) úředně kolaudována, musí požádat stavební úřad o (rekolaudační) souhlas nebo povolení.

Autor:

JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV K MUSLIMSKÝM ŠÁTKŮM VE STŘEDNÍ ZDRAVOTNICKÉ ŠKOLE A UŽÍVÁNÍ NÁBOŽENSKÝCH SYMBOLŮ V OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ

EVA NEHUDKOVÁ

Abstract: **The Report of the Ombudsperson on the Use of the Muslim Veil at a Secondary Medical School and the Use of Religious Symbols in the Field of Education**

The aim of this contribution titled The Report of The Public Defender of Rights on Muslim Headscarfs at Nursing College and Wearing of Religious Symbols in Educational Institutions is to analyse the “headscarf case” which the Public Defender of Rights dealt with at towards the end of the year 2013 and throughout the year 2014. As wide range of misleading information had appeared in the media, the author of the contribution attempts to clarify and put right certain related matters. Further, she deals with critical arguments of conclusions of the Public Defender of Rights.

Key words: headscarf, education, ombudsman, religious freedom, discrimination

Klíčová slova: muslimský šátek, vzdělávání, veřejná ochránkyně práv, náboženská svoboda, diskriminace

ÚVOD

Odchod muslimské studentky, azylantky původem ze Somálska, ze střední zdravotnické školy kvůli zákazu nosit pokrývku hlavy vyvolal zejména v diskusích na internetu silnou vlnu reakcí, zpravidla negativních, a to bez znalosti skutkových okolností případu. Z kritiky závěrů ochránkyně v případě muslimské dívky byly patrné předsudky a stereotypní vnímání odlišnosti, které však v demokratické společnosti nemohou odůvodnit zásah do náboženské svobody.

Je velmi zarážející, že se diskuse o muslimských šátcích odklonila od faktu, že je náboženská svoboda včetně jejich projevů chráněna čl. 9 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“)¹ a čl. 15 a 16 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).² Náboženský pluralismus a tolerance jsou neoddělitelné od demokratické společnosti a projevy náboženského přesvědčení jednotlivce tak mohou být omezeny pouze odůvodněně při naplnění zákonem vymezených podmínek. Ústavní

¹ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, v aktuálním znění.

² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

soud zdůraznil, že Česká republika musí akceptovat a tolerovat náboženský pluralismus, tedy především nesmí diskriminovat či naopak bezdůvodně zvýhodňovat některý z náboženských směrů, přičemž stát musí být oddělen od konkrétních náboženských vyznání.³

Podle věty první čl. 1 Listiny jsou lidé svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. V zákonné rovině zákonodárce promítl ústavní garanci rovnosti mimo jiné do antidiskriminačního zákona.⁴ Veřejný ochránce práv získal s přijetím antidiskriminačního zákona působnost v oblasti rovného zacházení a má proto od roku 2009 povinnost přispívat k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor. Bylo tedy povinností ochránkyně zabývat se případem dívky, která se na ni obrátila.

Přestože závěry ochránkyně v tzv. „šátkové kauze“ jsou ve zkratce známé, cílem tohoto příspěvku je ještě jednou případ rozebrat a některé mýty uvést na pravou míru.

ZPRÁVA VEŘEJNÉ OCHRÁNKYNĚ PRÁV

Stěžovatelka zanechala studia na střední zdravotnické škole, neboť odmítla na výzvu ředitelky školy odložit muslimský šátek zvaný „hidžáb“, který nezakrývá obličej, ale pouze vlasy, krk a poprsí. Zákaz nosit veškeré pokrývky hlavy byl obsažen ve školním řádu jako obecně znějící pravidlo odůvodněné požadavkem na dodržování společenského chování. Pravidlo původně mířilo především na studenty, kteří nosili ve vyučování kšiltovku či kapuci. Ochránkyně na základě pečlivého zjištění skutkového stavu dospěla k závěru, že aplikace neutrálně formulovaného ustanovení školního řádu v případě stěžovatelky naplnila znaky nepřímé diskriminace ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona. Pro konstatování nepřímé diskriminace přitom není rozhodující, zda škola měla v úmyslu muslimskou dívku diskriminovat či nikoli, postačí, že ji na základě zákazu nosit pokrývky hlavy znevýhodnila oproti ostatním. Pro osoby bez vyznání totiž není podrobení se zákazu obecně důležité, pro některé muslimské dívky či například řádové sestry, sikhské chlapce a podobně má však užívání náboženského symbolu zásadní význam.

Ze strany ředitelky školy zazněla různá vyjádření, nejprve v průběhu šetření argumentovala zachováním bezpečnosti a ochrany zdraví při výuce všeobecně vzdělávacích (například při výuce tělesné výchovy) i odborných předmětů. Poté uvedla, že klíčová schůzka první školní den, kdy stěžovatelku odložení šátku vyzvala a ona poté zanechala studia, se ve skutečnosti týkala nedoložení potřebných dokladů o pobytu. Ochránkyně však při odstraňování rozporů ve skutkovém stavu vycházela z vyjádření ředitelky školy před samotnou medializací případu v listopadu 2013. Neprodleně po incidentu první školní den ve střední zdravotnické škole v září 2013 zaslala nevládní organizace ředitele školy dopis, v němž ji upozornila na porušení zákazu diskriminace, vyjádřila pochopení

³ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02 (N 146/28 SbNU 295), dostupné z: <http://nalus.usoud.cz>.

⁴ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

nad možným nedorozuměním a požádala ji o nápravu vzniklé situace. Z odpovědi ředitelky školy na tento dopis jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka žádost o zanechání studia podepsala v souvislosti s odmítnutím odložit pokrývku hlavy. Ředitelka školy v dopise rovněž výslovně označila nošení muslimského šátku za nespolečenské.

Ve zprávě o šetření ochránkyně hodnotila i postup České školní inspekce (dále jen „ČŠI“), na kterou se stěžovatelka ve věci také obracela. Ochránkyně dospěla k závěru, že ČŠI nedostatečně zjistila skutkový stav, neboť vycházela pouze z tvrzení školy, přičemž nepřihlédla k prvnímu dopisu ředitelky školy, který stěžovatelka doložila. ČŠI argumentovala především skutečností, že stěžovatelka zanechala studia první školní den, proto „ředitelka školy nemohla stihnout uplatnit zásadu rovného přístupu“. ČŠI vytkla škole pouze tolik, že z ustanovení školní řádu není patrné, že stěžovatelka mohla požádat o výjimku ze zákazu pokrývek hlavy, škola jí tedy neposkytla dostatečné informace. Tato argumentace vyvolává hned dvě zásadní pochybnosti, jednak není zřejmé, z čeho ČŠI usoudila, že výjimka ze zákazu je možná (z veřejně dostupných informací vyplývá, že druhá muslimská dívka zanechala studia po pár měsících, neboť se bez muslimského šátku cítila velmi nepříjemně – lze předpokládat, že případné výjimky by využila, pokud by jí škola skutečně připouštěla), jednak podle platných právních předpisů ředitelka školy nemohla nejen užívání náboženských symbolů omezit školním řádem, ale nemohla ani rozhodovat, zda stěžovatelce náboženský symbol povolí (udělí výjimku) či nikoli.

ČŠI své závěry na základě zprávy ochránkyně přehodnotila a stížnost stěžovatelky uzavřela jako důvodnou; přislíbila, že při další inspekční činnosti bude sledováno, zda ředitelka školy vyslyšela doporučení ochránkyně na opravu školního řádu.

PROČ NELZE ZAKÁZAT UŽÍVÁNÍ NÁBOŽENSKÝCH SYMBOLŮ ŠKOLNÍM ŘÁDEM?

V rámci veřejné debaty zazníval názor, že je přece v kompetenci školy, jak si oblékání žáků či studentů upraví. S tímto názorem nelze zcela souhlasit. Školní řád je skutečně vnitřním předpisem školy, který může stanovit některá pravidla, nesmí však být v rozporu se zákonem, s českým ústavním pořádkem a mezinárodními úmluvami, k nimž se Česká republika zavázala. V případech, kdy se jedná o kšiltovky, čepice nebo kulichy, je legitimní požadovat, aby studenti respektovali zákaz nosit pokrývky hlavy stanovený školním řádem. Zcela jinak je však třeba nahlížet na případy, kdy se žáci a studenti neoblékají „nespolečensky“, ale v souladu se svým náboženským vyznáním.

Užívání náboženských symbolů chrání Úmluva a Listina jako projev náboženské svobody, který lze omezit výhradně na základě zákona, nikoli interního předpisu školy. Přestože Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) chápe zákon podle čl. 9 odst. 2 Úmluvy v širším slova smyslu, například i jako ustálenou judikaturu, Listina v čl. 16 odst. 4 hovoří jasně a přípouští stanovení mezi výhradně zákonem, nikoli předpisy nižší právní síly, ani případnými jinými prameny práva či individuálním soudním rozhodnutím.⁵ V českém právním řádu výslovné zákonné omezení neexistuje, antidiskriminační zákon však upravuje situace, kdy je nerovné zacházení

⁵ JÄGER, P. In WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, T. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 411–412.

přípustné a není diskriminací. Škola podle ustanovení § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona může omezit náboženské symboly, pokud omezení sleduje legitimní cíl a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné v demokratické společnosti. Za legitimní cíl omezujícího opatření je třeba dosadit ochranu veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, zdraví, morálky/mravnosti, či práv a svobod druhých, tj. možné důvody omezení náboženské svobody obsažené v Úmluvě a Listině.

Ochránkyně posuzovala, zda je ze strany školy odůvodněné zakázat muslimský šátek v rámci teoretické výuky; vzhledem k argumentům ředitelky školy se dále vyjádřila k možnému zákazu nošení muslimského šátku v hodinách tělesné výchovy a při výkonu ošetřovatelské praxe.

V rámci teoretické výuky ochránkyně rozumné odůvodnění ve smyslu zmíněných právních předpisů nenalezla. Dospěla k závěru, že požadavek na dodržování společenského chování v daném případě nelze podřadit pod legitimní cíl ochrany morálky či mravnosti. Odborná literatura⁶ jako příklad ochrany mravnosti uvádí vyloučení těch náboženských praktik, které vyžadují polygamii. Nošení muslimské šátku nezakrývajícího obličej jistě takové intenzity nedosahuje.

Co se týká hodin tělesné výchovy, ochránkyně vyjádřila názor, že by zde opatření omezující projevy náboženského přesvědčení navenek mohlo sledovat legitimní cíl ochrany bezpečnosti a zdraví, nicméně úplný zákaz nenaplnuje požadavek přiměřenosti a nezbytnosti omezujícího opatření. Škola totiž může přijmout mírnější opatření například v podobě sportovních muslimských šátků. Aby škola vyhověla požadavku přiměřenosti a nezbytnosti omezujícího opatření, musí formou dialogu hledat individuální řešení pro konkrétního žáka. Pokud škola přijme individuální opatření zohledňující náboženské potřeby žáka, pak povinná účast na hodinách tělocviku nemusí vést k porušení náboženské svobody.

ESLP otázku nošení muslimského šátku v hodinách tělesné výchovy řešil ve francouzském kontextu, kde vyhodnotil, že vyloučení muslimských studentek ze školy kvůli odmítnutí odložit v hodinách tělocviku muslimský šátek nebylo v rozporu s Úmluvou.⁷ Naproti tomu německý spolkový správní soud rozhodl,⁸ že muslimská dívka nebude uvolněna z koedukativní výuky plavání, tj. společné výuky chlapců i děvčat, pokud má možnost nosit burkini (výraz vznikl spojením slov burka a bikiny). Soud shledal, že alternativa v podobě burkin dívky umožňuje dostát požadavkům na oblékání, které jí ukládá islám, a současně se účastnit školní výuky plavání.

K nošení muslimského šátku při výkonu ošetřovatelské praxe ochránkyně konstatovala, že zákonodárce použití zdravotnického oděvu nijak neupravil; s výkonem zdravotnické praxe v České republice však může být spojena povinnost použít osobní ochranné pomůcky, a to zpravidla na lůžkových odděleních v souvislosti s výskytem infekčních onemocnění, jednotkách intenzivní péče, operačních sálech či v některých dalších provozech. Požadavky na oděv personálu v těchto případech podléhají vyhlášce Ministerstva zdravotnictví č. 306/2012 Sb., o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických za-

⁶ Tamtéž, s. 413.

⁷ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva Dogru proti Francii ze dne 4. prosince 2008 č. 27058/05 a Kervanci proti Francii ze dne 4. prosince 2008 č. 31645/04.

⁸ Rozhodnutí německého Spolkového správního soudu BVerwG 6 C 25.12 ze dne 11. září 2013.

řízení a ústavů sociální péče. Příloha č. 3 této vyhlášky obsahuje zákaz nosit jakékoli šperky na rukou na pracovištích, kde je prováděna chirurgická nebo hygienická dezinfekce rukou. Dále zavádí povinnost zdravotnických pracovníků používat pro operační výkony sterilní ochranný oděv a sterilní rukavice, masku, čepici (ochranná ústní rouška a čepice musí být používána tak, aby zakryla vlasy, vousy, bradu, nos a ústa), obuv vyčleněnou pouze pro dané pracoviště. Jestliže v rámci odborné zdravotnické praxe konkrétní projev náboženského přesvědčení navenek znemožňuje dodržení povinnosti použít osobní ochranné pomůcky, lze jej omezit, neboť ochranné osobní pomůcky mohou představovat přiměřený a nezbytný prostředek k ochraně zdraví.

Z vyjádření stěžovatelky vyplynulo, že v rámci praxe v nemocnici by souhlasila s tím, že šátek odloží. Vzhledem k tomu, že by takové omezení bylo spojeno s povinností použít osobní ochrannou pomůcku v podobě čepice, ochránkyně se důvodně domnívá, že by stěžovatelce nečinilo žádný problém přizpůsobit se uvedeným hygienickým požadavkům.

PŘINESL BY ZÁKAZ ŠÁTKU VĚTŠÍ EMANCIPACI MUSLIMSKÝCH ŽEN?

Někteří kritici závěrů ochránkyně poukazovali na případy, kdy je nošení šátku nedobrovolné. Samozřejmě nelze souhlasit s tím, aby ženy někdo nutil k zahalování. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že se k zahalování muslimské ženy staví různě; některé by rády žili bez šátku a vidí v něm symbol útlu, jiné se bez něj cítí nepříjemně. Důvodem může být vedle náboženství rovněž stud. Pro ženu je vždy snazší se více zahalit, nežli více odhalit.

Ve vztahu ke konkrétnímu případu, kterým se ochránkyně zabývala, je třeba zdůraznit, že muslimskou stěžovatelku skutečně nikdo k zahalování nenutil. V České republice získala azyl, neboť ve své zemi čelila nepříznivému osudu. Stěžovatelka nemá rodiče a ze Somálska utekla, protože se odmítla provdat za muže, kterého jí vybrali příbuzní, a hrozil jí trest smrti ukamenováním.

Zákaz nošení muslimského šátku by nepřinesl větší emancipaci muslimských žen, ať jej nosí dobrovolně či nedobrovolně. V důsledku by takový přístup mohl znamenat odeprání práva na vzdělání, což by byl efekt naprosto opačný, než emancipace žen či genderová rovnost.

ESLP v rozhodnutí S.A.S proti Francii⁹ týkajícím se zákazu zahalování obličejů na veřejnosti připustil, že legitimní cíl může obecně představovat ochrana rovnosti pohlaví, neboť se jedná o ochranu práv a svobod druhých. Podle ESLP ale stát nemůže z důvodu ochrany rovnosti pohlaví zakázat jednání, kterého se žena domáhá v souvislosti s výkonem svých základních práv. V opačném případě by totiž jednotlivci mohli být státem chráněni před výkonem vlastních práv a svobod. Také ochrana lidské důstojnosti nemůže legitimně odůvodnit obecný zákaz zahalování obličejů. Podle ESLP nemůže převažující pohled většiny na rovnost mužů a žen sám o sobě obhájit omezení svobodně

⁹ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci S.A.S. proti Francii ze dne 1. července 2014 č. 43835/11.

zvoleného projevu náboženského vyznání.¹⁰ Jakkoli může být z pohledu ostatních vnímáno zahalování obličeje jako zvláštní, jedná se o výraz kulturní identity a pluralismu.

JSOU ZÁVĚRY OCHRÁNKYNĚ APLIKOVATELNÉ I NA PŘÍPADY UŽÍVÁNÍ KONZERVATIVNĚJŠÍCH MUSLIMSKÝCH NÁBOŽENSKÝCH SYMBOLŮ, TEDY NIKÁBU ČI BURKY?

Veřejná ochránkyně práv posuzovala individuální případ jedné studentky, nikoli užívání rozličných náboženských symbolů ve vzdělávání obecně. Hidžáb lze spíše připodobnit ke způsobu oblékání řádových sester, než k nikábu či burce. U náboženských symbolů vyžadujících celkové zahalení vyvstávají navíc další relevantní argumenty, které mohou podle českého práva odůvodnit jejich omezení. Vždy je třeba zvažovat konkrétní skutkové okolnosti případu, možnost alternativy, a podobně.

Jak se ukazuje například z judikatury ve Velké Británii,¹¹ která je známá regulací oblékání v podobě školních uniforem, otázka samotné povahy a vzhledu konkrétního náboženského symbolu může být při zvažování, zda se jedná o diskriminaci, velmi významná. Soud totiž musí zodpovědět otázku, zda je opatření, které omezuje určitý náboženský symbol, přiměřené. Jistě nalezne více důvodů pro omezení nikábu či burky, než pro omezení muslimského šátku, židovské jarmulky či sikhského náramku kara.

Není proto pravda, že tolerance ve vztahu k muslimským šátkům automaticky znamená přijetí všech náboženských symbolů ve školách.

ZÁVĚR

V české společnosti vůči muslimům převládají negativní postoje, což potvrzuje i několik průzkumů veřejného mínění. Podle zjištění průzkumu společnosti STEM z roku 2006, „[o] životě muslimů v České republice toho není příliš mnoho známo, o islámu si nemyslí nic dobrého tři čtvrtiny Čechů, šedesát procent z něj má strach“.¹² Průzkum z roku 2010, který se zabýval postoji Čechů vůči extremistickým, rasistickým a xenofobním myšlenkám, ukázal, že většina Čechů vyjádřila vůči muslimům antipatie a nechtěla by s nimi dlouhodobě žít na stejném území. Zároveň zjistil,

¹⁰ BENFQUIH, Y. – OUALD CHAI, S.: Religious signs in public schools: Belgian Council of State shows judicial bravery. In: strasbourgobservers.com [online]. 4. 11. 2014 [cit. 11. 11. 2014]. Dostupné z: <http://strasbourgobservers.com/2014/11/04/religious-signs-in-public-schools-belgian-council-of-state-shows-judicial-bravery/>.

¹¹ Rozhodnutí odvolacího soudu britské Sněmovny lordů ve věci Mandla (Sewa Singh) v. Dowell Lee, rozhodnutí odvolacího soudu Sněmovny Lordů ve věci R on the Application of Begum v. Headteacher and Governors of Denbigh High School, rozhodnutí anglického Vrchního soudu ve věci R on the Application of X v. Headteacher and Governors of Y School, rozhodnutí anglického Vrchního soudu ve věci R (on the Application of Watkins-Singh) v. Aberdare Girl's High School.

¹² TOPINKA, D.: Integrační proces muslimů v České republice – pilotní projekt. Výzkumná zpráva pro Ministerstvo vnitra, 2006, s. 5. In: *Stínová zpráva o stavu rasismu v Evropě za období 2011–2012*, s. 11.

že Češi si o muslimech netvoří názor na základě vlastní zkušenosti, a tyto postoje tedy vychází z předsudků vůči nim.¹³

Stínová zpráva o stavu rasismu v Evropě za období 2011–2012 poukazuje na fakt, že na rozdíl od ostatních menšin se muslimů přímo dotýká stigmatizující nálepka terorismu. Vláda však muslimy za bezpečnostní hrozbu pro Českou republiku nepovažuje. Zprávy Ministerstva vnitra a Bezpečnostní informační služby o vývoji extremismu nezmiňují žádné projevy extremistického chování v rámci muslimské komunity.¹⁴

Některé hlasy volají po přijetí obdobných zákonů jako například ve Francii. V České republice by však obdobná právní úprava s největší pravděpodobností neobstála. Francie realizovala omezující pravidlo v oblasti vzdělávání v roce 2004 zákonem (č. 2004 – 228) zakazujícím na základních a středních veřejných školách nošení symbolů či oděvů, kterými žáci nápadně projevují svoji náboženskou příslušnost. Před Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“)¹⁵ tuto právní úpravu obhájila, neboť ESLP uznal argument, že ve francouzském prostředí sledovalo zákonné opatření legitimní cíl ochrany veřejného pořádku a ochrany práv a svobod druhých. Dodržení požadavku přiměřenosti odůvodnil tím, že žákům škola nabídla jako alternativu korespondenční vzdělávání. Nelze ponechat bez povšimnutí, že odlišný názor vyjádřil Výbor OSN pro lidská práva, který v tematicky obdobném případě rozhodl, že vyloučení sikhského chlapce ze školy kvůli nošení tzv. „Keskí“ (lehkého kusu tmavého materiálu zakrývajícího a chránícího pro Sikhy posvátné dlouhé vlasy) je jasným omezením svobody náboženského vyznání, zejména práva náboženského vyznání projevít. Výbor OSN pro lidská práva vyzval Francii, aby své právní předpisy přehodnotila.¹⁶

Podle posledního sčítání lidu žije v České republice 3385 muslimů, z toho praktizujících je pravděpodobně méně než 2000, z nichž část tvoří čeští konvertité k islámu, což je počet opravdu nízký (pro srovnání: pro muslimského vyznání je 5–10 % obyvatel Francie, tedy zhruba 3 až 6 miliónů).¹⁷ Česká úprava vychází ze zásady ideologicky a nábožensky neutrálního státu,¹⁸ nikoli požadavku laicismu, tedy striktního oddělení náboženství od veřejného prostoru, včetně veřejného vzdělávání a občanských záležitostí, který má klíčové místo v čl. 1 Ústavy Francouzské republiky z roku 1958.

Je na místě pochybovat o tom, zda by za tak markantně odlišných podmínek byl zákon o omezení náboženských symbolů ve školách, případně veřejném prostoru, v českém prostředí ústavně konformní, a zda by si Česká republika nevysloužila kritiku jak od ESLP, tak od Výboru OSN pro lidská práva. České soudy budou pravděpodobně

¹³ Ministerstvo vnitra, Zmapování postojů veřejnosti v České republice k pravicově extremistickým, rasiistickým a xenofobním myšlenkám a jejich šířitelům s ohledem na integraci menšin a cizinců, s. 27–30, dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/zaverecna-zprava-z-vyzkumu.aspx. In: *Stínová zpráva o stavu rasismu v Evropě za období 2011–2012*, s. 11.

¹⁴ MAREŠ, M. et al.: „České militantní neonacistické hnutí (aktuální trendy)“, Analýza pro Ministerstvo vnitra, 2011, s. 6, dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/studie-ceske-militantni-neonacisticke-hnuti-aktualni-trendy.aspx>. In: *Stínová zpráva o stavu rasismu v Evropě za období 2011–2012*, s. 11.

¹⁵ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Aktas proti Francii ze dne 30. června 2009 č. 43563/08.

¹⁶ Rozhodnutí Výboru OSN pro lidská práva ve věci Bikramjit Singh proti Francii ze dne 4. prosince 2012 č. 1852/2008.

¹⁷ Dostupné z: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>.

¹⁸ Čl. 2. odst. 1 Listiny totiž stanoví: „Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.“

spíše než Francii, následovat Německo, kde Spolkový ústavní soud nedávno rozhodl, že není možné plošně zakázat učitelkám muslimské šátky jen kvůli abstraktním obavám z možného vzniku napětí; nošení šátku lze zakázat pouze v případě, že konkrétní učitel prokazatelně svým chováním ohrožuje náboženskou neutralitu vyučování. Zmíněné rozhodnutí je zásadní mimo jiné z toho důvodu, že na rozdíl od studentů, učitelé vykonávají přímou výchovnou a vzdělávací činnost, ESLP proto jednotlivým státům nechává v otázce užívání náboženských symbolů pedagogy širší prostor pro uvážení.

Autor:

Mgr. Eva Nehudková,

Kancelář veřejného ochránce práv, Oddělení rovného zacházení

UŽÍVÁNÍ NÁBOŽENSKÝCH SYMBOLŮ VE SVĚTLE JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

HARALD CHRISTIAN SCHEU

Summary: **The Use of Religious Symbols in the Light of the Case-law of the European Court of Human Rights**

In this paper, we have analyzed cases concerning the wearing of religious symbols in public spaces. We have found that relevant case-law of the European Court of Human Rights may serve as a guide to national legislators who plan to restrict the use of religious symbols. The major problem is that national legislation has to be in compliance with the principles of legitimacy and proportionality. With respect to the situation in the Czech Republic we have reached at the conclusion that as there is no consistent and long-lasting tradition of secularism and no public debate which meets the requirements formulated by the European Court of Human Rights, a legislative ban on religious symbols in public spaces would not be in line with the standards of the European Convention on Human Rights.

Key words: European Court of Human Rights, religious freedom, religious symbols, public debate, legislation

Klíčová slova: Evropský soud pro lidská práva, náboženská svoboda, náboženské symboly, veřejná debata, legislativa

ÚVOD

Z pohledu mezinárodní a evropské ochrany lidských práv není třeba zvláště zdůraznit význam náboženské svobody. Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání jako jeden ze základních pilířů autonomie jednotlivce byla těžko vybojována a představuje důležitou výzvu i v současných sekulárních společnostech. Evropský soud pro lidská práva (ESLP) opakovaně potvrdil, že se náboženská svoboda týká nejen identity a životního stylu konkrétního jednotlivce, ale je také základem demokratické společnosti jako takové, která je podle Soudu nutně spojena s určitým pluralismem.

Aktuální úpravu náboženské svobody (vždy ve spojení se svobodou myšlení a svobodou svědomí)¹ najdeme např. v čl. 18 Všeobecné deklarace lidských práv z roku 1948, v čl. 18 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966

¹ K problematice vymezení náboženské svobody vůči svobodě svědomí viz blíže SCHEU, H. C.: Svoboda svědomí v systému mezinárodní ochrany lidských práv. In KROŠLÁK, D. – MORAVČÍKOVÁ, M.: *Rozhodovací činnost soudů v náboženství*. Bratislava, 2015, s. 46–65.

(MPOPP), v čl. 9 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod z roku 1950 (EÚLP) a v čl. 10 Listiny základních práv EU z roku 2000. Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je zpravidla také zahrnuta do vnitrostátních kodifikací lidských práv, jako např. do čl. 15 Listiny základních práv a svobod České republiky a čl. 24 Ústavy Slovenské republiky.

Evropská doktrína ochrany lidských práv ovšem staví nejen na proklamaci více méně rozsáhlého seznamu lidských práv a základních svobod, ale věnuje se podrobně také otázce omezování těchto práv a svobod. Ustálená dogmatika lidskoprávních orgánů na národní a mezinárodní úrovni zkoumá v souvislosti s případnými zásahy do lidských práv 3 kritéria. Zkoumá se jednak kritérium legality, podle něhož má být zásah opřen o právní normu, dále kritérium legitimacy, podle něhož zásah musí sloužit legitimnímu cíli, a nakonec kritérium proporcionality. V souvislosti s aplikací náboženské svobody řeší národní orgány, obdobně jako při aplikaci jiných lidských práv, nejčastěji problém proporcionality zásahu. Musí tedy určit, zda byla zajištěna rovnováha mezi sledovaným legitimním cílem na jedné straně a přísností zásahu na straně druhé.

V tomto příspěvku se chceme zaměřit především na problémy týkající se legitimacy a proporcionality zásahů do užívání náboženských symbolů. Je nutné položit otázku, jaká právní úprava užívání náboženských symbolů² je slučitelná s EÚLP a vyhovuje požadavkům zformulovaným ESLP. Přitom nijak netvrdíme, že je z právního pohledu nezbytné stanovit a upravit limity užívání náboženských symbolů. Celá řada států (a to zejména mimoevropských) ponechává např. rozhodnutí o nošení náboženských symbolů na veřejnosti na konkrétních jednotlivcích a tuto otázku vůbec nereguluje.³ Pokud ovšem stát takovou úpravu chystá, neobejde se bez diskuse o legitimitě a proporcionalitě zásahu do náboženské svobody.

Do formulování kritéria legitimacy se promítají obecnější úvahy o charakteru naší společnosti, jejích potřebách, hodnotách a zájmech. Zatímco při hodnocení kritéria proporcionality hrají klíčovou roli specifické okolnosti každého individuálního případu, vyžaduje zkoumání legitimacy zvoleného opatření obecnější reflexi týkající se odůvodnění relevantní národní legislativy. Judikatura ESLP, která určitým způsobem souzní s přístupy národních ústavních soudů či orgánů OSN pro lidská práva, naznačuje některé konkrétní aspekty, jež mají být v souvislosti s přípravou nových zákonů zasahujících do lidských práv zvažovány.

² Podrobněji k významu náboženských symbolů ve veřejném prostoru KLEY, A.: Kuten, Kopftücher, Kreuze und Minarette – religiöse Symbole im öffentlichen Raum. In PAHUD DE MORTANGES, René: *Religion und Integration aus Sicht des Rechts: Grundlagen – Problemfelder – Perspektiven*. Zürich, 2010, s. 229–257.

³ Švýcarský odborník na lidská práva a právo kulturních konfliktů Walter Kälin upozornil ve studii z roku 2012 na to, že univerzální orgány na ochranu lidských práv přistupují k užívání náboženských symbolů velkoryseji než ESLP (KÄLIN, W.: *Genf oder Strassburg? Die Rechtsprechung des UNO-Menschenrechtssausschusses und des Europäischen Gerichtshofs fürs Menschenrechte im Vergleich*, dostupné na http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/120730_Geneve_Strasbourg.pdf).

KONKRÉTNÍ PŘÍPADY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

V několika klíčových rozsudcích ESLP vymezil obecné požadavky na legitimitu a proporcionalitu zásahů do náboženské svobody. Byť Soud na jedné straně argumentoval, že realizace náboženské svobody ve smyslu čl. 9 EÚLP vyžaduje pluralistickou a demokratickou společnost, připustil na straně druhé, že tento náboženský pluralismus postavený na koexistenci více náboženských přesvědčení ve společnosti může vyžadovat sladování různých zájmů a popř. také omezení práv a svobod příslušníků náboženských komunit.

I samotné znění čl. 9 odst. 2 EÚLP počítá s možností omezování svobody projevat náboženské vyznání a přesvědčení z důvodu ochrany konkrétně uvedených zájmů, jakými jsou veřejná bezpečnost, ochrana veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrana práv a svobod jiných. Podstata judikatury ESLP ve věci užívání náboženských symbolů spočívá proto především ve výkladu citovaného ustanovení.

NOŠENÍ MUSLIMSKÉHO ŠÁTKU ZE STRANY UČITELKY VEŘEJNÉ ŠKOLY

Když před švýcarským Federálním soudem vyvstala otázka přijatelnosti zákazu nošení muslimského šátku ze strany učitelky veřejné školy,⁴ stal se klíčovým momentem soudního uvažování princip konfesní neutrality, jehož cílem je chránit náboženskou svobodu žáků a rodičů a zajistit náboženskou harmonii.⁵ Federální soud dovořil, že se veřejné školy nemají stát místem náboženských konfliktů, a dále konstatoval, že náboženská svoboda nutně předpokládá konfesní neutralitu státu. Toto kategorické stanovisko následně poněkud zrelativizoval výrokem, že neutralita nemůže být absolutní, např. v oblasti uznání konkrétních církví jako veřejnoprávních korporací. Pod pojetí neutrality státu nemají spadat ani protináboženské postoje, jako je např. militantní sekularismus.

Co se týče dopadu principu neutrality na nošení muslimského šátku ze strany učitelky veřejné školy, Federální soud poukázal na speciální zranitelnost a ovlivnitelnost dětí. Ačkoli se muslimská učitelka v konkrétním případě nesnažila cíleně vést své žáky k islámu, nastolila nošením šátku náboženskou otázku, kterou nutně potřebovala s dětmi řešit. Podle Federálního soudu byly proto limity náboženské neutrality překročeny.

S těmito argumenty švýcarského Federálního soudu se ESLP zřejmě do velké míry ztotožnil, protože ve vztahu k problému legitimacy zásahu do svobody podle čl. 9 EÚLP pouze stručně poznamenal, že uvedené důvody, tzn. konfesní neutralita a náboženská harmonie, jsou legitimní ve světle čl. 9 odst. 2 EÚLP.⁶ ESLP subsumoval argumenty Švýcarska pod pojetí ochrany práv a svobod jiných, veřejné bezpečnosti a veřejného

⁴ BGE 123 I 296.

⁵ K muslimským šátkům ve Švýcarsku viz EGBURNA-JOSS, A. – HILTBRUNNER, N. – BELSER, E. M.: *Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz*. Eine Bestandsaufnahme im Bereich Institutionelle Fragen, Studie des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte. Bern, 2013. Publikace je dostupná na stránkách http://www.humanrights.ch/upload/pdf/140324_SKMR_institutionelle_Fragen_DE.pdf.

⁶ ECHR, *Dahlab v. Switzerland* (application no. 42393/98), rozsudek ze dne 5. ledna 2001.

pořádku. Ohledně proporcionality zásahu vyzdvihl ESLP význam hierarchického vztahu mezi učitelem a žákem.

Lze tedy dovodit, že zákaz nošení muslimského šátku je přípustný v případě, že stát sleduje politiku náboženské neutrality.

NOŠENÍ MUSLIMSKÉHO ŠÁTKU ZE STRANY ŽÁKYŇ VEŘEJNÝCH ŠKOL

V případě *Dahlab proti Švýcarsku* řešil ESLP problém nošení muslimského šátku pouze ve vztahu k učitelce veřejné školy v Ženevě, do které chodili žáci z různých etnických a náboženských komunit. K otázce nošení muslimského šátku ze strany žákyň se vyjádřil ESLP až v dalších kauzách týkajících se Turecka a Francie.

V případě *Leyla Şahin* se ESLP zabýval tureckou legislativou zakazující nošení náboženských symbolů ve veřejných školách.⁷ V rámci podrobného přezkumu okolností případu se věnoval Soud také historickému vývoji a ústavnímu rámci principu sekularismu v Turecké republice. Přitom vyzdvihl např. princip rovnosti pohlaví, který byl zaveden do tureckého občanského zákona z roku 1926 a následně i do některých novel ústavy. Po pádu Otomanské říše, kde bylo užívání určitých náboženských symbolů na veřejnosti povinné, usilovala nově založená republika o zavedení veřejného prostoru, do kterého se náboženství nemá promítat.

Turecká vláda v řízení před ESLP uvedla, že zákaz nošení náboženských symbolů na univerzitách sloužil řadě legitimních cílů, a to zachování veřejného pořádku, realizaci principu sekularismu a ochraně práv a svobod jiných. Vzhledem k tomu, že v daném případě ani stěžovatelka nezpochybnila legitimitu těchto cílů, zaměřila se výměna argumentů na problematiku proporcionality.

Z hlediska tohoto příspěvku je klíčové, že ESLP výslovně označil sekularismus za princip, jenž je s hodnotami EÚLP slučitelný. Konkrétní obsah tureckého sekularismu vyvodil z rozsudku tureckého ústavního soudu z roku 1989, ve kterém byl sekularismus definován jako mechanismus na ochranu demokratických hodnot a na ochranu jednotlivce před vnějším nátlakem. ESLP současně uznal také význam rovnosti pohlaví (*gender equality*), která se do turecké koncepce sekularismu promítá.

Nad rámec těchto obecných úvah, jež mohou sloužit jako vodítko i legislativě v jiných smluvních státech EÚLP, vyzdvihl ESLP také specifický význam muslimského šátku pro tureckou společnost a přihlížel k argumentaci turecké vlády, že za konkrétních podmínek může být muslimský šátek vnímán jako symbol podpory extremistických politických hnutí. Opatření smluvního státu proti takovým hnutím hodnotil ESLP jako přijatelná, jelikož mají za cíl zachovat pluralistickou společnost.

Poté, co senát ESLP v červnu 2004 rozhodl jednomyslně o tom, že práva stěžovatelky podle čl. 9 EÚLP nebyla porušena, byla věc postoupena Velkému senátu. Ten v listopadu 2005 jasnou většinou šestnácti ku jednomu hlasu potvrdil závěr senátu, že se v daném případě nejedná o porušení náboženské svobody. K výše zmíněným úvahám senátu dodal Velký senát ESLP, že zákaz nošení muslimského šátku vycházel ze široké dlouholeté společenské debaty i z ustálené judikatury tureckých soudů.

⁷ Případ 44774/98. Senát ESLP vydal svůj rozsudek dne 29. června 2004. Rozsudek Velkého senátu následoval 10. listopadu 2005.

Z argumentace ESLP lze vyvodit, že zákaz nošení náboženských symbolů ve veřejných školách (a to jak ze strany pedagogů, tak i studentů) může být slučitelný se standardy podle EÚLP, pokud zaprvé zákaz slouží principu sekularismu, zadruhé vychází z historických zkušeností státu a společnosti, zatřetí reaguje na určitá politická nebezpečí v podobě extremistických náboženských hnutí a začtvrté je výsledkem celospolečenské debaty.

Obdobně argumentoval ESLP také v případech týkajících se zákazu nošení muslimských šátků ve francouzských školách. V případě *Dogru proti Francii*⁸ nastínil ESLP nejprve francouzskou koncepci sekularismu a její genezi. Také připomenul řadu případů, které francouzské soudy od roku 1989 řešily.⁹

Když ESLP v případě *Dogru proti Francii* syntetizoval svoji předchozí judikaturu k čl. 9 EÚLP, implicitně připustil, že princip sekularismu může mít různé rozměry ve Švýcarsku, Turecku a Francii. V souvislosti s Tureckem připomenul ESLP rizika spojená s politickým islámem, za jehož symbol byl muslimský šátek v Turecku považován. Oproti tomu byla situace ve Francii zřejmě méně dramatická, a ani francouzská vláda neodůvodnila zákaz muslimského šátku obranou proti náboženskému extremismu. Specifický je také model sekularismu ve Švýcarsku, který je švýcarskými soudy chápán jako vyjádření principu neutrality státu.

Tyto případné rozdíly však nijak neoslabují význam principu sekularismu pro výklad náboženské svobody podle čl. 9 EÚLP, protože při respektování samotné legitimacy sekulárního přístupu poskytuje ESLP smluvním stranám ve věci konkrétního vymezování tohoto principu značný prostor uvážení (*margin of appreciation*).¹⁰ Je tedy především na státech, jak ve svém vnitrostátním právním řádu definují konkrétní podobu sekularismu a jak přistupují k otázce používání náboženských symbolů ve veřejném prostoru.

ZÁKAZ NOŠENÍ BURKY VE VEŘEJNÉM PROSTORU

Konkrétní limity lidských práv je někdy třeba otestovat *in extremis*. Výklad náboženské svobody v krajním případě může takto sloužit jako pokus o vymezení limitů přijatelných legislativních řešení. Za extrémní řešení lze podle našeho názoru považovat zákaz burky v některých evropských státech, přičemž ESLP se v této souvislosti zabýval dosud pouze francouzskou kauzou.¹¹ Zatímco muslimský šátek (*hidžáb*), kterým se ESLP zabýval ve výše analyzovaných rozhodnutích, zakrývá pouze vlasy a krk muslimské ženy, burka zahaluje její celou tvář.

V případě *S.A.S. proti Francii*¹² se stal předmětem přezkumu ze strany ESLP francouzský zákon, který na národní a mezinárodní úrovni vyvolal poměrně velký rozruch.

⁸ Případ 27085/05 (rozsudek senátu ze dne 4. prosince 2008). Ve stejný den přijal senát ESLP také rozsudek ve věci *Kervenci v. Francie* (případ č. 31645/04).

⁹ Pro podrobný rozbor případu viz SCHEU, H. C.: Evropský soud pro lidská práva a islámský šátek. Náboženská svoboda versus sekularismus. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2009, s. 7–13.

¹⁰ Viz podrobněji POTTMAYR, M.: *Religiöse Kleidung in der öffentlichen Schule in Deutschland und England: Staatliche Neutralität und individuelle Rechte im Rechtsvergleich*. Tübingen, 2011, s. 131–132.

¹¹ Pro stručný přehled úprav v jiných evropských státech viz SCHEU, H. C.: Zákaz zahalování žen a náboženská svoboda v Evropě. *Jurisprudence*, 4/2014, s. 17–23.

¹² Případ 43835/11 (rozsudek ze dne 1. července 2014).

První krok na cestě k legislativnímu zákazu nošení burky podnikla parlamentní komise, která ve své zprávě z roku 2009 dospěla k závěru, že zahalování tváře na veřejnosti není slučitelné s hodnotami republiky. V lednu 2010 se k problematice zahalování vyjádřila národní poradní komise pro lidská práva (*Commission nationale consultative des droits de l'homme*), jež jako nezávislý orgán radí vládě v lidskoprávních otázkách. Podle poradní komise by případný zákaz výrazně zasáhl do práv dotčených žen a byl by těžko obhajitelný. Celkem negativní postoj k chystanému zákazu zahalování tváře na veřejnosti zaujal koncem března 2010 také Nejvyšší správní soud (*Conseil d'État*), který upozornil na možné rozpory z hlediska základních práv.

Mezitím, v dubnu 2010, ovšem schválil zákon o zákazu zahalování na veřejnosti belgický parlament,¹³ což zřejmě ovlivnilo i zákonodárce ve Francii. V květnu 2010 předložila francouzská vláda legislativní návrh, který byl v červenci 2010 přijat Národním shromážděním a v září 2010 také Senátem.¹⁴ V říjnu 2010 obstála tato úprava v přezkumu ústavnosti, který provedl Ústavní soud (*Conseil constitutionnel*).

Obdobně jako v kauzách týkajících se muslimského šátku ve školách, vyvstaly také v případě *S.A.S.* otázky týkající se principu sekularismu a rovnosti žen. Případ *S.A.S.* se ovšem liší od výše zmíněných kauz tím, jak důkladně a obsírně se zde ESLP věnoval otázce legitimních cílů.

V této souvislosti uvedla Francie na prvním místě koncepci veřejné bezpečnosti, která zahrnuje nutnost identifikovat jednotlivce a bojovat proti podvodům páchaným pomocí falešné totožnosti. Jako druhý legitimní cíl vyzdvihla francouzská vláda ochranu práv a svobod jiných ve smyslu čl. 9 odst. 2 EÚLP, kdy je tento cíl chápán jako odraz základních hodnot otevřené a demokratické společnosti. Důvodová zpráva k francouzskému zákonu o zákazu zahalování obličejů odkazuje na republikánský princip společného soužití (*vivre ensemble*). Z pohledu francouzské vlády popírá nošení burky jako náboženského symbolu tyto hodnoty. Vzhledem k tomu, jak významnou roli v rámci mezilidské komunikace hraje lidská tvář, znamená zahalování tváře podle francouzské vlády přerušení sociálních vazeb a odmítnutí principu společenského soužití ve veřejném prostoru. Jako třetí legitimní cíl uvedla Francie notoricky známý argument o zrovnoprávnění žen a mužů.

ESLP se s argumentací Francie vypořádal tak, že na prvním místě připomenul, že výčet legitimních důvodů v čl. 9 odst. 2 EÚLP je taxativní. Respekt pro základní hodnoty otevřené a demokratické společnosti, kterého se francouzská vláda dovolala jako legitimního cíle, však není v citovaném ustanovení explicitně uveden. ESLP nakonec připustil, že za určitých podmínek může být respekt pro základní hodnoty spojován s ochranou práv a svobod jiných. Bariéra, kterou někteří členové společnosti zavedli svým zahalováním tváře, podle ESLP zasahuje do práva jiných žít v prostoru socializace, kde je společné soužití jednodušší.

V této souvislosti vymezil ESLP nakonec poměrně velký prostor pro národní legislativní proces, když zdůraznil, že národní orgány mají přímou demokratickou legitimaci

¹³ Belgická úprava vstoupila v platnost až v roce 2011. Plný název belgického zákona přijatého 1. června 2011 je „Loi visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage“.

¹⁴ Loi no. 2010-1192 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public.

a mohou v podstatě lépe než Soud posuzovat místní potřeby a podmínky. Zejména v otázkách, na které v demokratické společnosti existují velmi odlišné názory, má podle Soudu důležitou váhu národní politický proces. To má platit obzvláště v otázkách týkajících se vztahu státu a náboženství.

ESLP se přitom vyjádřil ke dvěma důležitým aspektům demokratického legislativního procesu. Zaprvé ESLP upozornil na to, že se během francouzské debaty o zákazu zahalování tváře objevovaly „islamofobní“ poznámky, aniž by však blíže specifikoval, v čem měl islamofobní charakter konkrétních projevů spočívat. Podle ESLP musí stát, který chystá podobné legislativní návrhy, počítat s tím, že přispívá ke konsolidaci stereotypů a motivuje projevy intolerance. Je nesporné, že takový vývoj je velmi nežádoucí. Případné verbální útoky na náboženskou nebo etnickou menšinu nejsou slučitelné s hodnotami tolerance, sociálního míru a nediskriminace podle EÚLP.

Proto je důležitý druhý aspekt, jemuž se ESLP podrobněji věnoval. Za rozhodující okolnost zřejmě považoval, že francouzský zákon o zákazu zahalování žen nebyl namířen proti náboženství nebo náboženské komunitě jako takové. Ačkoli se konkrétní opatření týká hlavně určité skupiny muslimských žen, nebylo cílem opatření zákaz náboženského symbolu. Zákonná úprava ve Francii totiž připouští širokou škálu náboženských symbolů včetně muslimských symbolů jako součást oblékání. Hlavním cílem zákona bylo zakazovat zahalování tváře.

Je zajímavé, že ESLP neposuzoval faktický dopad zákonné úpravy přísněji ve světle nepřímé diskriminace. Empirická data totiž přece jen dokládala, že francouzský zákaz zahalování tváře dopadá *de facto* pouze na členky menšinového proudu uvnitř islámu. Poněkud cynicky bychom mohli dovést, že stát má diskriminační dopad omezujícího opatření zamaskovat do obecních úvah. Pro účely této studie je však podstatným poznatkem, že zákaz náboženského symbolu může i v takovém případě ve světle standardů EÚLP obstát.

ZÁVĚRY

V rámci tohoto příspěvku jsme si položili otázku, za jakých podmínek může stát omezovat nošení náboženských symbolů ve veřejném prostoru. V případech týkajících se muslimských symbolů (hidžáb a burka) poskytl ESLP výklad náboženské svobody podle čl. 9 EÚLP, který může v národním politickém procesu sloužit jako návod. Pokud považujeme za samozřejmost, že omezující zásah musí být ve smyslu zásady legality opřen o zákonnou normu, je hlavním problémem národní legislativy respektování principu legitimacy a proporcionality.

Vzhledem k situaci v České republice lze shrnout několik poučení. K otázce případného zákazu užívání náboženských symbolů ve veřejném prostoru (zejména ve veřejných školách) je třeba přistupovat citlivě. Přístup, který staví muslimské šátky např. do jedné roviny s kapucemi a kulichy, musí nutně vést k výsledku, jež je s EÚLP a judikaturou ESLP neslučitelný.

Proces omezování náboženských symbolů musí být opřen o legitimní cíl, který se může opírat o tradici sekularismu. Je ovšem sporné, zda Česká republika je ve srovná-

telné situaci, v níž jsou např. Francie, Švýcarsko a Turecko, resp. zda by se v takové situaci vůbec chtělo nacházet. Lze připomenout, že ani v odborné literatuře nepanuje shoda na tom, zda lze současnou Českou republiku označovat za sekulární nebo spíše za nábožensky neutrální stát.¹⁵ Čl. 2 odst. Listiny základních práv a svobod, podle něhož je stát založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání, umožňuje oba výklady.¹⁶

Je sice pravda, že by radikální potlačování veškerých projevů náboženství mohlo navazovat na československou úpravu a právní praxi po komunistickém převratu z roku 1948. Lze ovšem pochybovat o tom, zda je taková kontinuita politicky a společensky žádoucí a zda by byla slučitelná s duchem Listiny základních práv a svobod. Proto není ani třeba důkladněji probrat otázku, nakolik lze oficiálně propagovaný ateismus považovat za přijatelnou formu sekularismu.

Cesta k legislativnímu zákazu určitého náboženského symbolu musí ve světle lidskoprávních závazků vést přes širokou politickou a společenskou debatu. Taková debata, která by splnila parametry formulované ESLP, však dosud v České republice chybí. Především by bylo nutné identifikovat určitý nežádoucí stav nebo vývoj, na který by bylo nutné reagovat zavedením restriktivní legislativy. Před ESLP by těžko obstálo opatření, jež řeší pouze virtuální problémy a není opřeno o spolehlivá empirická data.

Co se týče samotného charakteru společenské a politické debaty, není ve světle judikatury ESLP nutné, aby byla vedena zcela v duchu politické korektnosti. Při respektování zásady, že legislativa nemá implementovat stereotypy a předsudky, mohou být součástí debaty i nepřijemné či dokonce nežádoucí projevy. Z rozsudku ve věci *S.A.S proti Francii* lze ale dedukovat, že případný zákaz je třeba zformulovat neutrálně, tzn. bez přímé vazby na konkrétní náboženství.

Vzhledem k těmto podmínkám a jejich výkladu v judikatuře ESLP se domníváme, že v České republice dosud nejsou splněny podmínky pro přijetí legislativního zákazu náboženských symbolů ve veřejném prostoru.

Autor:

doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
scheu@prf.cuni.cz

¹⁵ Viz např. MADLEŇÁKOVÁ, L.: Neutralita, sekularizmus a laický stát. *Acta Iuridica Olomouciensis*, 2010, roč. 5, č. 2, s. 73. KRÍŽ, J.: *Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář*. Praha, 2011, s. 57. MALÝ, R.: Laický nebo pluralitní stát? In LAMPARTER, M. (ed.): *Církev a stát: sborník příspěvků z 3. ročníku konference*. Brno, 1998, s. 7–16. PAVLÍČEK, V. et al.: Ústavní právo a státověda. II. Díl Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha, 2004, s. 10. ŠIMÁČKOVÁ, K.: Ideologická neutralita státu a postavení církvi v České republice. *Revue církevního práva*, 3/2006, č. 35, s. 193–202.

¹⁶ Co se týče judikatury ÚS ČR, lze připomenout následující rozhodnutí: náleží Ústavního soudu ze dne 1. července 2010, sp. zn. PL. ÚS 9/07, náleží Ústavního soudu ze dne 21. listopadu 2007, sp. zn. IV. ÚS 34/06, náleží Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2002, sp. zn. Pl. ÚS 6/02.

NĚKOLIK ÚVAH NAD ŽIDOVSKÝMI SYMBOLY V EVROPSKÉM VEŘEJNÉM PROSTORU

SÁRA VALACHOVÁ

Abstract: **Thoughts on Jewish Religious Symbols in the European Public Space**

Despite the fact that current debate on the usage of religious symbols in Europe is focused primarily on Muslims and Muslim symbols, other religions including Judaism have been manifesting their faith through the use of religious symbols as well, albeit less apparently. In this contribution, first, the judicature of the European Court of Human Rights related to religious symbols will be explored. Then a brief overview of Jewish religious symbols as expressed by garments will be given. Finally, national legislature and judicature of national courts will be covered in relevant countries, including France and Germany.

Key words: Judaism, religious symbols, headscarfs, headcovering

Klíčová slova: judaismus, náboženské symboly, pokrývky hlavy

V současné době Evropou otřásá debata, která je zaměřena na možnosti jednotlivce veřejně manifestovat svou příslušnost ke své víře. Tato debata je ve svém mediálním pojetí zaměřena téměř výlučně na ty obyvatele Evropské unie, kteří se se hlásí k islámu. Otázky, které si klademe v souvislosti s právem muslimských žen nosit zakrytou hlavu a případně tvář, se ovšem týkají i dalších náboženství přítomných v Evropě. Evropský soud pro lidská práva se opakovaně vyjadřoval nejen k pokrývkám hlavy u muslimských žen, ale i k turbanům sikhských mužů. V obou případech se zde střetávali principy svobody náboženství a možnosti svobodně tuto volbu projevit podle čl. 9 EÚoOLP s principem sekulárního státu, ochranou veřejné bezpečnosti a dalšími principy. Obzvláště případu muslimských žen byla již věnována rozsáhlá odborná literatura. Otázka sikhských turbanů je naopak nejen v Česku poměrně neznámá, snad pro téměř nulovou přítomnost příslušníků tohoto náboženství v České republice. Ve svém příspěvku se budu věnovat dalšímu v Evropě přítomnému náboženství, které sdílí určité aspekty právě s těmito dvěma výše zmíněnými vírami, a to judaismu a židovským náboženským symbolům.

Určité opomíjení židovských náboženských symbolů je dáno především dvěma faktory. Židovská přítomnost v Evropě trvá po celá staletí až tisíciletí, s určitými delšími či kratšími přestávkami v některých zemích, a Židé tak nejsou chápáni jako novodobí přistěhovalci. Židovská populace v Evropě je také mnohem menší než muslimská – podle Pew Research Centre se v roce 2010 pohybovala okolo 1,4 miliónu, což činí

cca 0,2 % evropské populace.¹ Francie je přitom domovem více než 300 000 Židů, ve Velké Británii sídlí necelých 300 000 a v Německu 230 000, ostatní evropské země jsou domovem pouhých několik desítek tisíc Židů a méně.² Muslimské obyvatelstvo oproti tomu zaujímalo 6 % evropského obyvatelstva.³ Dále můžeme debatovat i nad povahou židovských symbolů. Zatímco šátky muslimek jsou často na první pohled rozpoznatelné, kippy židovských mužů nejsou na první pohled tolik výrazné a paruky židovských žen mohou přejít velmi snadno bez povšimnutí.

Štrasburský soud se doposud vyhýbal definici pojmu náboženské vyznání,⁴ což ale není v našem případě nijak na závadu, neboť judaismus je tradičně bez jakýchkoliv pochyb jako náboženské vyznání chápán. Problém s definicemi nicméně nastává v momentě, kdy se snažíme identifikovat, co vlastně přesně judaismus je, tj. jaké aspekty jsou klíčové a tvoří jeho podstatu. Obdobně jako v případě zakrývání vlasů u muslimských žen, i v případě judaismu se objevuje řada aspektů, které ačkoliv pro některé Židy tvoří klíčovou součástí jejich víry, pro jiné nejsou podstatné. Článek 9 Evropské úmluvy hovoří o svobodě projevení náboženského vyznání, nikoliv o svobodě projevení kulturních tradic nebo rodinných zvyklostí. Komise pro lidská práva, i ESLP, jsou obvykle zdrženliví v přiznání určité činnosti status projevu náboženského vyznání. V rozsudku *Arrowsmith*⁵ Komise zdůraznila, že ne každá činnost motivovaná náboženským vyznáním nebo přesvědčením je považovaná za náboženský úkon. Dále, pokud činnost jednotlivce ve skutečnosti nevyjadřuje dané vyznání, nemůže být článkem 9 chráněna.⁶ Aby určitá činnost byla článkem 9 chráněna, musí přímo vyjadřovat dané vyznání.⁷

Tato potřeba přímého spojení mezi určitým aktem a daným náboženstvím, která přesahuje pouhou motivaci, byla ale oslabena v pozdějších rozsudcích ESLP. V případě *Şahin*⁸ soud řekl, že rozhodnutí žadatelky nosit šátek zakrývající její vlasy, mohlo být jak pouze motivováno jejím náboženským vyznáním, tak mohlo být i přímou náboženskou povinností. Pro rozhodnutí soudu je tento rozdíl bez dalšího významu, neboť napadnuté rozhodnutí podle ESLP omezovalo její právo projevat své vyznání. Soud v dalších rozhodnutích věnoval malou pozornost rozdílu mezi náboženskými aktivitami, které jsou motivovány daným náboženstvím nebo ho přímo vyjadřují. Nezabýval se již potřebou legitimizovat dané náboženské aktivity jejich propojením s danou vírou.⁹ Aniž bych v tomto omezeném prostoru zacházela dále do této debaty, můžeme usoudit, že pro

¹ Pew Research Center, 9. února 2015, „The continuing decline of Europe’s Jewish population“, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/02/09/europes-jewish-population/>.

² Pew Research Center, 2. dubna 2015 „Religious Composition by Country, 2010–2050“, <http://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projection-table/2010/number/all/>.

³ Pew Research Center, 17. listopadu 2011, „5 facts about the Muslim population in Europe“, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/01/15/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>.

⁴ WHISTLER, D. – HILL, D.: *Religious Symbols and the European Convention on Human Rights. Law and Justice*, 2013, č. 171, s. 52–69.

⁵ *Arrowsmith v UK* [1978] ECHR 7, (1981) 3 EHRR 218. (App no 7050/75, 12 October 1978.)

⁶ *Arrowsmith v UK* [1978] ECHR 7, (1981) 3 EHRR 218. (App no 7050/75, 12 October 1978.)

⁷ WHISTLER, D. – HILL, D.: *Religious Symbols and the European Convention on Human Rights*.

⁸ *Şahin* [2004/5] 125 – 6 [71].

⁹ WHISTLER, D. – HILL, D.: *Religious Symbols and the European Convention on Human Rights*.

účely ESLP není podstatné, jestli židovský muž či žena zakrývají svou hlavu z náboženské povinnosti nebo pouze skrze určitou motivaci, kterou jim jejich vyznání poskytlo.

V případě, že odhlédneme od problematiky skutečného náboženského příkázání a pouhé motivace náboženským vyznáním, zjistíme, že pro řadu Židů je podstatnou součástí jejich víry dodržování určitých pravidel v oblasti oblékání, které se projevují ve veřejném prostoru. V případě mužů jde o tzv. kippu neboli jarmulku. Jedná se o pokrývku hlavy, která zakrývá pouze temeno. Nošení kippy je založeno na traktátu Šabat Talmudu, ve kterém se píše o respektu a bázni před Bohem. V případě halachy, židovského náboženského práva, se najdou mezi učenci rozdíly ve vyžadování zakrývání hlavy. Zatímco středověký učenec Maimonides považoval nošení kippy za nutné pouze při modlitbě a jinak se jedná o pouhý zvyk. Rabín Josef Karo, který sepsal významný komentář židovského práva Šulchan Aruch (1563), považoval nošení kippy za povinnost židovského muže bez ohledu na jeho aktuální činnost. Bývalý Sefardský Vrchní rabín Izraele, Ovadia Josef, považoval nošení kippy za znak příslušnosti k náboženské komunitě a vyžadoval tedy její neustále nošení. Debata, zda se jedná o náboženskou povinnost, či pouze o zvyk, neustává ani v současnosti a můžeme najít celé spektrum názorů a praktik. I ti, kteří běžně kippu nenosí, jí zpravidla nasazují při návštěvě synagogy, při slavení náboženských svátků nebo při jiných příležitostech, které se zpravidla odehrávají mimo veřejný prostor. Nošení kippy jako náboženského symbolu ve veřejném prostoru se tak týká pouze části židovské populace v Evropě.

Rozdíl, který můžeme identifikovat mezi zakrýváním vlasů muslimskými ženami a nošením kippy židovskými muži je založen na starším přístupu ESLP, který rozlišoval mezi přímým projevem náboženství a pouhou motivací, viz případ Arrowsmith. Zatímco u muslimských šátků Soud vyslovil názor, že se může jednat o oba případy (Sahin), u židovské kippy by se jednalo pravděpodobně o jednoznačnější názor, neboť pokrývání hlavy vychází přímo z Talmudu. Zatímco nošení kippy se dá chápat jako přímý náboženský požadavek, nošení šátku je spíše charakterizováno jako společenský požadavek motivovaný náboženstvím. Vzhledem k pozdějším rozhodnutím ovšem přestává toto rozlišení ovlivňovat rozhodování soudu a je tedy bez dalšího významu.

Situace v případě židovských žen je obdobná situaci muslimek, přestože se ve svém projevu jedná o mnohem nenápadnější náboženský symbol. Židovské ženy, které svým vyznáním spadají do tzv. konzervativního a ortodoxního judaismu, dodržují zásady vyžadující určité standardy v oblékání. Jedná se o zakrytí klíčních kostí, loktů a kolen a v případě vdaných žen o zakrytí vlasů. Požadavek, aby vdané ženy nosily zakryté vlasy, vychází z Talmudu, z traktátu Ktuvot. I zde můžeme nalézt mnoho podob dodržování těchto pravidel s ohledem na vlastní přesvědčení i kulturní zvyklosti rodiny a společnosti. Vdané ženy zakrývají na veřejnosti své vlasy z důvodů cudnosti, aby sdělily okolnímu světu, že jsou nedostupné. Zatímco u muslimek se ale způsob zakrývání vlasů, byť důvody a časové požadavky jsou jiné, manifestuje pro Evropany výrazně odlišným šátkem, židovky volí převážně způsoby, které nejsou na první pohled zjevné. Může se jednat o baret či čepici, kterou mnoho žen nosí běžně v zimním období, o volně uvázaný šátek či širší čelenku, která nezakrývá všechny vlasy, nebo ve své nejortodoxnější podobě o paruku, kterou některé židovské ženy, převážně ze skupiny Chasidů, nasazují na zcela vyholenou hlavu. Ve svém důsledku je tato metoda nejméně

rozpoznatelná, neboť na rozdíl od muslimek, zcela splývá se vzhledem běžné evropské křesťanské či ateistické ženy. Otázku, kolik žen v Evropě tato pravidla dodržuje, je velmi těžké odpovědět. Přestože podle odhadů žije ve Velké Británii několik desítek tisíc židů a ve Francii přibližně 20 tisíc,¹⁰ kteří se identifikují jako haredi (ultra-ortodoxní), jiná čísla nemáme k dispozici a nelze tedy bez dalšího posoudit, kolik židovských evropských žen si zakrývá tímto způsobem na veřejnosti hlavu.

Na první pohled by se mohlo zdát, že židovští muži zakrývají své hlavy obdobně jako sikhové a židovské ženy obdobně jako některé muslimky. Přesto ale najdeme jen málo případů, ve kterých by ESLP byl nucen rozhodovat o přípustnosti omezení nosit pokrývky vlasy jako projevu náboženského vyznání a i v případě národní legislativy bylo mezi těmito vírami nalezeno určité odlišení.

Otázka nošení kippy se objevila například v případě Německa. Jsou to jednotlivé spolkové země, které mají ve své pravomoci upravit nošení náboženských symbolů ve školách. Následující země přijali takovou legislativu: Baden-Württembersko, Bavorsko, Berlín, Brémy, Hesensko, Dolní Sasko, Severní Porýní-Vestfálsko a Sársko. Berlín a Hesensko přijali navíc i legislativu upravující zákaz nošení náboženských symbolů mezi státními úředníky.¹¹ V roce 2004 byl v Bádensku-Württembersku přijat zákon, který zakazoval učitelům vykovávat projevy politického, náboženského, ideologického nebo podobného smýšlení. Avšak projev křesťanství nebo západních vzdělávacích a kulturních hodnot a tradic byl považován jako neodporující tomuto zákonu.¹² Human Rights Watch zjistila, že na spolkovém ministerstvu školství, mládeže a sportu potvrdili, že křesťanské symboly a ošacení byly ze zákazu vyjmuty a že se tato výjimka vztahuje na oděv jeptišek, na křížek a na židovskou kippu.¹³ Obdobně v Severním Porýní-Vestfálsku zákonodárci při navrhování zákonů usoudili, že učitelé mohou konat v souladu s křesťansko-západní a evropskou tradicí, aniž by tím porušili požadavek neutrality. Oděv jeptišky nebo židovská kippa tak jsou v této spolkové zemi povoleny.¹⁴ V roce 2007 nicméně správní soud v Düsseldorfu rozhodl, že výjimka pro křesťanské a židovské symboly neplatí s výjimkou jeptišek vyučujících na státních školách, neboť takové případy jsou velmi ojedinělé. Soudy v této spolkové zemi posuzují zákaz zakrývání hlavy učitelů ve školách velmi přísně – neumožňují, aby ženy nosily takovou pokrývku vlasů, která nebude mít význam náboženského symbolu a přece ženám umožní splnit jejich náboženskou povinnost. Žena tedy nemůže nahradit obecně známý muslimský šátek např. zimní čepicí, která na první pohled nemá žádný symbolický význam.¹⁵ V případě

¹⁰ GRAHAM, D. – VULKAN, D. „Synagogue Membership in the United Kingdom in 2010.“ Institute for Jewish Policy Research & Board of Deputies. 2010.

¹¹ Human Rights Watch, „Discrimination in the Name of Neutrality“, únor 2009, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/germany0209_webwcover.pdf.

¹² MANCINI, S. – ROSENFELD, M.: Unveiling the limits of tolerance: comparing the treatment of majority and minority religious symbols in the public sphere. In ZUCCA, L. – UNGUREANU, C. (eds.): *Law, State and Religion in the New Europe*. Cambridge, 2012, s. 172.

¹³ Human Rights Watch, „Discrimination in the Name of Neutrality“, únor 2009, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/germany0209_webwcover.pdf.

¹⁴ MANCINI, S. – ROSENFELD, M.: Unveiling the limits of tolerance: comparing the treatment of majority and minority religious symbols in the public sphere. In ZUCCA, L. – UNGUREANU, C. (eds.): *Law, State and Religion in the New Europe*. Cambridge, 2012, s. 173.

¹⁵ Human Rights Watch, „Discrimination in the Name of Neutrality“, únor 2009, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/germany0209_webwcover.pdf.

židovské ženy-učitelky zakrývající si hlavu můžeme tedy usuzovat, že by soud rozhodl obdobně – přestože její pokrývka hlavy nenese v naší společnosti žádný symbolický význam, nesměla by jí při vyučování nosit. Obecně připouští výjimky pro křesťanské a západní kulturní tradice tyto spolkové země: Baden-Württemberg, Bavaria, Hesse, North Rhine-Westphalia, a Saarland.¹⁶ Například v Hamburku nebyl podle HRW jediný učitel, který by nosil kippu.¹⁷

Dalším příkladem může být Francie, která v roce 2004 představila zákon pod jménem *loi no 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics*, který zakázal projevy náboženských symbolů ve školách. V návaznosti na tento zákon vydal ministr školství výnos,¹⁸ který měl objasnit cíle přijatého zákona. Dle tohoto dokumentu jsou zakázány takové symboly, podle kterých je jejich nositel okamžitě rozpoznán jako příslušník určitého náboženského vyznání, jako jsou například muslimský šátek v jakékoliv podobě, kippa nebo křížek neobvykle velkých rozměrů.¹⁹ Přestože v návaznosti na přijetí tohoto zákona bylo v médiích zaznamenáno několik případů mladých muslimek a sikhů, kteří protestovali proti tomuto nařízení a přišli do školy ve svých pokrývkách hlavy, ze strany židovské menšiny nebyl takový případ zaznamenán.²⁰ Tento zákon podpořil i ESLP v rozsudcích Dogru v. Francie, Kervanci v. Francie²¹ a dalších (Aktas v. France, Bayrak v. France, Gamaleddyn v. France, Ghazal v. France, J. Singh v. France and R. Singh v. France), Výbor Spojených národů pro lidská práva ale naopak daný zákon odsoudil v případě sikhského žáka, který do školy nosil tzv. *keski* (pokrývku hlavy, která u sikhů nahrazuje turban) a byl kvůli tomu nucen opustit školu. Výbor usoudil, že se v tomto případě jedná o porušení Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 18, který zakotvuje svobodu náboženství.²² Srovnávání mezi židovskou kippou a sikhským turbanem, či keski, nicméně pokulhává na povaze této praxe. Zatímco pro sikhy je to neoddělitelná součást jejich víry, přímo vtělená do její podstaty, pro Židy je to, obdobně jako u muslimek, otázka osobní volby a zvyku, byť s ohledem na svou víru.

Co se týče židovských žen, tak by, dle zdůvodnění tohoto zákona, zakrývání hlavy židovskými ženami pomocí běžných pokrývek hlavy nebo paruk nebylo nutně proble-

¹⁶ Human Rights Watch, „Discrimination in the Name of Neutrality“, únor 2009, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/germany0209_webwcover.pdf, s. 27.

¹⁷ Human Rights Watch, „Discrimination in the Name of Neutrality“, únor 2009, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/germany0209_webwcover.pdf.

¹⁸ Circulaire Nr. 2004-084 z 18. května 2004, Journal Officiel de la Republique Francaise [JO][Oficiální sbírka zákonů], 22. května 2004.

¹⁹ MANCINI, S., – ROSENFELD, M.: Unveiling the limits of tolerance: comparing the treatment of majority and minority religious symbols in the public sphere. In ZUCCA, L. – UNGUREANU, C. (eds.): *Law, State and Religion in the New Europe*. Cambridge, 2012, s. 175.

²⁰ Le Monde, „Les signes religieux ostensibles ont pratiquement disparu des écoles“, 29. září 2005, http://www.lemonde.fr/societe/article/2005/09/29/les-signes-religieux-ostensibles-ont-pratiquement-disparu-des-ecoles_694106_3224.html.

²¹ European Court of Human Rights, „Two Chamber judgments in respect of France on wearing the headscarf in school“, 4. prosince 2008. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx#{„display“:\[„1“\], „dmdocnumber“:\[„843951“\], „itemid“:\[„003-2569490-2781270“\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx#{„display“:[„1“], „dmdocnumber“:[„843951“], „itemid“:[„003-2569490-2781270“]}).

²² Human Rights Committee of the United Nations, *Communication No. 1852/2008. Views adopted by the Committee at its 106th session (15 October-2 November 2012)*. <http://unitedsikhs.org/rtt/doc/BikramjitSingh Decision.pdf>.

matické, neboť čepice či paruky nejsou obvykle okamžitě rozpoznatelné jako symbol židovského vyznání. Židovky si navíc zakrývají vlasy až po svatbě, tj. obvykle až poté, co ukončí své vzdělání a nedostávají se tedy do konfliktních situací podobných jako v případě mladých muslimek. Daný zákon také neplatí pro čistě soukromé školy, které nepobírají žádné příspěvky od státu. Na univerzitách žádný obdobný zákon neplatí.

O několik let později byl přijat ve Francii také zákon, který nepřímě mířil proti muslimkám, které si na veřejnosti zakrývaly obličej. Zákon pod jménem *loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public*, který byl podpořen v rozsudku SAS v. Francie²³ i ESLP, by se nicméně na židovky nevztahoval, neboť jen velmi malá, až zanedbatelná, skupina židovek si na veřejnosti zakrývá obličej. Tento extrémní výklad je používán pouze sektou nazývanou tzv. Lev Tahor, nebo také populárně židovský Taliban, jejíž ženy se oblékají do oděvu podobného muslimské burce. Tato sekta nicméně nemá své členy v evropských státech. V současnosti se také některé židovské ženy mohou zakrývat v souladu se zvyklostmi oblasti, ve které žijí – tj. v určitých arabských oblastech mohou židovské ženy chodit zakryté obdobně jaké jejich spoluobčané. Ani tento případ nicméně není relevantní ve francouzském případě.

Z pohledu na případy Francie a Německa je zřetelné, že se přístup k židovským symbolům zásadně liší. Zatímco ve Francii se legislativa a soudy snaží o obecnou ochranu principu laicítě, který nerozlišuje mezi jednotlivými náboženstvími, byť můžeme diskutovat, jestli je jeho dopad skutečně spravedlivý a nediskriminační. Německé spolkové země naproti tomu na první pohled často chrání principy křesťanské západní kultury, do které bývá judaismus zapřavován.

Velké Británie nepřijala žádnou legislativu, která by omezovala nošení náboženských symbolů. Přesto se k ESLP dostal případ nošení křížků na pracovišti (Eweida v. UK, 2013)²⁴ kdy Soud rozhodl, že zákaz nošení křížku zaměstnavatelem British Airways nebyl správný. Naproti tomu v případě Chaplin v. UK (2013) byl zákaz nošení křížku v nemocnici v souladu s potřebou chránit zdraví a bezpečnost.²⁵ Z těchto případů lze jen těžko usuzovat na způsob, jak by se ESLP zachoval v případě židovských náboženských symbolů.

Na uvedených případech lze ilustrovat, že zatímco národní autority i ESLP musely rozhodovat v řadě případů ohledně nošení náboženských symbolů ve veřejné sféře, v případě židovských symbolů se tak ve větším rozměru doposud nestalo. Důvodem může být jednak relativně malý počet židů v Evropě, tak i povaha jejich náboženských symbolů viditelně projevovaných. Přestože sikhská populace je ještě menší než židovská, sikhští muži bojovali opakovaně za právo nesundávat svůj turban. Lze usuzovat, že v případě židovských mužů tato situace buď nenastala – tj. nebyli vyzváni k odhalení hlavy např. při kontrolách na letišti, anebo neměli problém tomuto požadavku vyhovět. Absenci případů, ve kterých by židé chránili svá práva nosit náboženské

²³ S.A.S. v. Francie, 1. července 2014, stížnost č. 43835/11.

²⁴ European Court of Human Rights, Factsheet – Religious symbols and clothing. Listopad 2015. http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Religious_Symbols_ENG.pdf.

²⁵ LEIGH, I. – HAMBLER, A.: Religious Symbols, Conscience, and the Rights of Others. *Ox. J Law Religion*, 2014, č. 3/1, s. 2–24.

symbols ve veřejném prostoru, můžeme snad dát do souvislosti i se vzrůstajícím strachem Židů před vlnou antisemitismu převážně ve Francii, který může mít za následek i obavu z přílišného upozorňování na své náboženství. V případě Německa se pak i přímo jedná o určitou výjimku, kterou přiznávají některé spolkové země křesťanství a judaismu.

Autor:

Mgr. Sára Valachová,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
valachos@prf.cuni.cz

PRÁVNÍ ÚPRAVA NÁBOŽENSKÝCH SYMBOLŮ V NĚMECKU

BARBORA HENZLOVÁ

Abstract: **The Legal Regulation of Religious Symbols in Germany**

This article deals with the legal regulation of religious symbols in Germany. After a brief introduction, it focuses on two examples – wearing of muslim headscarves in schools and circumcision of boys from religious reasons. Both of these topics are much discussed and there has been significant development in the relevant legislation within the last few years – this trend is likely to continue in the future as well, which will be interesting to observe and research. The article is mainly based on analysis of judgments of german courts and legislation and describes the current situation in Germany after the release of the judgment of the German Constitutional Court dealing with teachers who wear headscarves at school and the new German act on male circumcision.

Key words: Religious symbols, muslim headscarf, male circumcision, Circumcision Act, freedom of religion

Klíčová slova: Náboženské symboly, muslimský šátek, obřízka chlapců, zákon o obřízce, náboženská svoboda

V tomto příspěvku se zaměříme na právní úpravu náboženských symbolů ve Spolkové republice Německo. Těchto symbolů je samozřejmě celá řada, proto se hodláme věnovat jen dvěma z nich, a to muslimskému šátku (bez rozlišení jejich typů) a obřízce nezletilých chlapců z náboženských důvodů, přičemž se budeme opírat hlavně o judikaturu německých soudů. V prvním případě se jedná o velmi aktuální a diskutované téma, druhé z nich v České republice prakticky veřejně probíráno není, přesto však věříme,¹ že bude jeho stručný rozbor podnětný i z pohledu českého čtenáře. Současně chceme ilustrovat jistá specifika právní úpravy náboženských symbolů v Německu.

ÚPRAVA NOŠENÍ MUSLIMSKÝCH ŠÁTKŮ

V první části se budeme věnovat úpravě nošení muslimských šátků. Hned na začátek je třeba uvést, že nošení šátku není obecně zakázáno ani v Německu, ani v České republice. U nás není tato problematika výslovně upravena vůbec, zřejmě také

¹ SCHEU, H. C.: *Migrace a kulturní konflikty*. Praha, 2011; nebo SHCEU, H. C. – KRÍŽ, J. – DĚKANOVSKÁ, K. (eds.): *Právní postavení náboženských menšin*. Praha, 2013.

díky nízkému počtu zde žijících muslimů, a tedy chybějící potřebě specifické právní regulace. Problematika zákazu těchto pokrývek hlavy je však poměrně hojně řešeným tématem i zde. Veřejnou diskusi rozvířil hlavně případ, kterým se zabývala mj. i veřejná ochránkyně práv Anna Šabatová (dále jen „VOP“), která označila zákaz nošení muslimského šátku nezahalujícího tvář na Střední zdravotnické škole v Praze za nepřímou diskriminaci.² Tomuto rozhodnutí se však nebudeme blíže věnovat,³ neboť se v tomto příspěvku soustředíme na situaci v SRN. Nicméně právě na situaci ve školách se v této kapitole zaměříme.

Právní úprava této problematiky v Německu je definována jeho federativním uspořádáním. (Školství je otázkou pravomocí spolkových zemí – čl. 30 německého základního zákona⁴). Několik spolkových zemí se rozhodlo upravit možnost nošení náboženských symbolů ve školách. Konkrétně se jedná o Bavorsko, Brémy, Durynsko, Berlín, Hesensko, Dolní Sasko, Sársko a Severní Porýní – Vestfálsko. Úprava zákazu v těchto spolkových zemích navazovala na rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ze dne 24. září 2003.⁵

V případě předcházejícím vydání tohoto rozhodnutí se jednalo o dlouholetý spor mezi učitelkou jménem Fereshta Ludin a zemí Bádensko – Württembersko kvůli tomu, že jmenovaná odmítla přestat při výuce nosit muslimský šátek a následně nebyla jako učitelka přijata do státní služby. Spolkový ústavní soud (konkrétně jeho druhý senát) poté ve výše specifikovaném nálezu judikoval, že právní regulace této věci spadá do kompetence jednotlivých spolkových zemí a je tedy zcela na nich, zda se rozhodnou nošení muslimského šátku (a případně i jiných náboženských symbolů) pedagogy ve školách omezovat, nebo ne. Dokud však parlamenty spolkových zemí nestanoví jasná zákonná pravidla, mohou učitelky v šátcích vyučovat.

Toto rozhodnutí Spolkového ústavního soudu bylo již z počátku velmi diskutované a je poměrně zdrženlivě formulováno. Soudci zvažovali na jedné straně nutnou neutralitu státu a na straně druhé náboženskou svobodu, přičemž bylo třeba zohlednit i další práva, např. právo na svobodnou volbu povolání, právo rodičů určit výchovu dětí a další. Nakonec se vyslovili v tom smyslu, že jednotlivé spolkové země mohou učitelkám nošení muslimských šátků při výuce zakázat a přitom se výslovně odkázali na možnost zákonných omezení náboženské svobody. Toto případné omezení není věcí exekutivy nebo snad dokonce správy školy – zde se opět nabízí paralela s případem ze Střední zdravotnické školy v Praze, o kterém rozhodovala česká VOP – ale úlohou, a v některých případech i přímo povinností, zákonodárce.

Omezení těchto základních svobod, v tomto případě pozitivní a negativní náboženské svobody, náleží právě zákonodárci z toho důvodu, aby byla veřejnosti zajištěna možnost se na tomto procesu podílet a účastnit se veřejné debaty k této věci. Zákonodárci se však musí přísně držet ústavních požadavků na možná omezení. Musí zohled-

² NEHUDKOVÁ, E.: Zpráva veřejné ochránkyně práv k muslimským šátkům ve střední zdravotnické škole a užívání náboženských symbolů v oblasti vzdělávání, str. 71 tohoto čísla.

³ Viz poznámka č. 2.

⁴ Čl. 30 německého základního zákona („Grundgesetz“), ze dne 23. 5. 1949, BGBl. S. 1

⁵ Nález Spolkového ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht), sp. zn. 2 BvR 1436/02, ze dne 24. 9. 2003, Rn. (1–138), dostupný na: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2003/09/rs20030924_2bvr143602.html.

nit jak náboženskou svobodu pedagogů, tak i školních dětí, dále právo rodičů určovat jejich výchovu a princip neutrality státu, přičemž Spolkový ústavní soud připustil, že jistá konkretizace předpisů týkajících se přípustných oděvů pro pedagogy je myslitelná, pokud je cílem zachování náboženské neutrality státu a tím pádem i školy a předcházení náboženským konfliktům ve škole. Z tehdejší právní úpravy však, jak již bylo zmíněno, nebylo tento zákaz možné dovést a Spolkový ústavní soud tak judikoval, že došlo k zásahu do práva stěžovatelky na rovný přístup k veřejným funkcím ve spojení s právem na náboženskou svobodu – stěžovatelka tedy docílila v této věci alespoň částečného úspěchu, neboť dokud nebyla přijata odpovídající zákonná úprava, nemohlo jí být nošení šátku ve škole zakázáno. Na základě tohoto rozhodnutí Spolkového ústavního soudu pak došlo k přijetí různých přísných zákonných zákazů nošení muslimských šátků v již zmiňovaných spolkových zemích.⁶

V odborných kruzích bylo toto rozhodnutí, jak již bylo naznačeno výše, přijato poměrně rozpačitě. Například Georg Neureither, odborník na kanonické právo na Univerzitě v Heidelbergu, shledal na argumentaci Spolkového ústavního soudu jako problematický především pokyn pro zákonodárce, aby případně upravil zákaz nošení muslimských šátků učitelkami i v případech, kdy zde nehrozí žádné konkrétní nebezpečí zásahu do práv dětí či rodičů⁷. Podle jeho názoru je taková úprava v rozporu s konceptem neutrality státu, který Spolkový ústavní soud formuloval již v roce 1975⁸ a v tomto rozhodnutí dokonce dále rozvedl v tom smyslu, že státní neutralita nemá být vnímána jako „distančující“ ve smyslu striktního oddělení státu a církve, nýbrž jako postoj požadující stejnou náboženskou svobodu pro všechna vyznání.⁹ Z dnešního pohledu (po vydání níže popsaného nálezu prvního senátu Spolkového ústavního soudu), je mu možno dát v tomto ohledu za pravdu.

Co se týče přímo následné novely školského zákona v Bádensku – Württembersku, upozornil např. Johannes Rux, odborník na ústavní právo na Univerzitě Bochum, na to, že pokud by byly plně využívány nástroje disciplinárního práva, byla by tato zákonná úprava zcela nadbytečná. V případě aplikace disciplinárních předpisů by však důkazní břemeno leželo na školních úřadech. Ty by tak pro ospravedlnění případného zákazu musely být v každém konkrétním případě schopny prokázat, že se dotčená učitelka přinejmenším pokusila ovlivňovat jí svěfené žáky ve smyslu určitého náboženství či světonázoru. Přesně to bychom ale od nich měli podle J. Ruxe očekávat. Místo toho je podle něj muslimský šátek stále více stylizován do formy symbolu muslimského fundamentalismu. Tím, že ženy musejí vysvětlovat tak osobní rozhodnutí, jako je nošení šátku, jsou pak podle J. Ruxe odsunovány na kraj společnosti,¹⁰ což je něco, čemuž bychom se měli snažit zabránit.

⁶ Tamtéž.

⁷ V případě konkrétního nebezpečí pro zákaz nošení šátku postačovala i tehdejší právní úprava.

⁸ Stalo se tak v nálezu Spolkového ústavního soudu sp. zn. BVerfGE 41, 29 [50].

⁹ NEUREITHER, G.: Über Kopttücher, Segelanweisungen und das Pech, zur falschen Ort und vor dem falschen Senat zu sein. *Verfassungsblog.de* [online], 20. 3. 2015 [1. 12. 2015]. Dostupné na: <http://www.verfassungsblog.de/ueber-kopftuecher-segelanweisungen-und-das-pech-zur-falschen-zeit-am-falschen-ort-und-vor-dem-falschen-senat-zu-sein/#.VmGSAERhaAh>.

¹⁰ RUX, J.: Ring frei für die nächste Runde: “Kopftuchgesetz” in Baden-Württemberg verabschiedet. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, ZAR 2004, S. 188–190. Dostupný i na: <http://www.staatsrecht.info/pub/ludin2.htm>.

27. ledna 2015 pak Spolkový ústavní soud (resp. jeho první senát) výše uvedené (mezitím již dvanáct let staré) rozhodnutí alespoň částečně revidoval. Stalo se tak v řízení ve věci spojených žalob dvou učitelek proti spolkové zemi Severní Porýní – Vestfálsko, přičemž s první z nich byl kvůli nošení muslimského šátku ukončen pracovní poměr a druhá byla zaměstnavatelem napomenuta, protože ve vyučování nosila baret, kterým se šátek snažila nahradit. Dle dřívější judikatury k ospravedlnění zákazu nošení muslimského šátku učitelkami postačovalo, že rodiče na základě toho, že pedagožka nosí ve výuce šátek, mohou mít obavy, že budou děti proti jejich vůli vystaveny náboženským vlivům, tedy pouze abstraktní ohrožení náboženské neutrality školy nebo školního klidu ve smyslu absence nábožensky motivovaných konfliktů. Jedním z řady důvodů, proč Spolkový ústavní soud své dřívější rozhodnutí revidoval, byl v nálezů uvedený závěr, že pouhé abstraktní nebezpečí pro náboženskou neutralitu není jako ospravedlnění zákazu nošení šátku dostačující. Pro oprávněný zákaz je podle Spolkového ústavního soudu nutné konkrétní ohrožení náboženské neutrality školy¹¹ a obecný zákaz nošení muslimských šátků učitelkami při výuce je tak podle letošního rozhodnutí Spolkového ústavního soudu v rozporu s právem na svobodu vyznání, neboť není přiměřený.

Zákonodárce přitom touto právní úpravou podle spolkového ústavního soudu sledoval a sleduje legitimní cíle – zabránění náboženským konfliktům ve škole, ochranu státní neutrality a zajištění jeho povinnosti poskytovat neutrální a vyvážené vzdělání a ochranu práv žáků i rodičů. Musí však také respektovat přiměřený poměr k významu a závažnosti práva pedagogů na svobodu vyznání a náboženství a při svém rozhodování dbát i na hranici přijatelnosti.

Jedna ze stěžovatelek, která mimochodem vyučovala turečtinu a jejími žáky byly pouze muslimské děti – o existenci konkrétního rizika by se tedy dalo debatovat, dále argumentovala tím, že zákon porušuje princip rovnosti, neboť židovské jarmulky nebo hábity jeptišek nejsou nahlíženy jako náboženské symboly a dochází zde tedy k diskriminaci z důvodu náboženské víry. I tomu dal Spolkový ústavní soud ve svém letošním rozhodnutí za pravdu a ustanovení školského zákona, které křesťanské symboly privilegovalo,¹² bylo zrušeno.

Dále se stal předmětem kritiky spolkového ústavního soudu fakt, že by zákaz nošení šátku ve školách pro muslimské ženy prakticky znamenal zákaz výkonu určitého povolání, což by bylo v přímém rozporu také s principem rovnoprávnosti mužů a žen a právem na svobodnou volbu povolání.

Pouhé nošení muslimského šátku také nelze podle německého ústavního soudu považovat za nějaké lákání nových věřících nebo misionářství. Samotné nošení náboženských oděvů nemůže narušovat negativní svobodu víry a náboženského vyznání žáků. Dokud učitelé nevystupují pro svoje náboženství slovně a nesnaží se žáky ovlivnit více než pouze svým vystupováním, jsou tito konfrontováni pouze s pozitivní náboženskou svobodou těchto pedagogů. Teprve v případě, že by došlo ke konkrétnímu nebezpečí

¹¹ Nález Spolkového ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht) sp. zn. 1 BvR 471/10, ze dne 27. 1. 2015, Rn. (1–31), dostupný na: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/01/rs20150127_1bvr047110.html.

¹² Šlo o § 57 odst. 4, větu třetí, školského zákona pro Severní Porýní – Vestfálsko („Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen“), z 15. 2. 2005.

ohrožení školního míru nebo státní náboženské neutrality, je k zákazu nošení šátku možno přistoupit.¹³ Zajímavé přitom je, že například Spolkový správní soud ve svém rozhodnutí, které předcházelo rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu z roku 2003, judikoval, že i pouhé nošení šátku může vést k náboženskému ovlivňování dětí, ačkoli učitelka vůbec takový úmysl mít nemusí. Důležitý byl podle něj dojem, který tento symbol v dětech vyvolává. Spolkový správní soud tak vlastně judikoval, že muslimský šátek nošený pedagožkami není slučitelný s právem dětí a rodičů na negativní náboženskou svobodu a principem neutrality státu. I na tomto příkladu je tedy vidět, jak se judikatura německých soudů za posledních 12 let posunula.

Můžeme tedy shrnout hlavní body, ve kterých spolkový ústavní soud revidoval své rozhodnutí. Zaprvé judikoval, že abstraktní ohrožení náboženské neutrality nepostačuje k ospravedlnění zákazu, je nutno nebezpečí konkrétní. Zadruhé soud konstatoval, že zvýhodňování jiných náboženských symbolů, jako např. jarmulek či hábitů jeptišek je diskriminační. A zatřetí zákaz nošení šátku ve školách muslimské ženy zasahuje tak silně, že se fakticky může rovnat zákazu výkonu tohoto povolání a tím odporuje principu rovnoprávnosti muže a ženy a porušuje jejich právo na rovný přístup k veřejným funkcím. Jedná se nepochybně o velmi silné argumenty, ačkoliv například tvrzení, že pouhý fakt, že učitelka nosí šátek, nemá na žáky dostatečný vliv, se může jevit sporně, a to zejména proto, že je těžké případné ovlivnění (které také může být v případě každého dítěte jiné) objektivně posoudit. Přitom je nepochybné, že zejména na mladší děti mají jejich učitelky významný vliv i jako vzory.

V důsledku tohoto nedávného rozhodnutí se dají bezpochyby očekávat mnohé legislativní změny v téměř všech spolkových zemích, které se nošení muslimských šátků ve školách rozhodly upravit, bude tedy jistě zajímavé sledovat další vývoj této tematiky. Určitou perspektivu však naznačuje i Dr. H. P. Aust z Humboldtovy univerzity v Berlíně s tím, že např. bavorská státní vláda nevidí ani po zrušení části ustanovení školského zákona pro Severní Porýní – Vestfálsko Spolkovým ústavním soudem důvod pro změnu obdobného ustanovení, které je v Bavorsku stále aplikováno.¹⁴ Ačkoliv nemá vydané rozhodnutí vůči tomuto ustanovení derogační účinky, je jasné, že by měl příslušný předpis být vykládán v souladu s ústavním právem, jehož výklad soud tímto rozhodnutím poskytl. Tedy tak, že by nošení šátku nemělo být zakázáno, není-li zde konkrétní ohrožení školního míru.¹⁵

Někteří odborníci také v souvislosti s tím, že zde Spolkový ústavní soud svoji judikaturu opravdu významným způsobem pozměnil, poukazovali na to, zda nemělo být k rozhodnutí povoláno jeho plénum (tak, jak to požaduje § 16 zákona o Spolkovém ústavním soudu¹⁶). Pro posouzení této otázky je zásadní definovat, jak hluboké vlastně

¹³ Nález Spolkového ústavního soudu (Bundesverfassungsgericht) sp. zn. 1 BvR 471/10, ze dne 27. 1. 2015, Rn. (1–31), dostupný na: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/01/rs20150127_1bvr047110.html.

¹⁴ Konkrétně se jedná o čl. 59, odst. 2, větu třetí, bavorského zákona o výchovném a vzdělávacím systému („Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen“, BayEUG, GVBl 2000, S. 414).

¹⁵ AUST, H. P.: Bayern auf dem Sonderweg? Nachwirkungen der Kopftuch-Entscheidungs des BVerfG. *Verfassungsblog.de* [online], 18. 3. 2015 [12. 11. 2015]. Dostupné na: <http://verfassungsblog.de/bayern-auf-dem-sonderweg-nachwirkungen-der-kopftuch-entscheidung-des-bverfg/>.

¹⁶ § 16 zákona o Spolkovém ústavním soudu („Gesetz über das Bundesverfassungsgericht“, BGBl. I S. 1473) praví, že pokud se jeden ze senátů chce odchýlit od právního stanoviska obsaženého v rozhodnutí jiného senátu, je k rozhodnutí příslušné plénum Spolkového ústavního soudu.

obsahové rozpory mezi oběma rozhodnutími jsou. Někteří¹⁷ zastávají názor, že druhý senát ve svém starším rozhodnutí vyjádřil spíše obecnější obsahové tendence a že tyto nebyly tzv. „tragende Entscheidungsgründe“, tedy nosné důvody pro rozhodnutí. Tento názor je založen na tezi, že výsledkem prvního rozhodnutí byl úspěch ústavní stížnosti stěžovatelky z toho důvodu, že pro zákaz nošení šátku nebyl v té době dán zákonný podklad a ačkoliv zároveň vyslal zákonodárci i jisté signály ohledně možnosti zákonné úpravy, nelze je zařadit mezi důvody, které by byly pro rozhodnutí nosné.¹⁸ Tomu odporuje např. profesor C. Möllers z Humboldtovy univerzity v Berlíně s tím, že účelem ústavní stížnosti není dle stávající judikatury pouze ochrana subjektivních práv, ale i ochrana a výklad ústavního práva. Je těžko popíratelné, že Spolkový ústavní soud tím, jak rozhoduje o ústavních stížnostech, do značné míry ovlivňuje i zákonodárný proces. A pokud od zákonodárce očekává, že nebude jeho výklad brát za směrodatný pouze mezi účastníky konkrétního případu, neměl by v opačném případě dělat, že jeho výroky k výkladu objektivního ústavního práva jsou až druhořadé nebo neformální. Ačkoliv nemusí nutně být nosné pro rozhodnutí, jsou jistě relevantní. A jak profesor Möllers připomíná, hovoří § 16 zákona o Spolkovém ústavním soudu pouze o „odchýlení se od právního názoru“, že musí jít o důvody nosné pro rozhodnutí je pak stanoveno „pouze“ judikaturou Spolkového ústavního soudu.¹⁹ Podobný názor zastává i profesor H. M. Heinig, který navíc zdůrazňuje, že druhý senát vlastně zákonodárce vyzval, aby problematiku nošení šátků učitelkami upravil. V řadě spolkových zemí k tomu i došlo, přičemž se vždy řídili právě názory, uvedenými v rozhodnutí z roku 2003. V případě náboženské neutrality školy se jedná do jisté míry i o politickou otázku a v této souvislosti si profesor Heinig klade otázku, zda je první senát opravdu k rozhodnutí povolnější než např. zákonodárce a dochází k závěru, že by zde bylo na místě spíše politické rozhodnutí – tedy rozhodnutí zákonodárce.²⁰ V tomto smyslu také např. J. B. Schrooten zpochybňuje, zda zde již soud nezasáhl do sféry zákonodárce až příliš, a to tím, že zcela opomněl prostor pro uvážení zákonodárce a sám se pustil do vyvažování hodnot státní neutrality, negativní náboženské svobody a práv rodičů určovat výchovu dětí. Přitom takto uvedené hodnoty jistě vzájemně vyvažoval a hodnotil již i zákonodárce při přípravě dotčeného zákona. První senát Spolkového ústavního soudu tímto způsobem fakticky zúžil zákonodárci prostor pro rozhodování, kterým mu byl předchozím rozhodnutím senátu druhého přiznán.²¹

¹⁷ Např. Dr. Mathias Hong z Albert-Ludwigs-Universität Freiburg v níže citovaném článku.

¹⁸ HONG, M.: Two Tales of Two Courts: zum Kopftuch-Beschluss und dem „horro pleni“. *Verfassungsblog.de* [online], 27. 3. 2015 [12. 11. 2015]. Dostupné na: <http://verfassungsblog.de/two-tales-of-two-courts-zum-kopftuch-beschluss-und-dem-horror-pleni/#.Vlc5zuJlmHQ>.

¹⁹ MÖLLERS, C.: Geht es nicht um Verfassungsrecht? *Verfassungsblog.de* [online], 27. 3. 2015 [12. 11. 2015]. Dostupné na: <http://verfassungsblog.de/und-ich-dachte-es-waere-ein-verfassungsgericht/#.Vlc5d-JlmHQ>.

²⁰ HEINIG, H. M.: Kurswechsel in der Kopftuchfrage: nachvollziehbar, aber mit negativen Folgewirkungen. *Verfassungsblog.de* [online], 13. 3. 2015 [12. 11. 2015]. Dostupné na: <http://verfassungsblog.de/kurswechsel-in-der-kopftuchfrage-nachvollziehbar-aber-mit-negativen-folgewirkungen/#.VQMI6uEgoe8>.

²¹ SCHROOTEN, J.-B.: Und täglich grüßt... das Kopftuch in der Schule. *Juwiss.de* [online], 31. 3. 2015 [12. 11. 2015]. Dostupné na: <http://www.juwiss.de/28-2015/>.

Nelze však také přehlédnout i pozitivní aspekty rozhodnutí prvního senátu, např. jak zdůrazňuje prof. Heinig, bylo jasně stanoveno, že náboženská neutralita nemá znamenat distancování se od náboženství, ale spíš otevřenost státu všem z nich.²²

OBŘÍZKA Z RYZE NÁBOŽENSKÝCH DŮVODŮ

V druhé části se chceme věnovat druhému tématu, a to obřízce nezletilých chlapců z ryze náboženských důvodů, tedy bez jakékoli zdravotní indikace.²³

V případě obřízky chlapců z náboženských důvodů (která se týká židů a muslimů) se opět jedná o tematiku, která v České republice zákonem výslovně řešena není a neprobíhá k ní ani žádná větší veřejná diskuze. Nicméně v sousedním Německu se o této věci rozhořela poměrně vášnivá debata ve sdělovacích prostředcích poté, co Zemský soud²⁴ v Kolíně ve svém rozhodnutí ze 7. 5. 2012, sp. zn. 151 Ns 169/11, označil tento zákrok za protiprávní tím, že v tomto případě vyslovil přednost práva dítěte na tělesnou integritu před právem rodičů určovat jeho výchovu.

Skutkový stav případu byl následující: Žalovaný provedl na základě souhlasu rodičů skalpelem obřízku čtyřletého chlapce pod částečnou narkózou. U chlapce však následně došlo ke komplikacím a bylo nutné jeho ošetření na pohotovosti. Následně bylo proti žalovanému vzneseno obvinění ze spáchání trestného činu mučení či ublížení na zdraví užitím nebezpečného nástroje. Soud přitom shledal, že obřízka řádně provedená lékařem z náboženských důvodů na základě souhlasu rodičů na chlapci, který z důvodu svého věku a s tím související nedostatečné rozumové vyspělosti není sám schopen platně tento souhlas poskytnout, jako taková může spadat pod skutkovou podstatu trestného činu ublížení na zdraví. Není omluvena tím, že se jedná o tradiční rituál, který je prováděn stovky let a je víceméně společensky akceptován. Jednání žalovaného nebylo ospravedlněno ani případně uděleným souhlasem rodičů – podle německého občanského zákoníku jsou právem rodičů na výchovu dětí totiž kryta jen taková opatření, která slouží dobru dítěte. Takovým opatřením obřízka z náboženských důvodů podle soudu nebyla.

Základní práva rodičů – právo na svobodu víry a vyznání a právo na výchovu dětí – jsou omezena právem dítěte na tělesnou nedotknutelnost a jeho právem na sebeurčení. Při vyvažování práv stojících v konfliktu je třeba postupovat podle principu proporcionality. Narušení tělesné integrity, které je následkem obřízky z náboženských důvodů, je podle soudu každopádně nepřiměřené, i proto, že tělo dítěte je obřízkou trvale a nenapravitelně změněno a tato tělesná změna se přičítá právu dítěte později samo rozhodnout o své náboženské příslušnosti.

²² HEINIG, c. d.

²³ Tomuto tématu jsem se věnovala již ve své práci v rámci „Studentské vědecké a odborné činnosti“ během mého studia na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, ze které jsem při zpracování tohoto příspěvku vycházela.

²⁴ Zemské soudy („Landgericht“) stojí v německé soudní soustavě mezi úředními („Amtsgericht“) a vrchními zemskými soudy („Oberlandesgericht“). Rozhodují v první instanci o závažnějších trestných činech a v civilním řízení o sporech s vyššími hodnotami nebo ve druhé instanci o odvolání proti rozhodnutí nižších soudů.

V podstatě ihned po zveřejnění tohoto rozsudku se začalo ozývat volání po urychleném přijetí odpovídající legislativy, která by objasnila právní situaci ohledně obřízky chlapců z náboženských důvodů. I u odborné veřejnosti byly ohlasy na toto rozhodnutí rozporuplné. Rozhodující otázkou zde totiž je, zda rodiče mohou s obřízkou nezletilých chlapců udělit právně účinný souhlas. Soud to vylučuje s tím, že zákrok není konán pro dobro dítěte, což odůvodňuje třemi argumenty. Zaprvé, právo chlapce na tělesnou nedotknutelnost má absolutní ústavní přednost před právem rodičů určovat náboženskou výchovu dětí. Zadruhé je obřízka z právního hlediska postavena na roveň zákrokům, které dítě ponižují, jako fackování či duševní zraňování. Zatřetí je zmiňována možnost, že se dítě jednou od náboženství svých rodičů odvrátí. V takovém případě by obřízka znamenala nenávratné poškození na těle. Podle řady odborníků²⁵ jsou však tyto tři argumenty soudu pochybné.

Právo na tělesnou nedotknutelnost je podle něj sice bezpochyby velmi významné a zaslouží si zvláštní ochranu, ale to ještě zcela nevylučuje možnost střetu s jinými základními právy. V takovém případě pak musí být postupováno standardně podle procesu vyvažování práv. V rámci tohoto procesu je pak třeba zohlednit v případě obřízky relativně malou intenzitu tělesného zásahu a naopak obrovský náboženský význam zákroku.²⁶

Co se týče srovnání s fyzickými tresty, lze souhlasit s profesorem Heinigem (a s velkou většinou ostatních komentátorů), že není na místě. Smysl obřízky a fyzického trestu je zcela jiný a i práva, která se dostávají v obou případech do konfliktu, jsou odlišná. Je však pravděpodobné, že soud nezamýšlel obřízku postavit na úroveň bití dětí, ale že šlo spíše o hledání paralely ve smyslu zásahu do tělesné integrity. Obřízka z náboženských důvodů je podle soudu nepřijatelná stejně tak, jak je nepřijatelné bití dětí, a v obou případech se jedná o fyzický zásah do jejich tělesné integrity. Jak zmiňuje průkopník tématu trestnosti obřízky profesor Mueller, není jasné, zda články 4 a 6 německé ústavy (svoboda náboženské vyznání a právo na výchovu dětí) zahrnují i právo narušovat tělesnou nedotknutelnost dětí, a není vůbec jasné (na rozdíl od případu fyzických trestů), jak by v takovém případě rozhodl německý ústavní soud.²⁷ V této souvislosti lze zmínit, že spolková ministryně spravedlnosti dokonce vyzvala židovskou a muslimskou náboženskou obec k tomu, aby rozsudek u ústavního soudu napadla. Podle ní je namístě, aby Ústavní soud v této věci vyjádřil svůj názor, protože se jedná o zásadní otázku dotýkající se základních lidských práv.²⁸

Profesor Heinig dále tvrdí, že ani třetí argument neobstojí, neboť ač obřezaný, může se muž stále svobodně rozhodnout, jakému náboženství bude příslušet. Vzhledem k tomu, že obřízka bývá prováděna i z jiných než náboženských důvodů, nelze ani

²⁵ Např. prof. Heinig v níže citovaném článku.

²⁶ HEINIG, H.-M.: Beschneidungs-Urteil: Juristisch und rechtsethisch fragwürdig. *Verfassungsblog.de* [online], 27. 6. 2012 [6. 8. 2012]. Dostupné na: <http://verfassungsblog.de/beschneidungsurteil-juristisch-und-rechtsethisch-fragwurdig>.

²⁷ MUELLER, H. E.: „Unerhört“ und „unsensibel“? – Urteil des LG Köln zur Beschneidung. *Beck.de* [online], 26. 6. 2012 [4. 8. 2012]. Dostupné na: <http://blog.beck.de/2012/06/27/unerhoert-und-unsensibel-urteil-des-lg-koeln-zur-beschneidung>.

²⁸ N24, Ministerin ermuntert zu Klage nach Beschneidungsurteil. *N24.de* [online], 10. 7. 2012 [8. 8. 2012]. Dostupné na: <http://www.n24.de/n24/Nachrichten/Politik/d/1567412/ministerin-ermuntert-zu-klage-nach-beschneidungsurteil.html>.

s určitostí tvrdit, že se u obřezaného muže jedná o žida či muslima.²⁹ Naopak profesor Putzke, dlouholetý propagátor trestnosti obřízky nezletilých z náboženských důvodů, tvrdí, že se nepochybně jedná o zásah do tělesné integrity, protože dochází k odstranění části těla, přestože malé. Jedná se o nevratnou, trvalou a viditelnou změnu. Otázkou podle něj zůstává, zda k tomuto mohou rodiče dítěte dát právně účinné svolení. Pro posouzení tohoto aspektu je nutno zamyslet se nad tím, zda je zákrok činěn pro dobro dítěte, v jeho zájmu, což Putzke odmítá.³⁰

K přijetí nové zákonné úpravy skutečně došlo, a to novelizací § 1631d německého občanského zákoníku³¹ (pro tuto novelizaci se vžil výraz „Beschneidungsgesetz“ – v překladu „zákon o obřízce“). Toto ustanovení se týká rituální obřízky židovských a muslimských chlapců v SRN a umožňuje rodičům své syny nechat legálně obřezat – avšak za dodržení určitých podmínek. V případě pochyb tak podle této úpravy musí chlapec dostat narkózu, a je-li starší šesti měsíců, může kromě lékaře zákrok provést i vyškolený obřezávač.³² Věková omezení nebyla stanovena, což je jeden z nejvýraznějších rozdílů oproti předchozímu návrhu opozice, který umožňoval obřízku až od 14 let věku.³³ To bylo zřejmě navrhováno z toho důvodu, že ve 14 letech už si je dítě dobře vědomo své osobnosti a je schopno o takovýchto zákrocích rozhodovat. Tento neúspěšný návrh měl také dovolovat pouze provádění obřízky lékaři. Nicméně rozhodnutí německých poslanců bylo nakonec jiné.

Je zajímavé, že se přijatá verze ustanovení týká obecně obřízky nezletilých chlapců, která není z medicínského hlediska nezbytná. Nemusí tak dopadat pouze na případy obřízky z náboženských důvodů, někteří rodiče se pro ni mohou rozhodnout i z jiných pohnutek (jak je tomu běžné např. v USA). Zákonodárce zde byl veden i praktickými důvody, protože by bylo totiž značně komplikované zjišťovat a dokazovat, zda se rodiče pro obřízku rozhodli ze svého náboženského přesvědčení, nebo z jiných důvodů a zda na ně tedy zákon dopadá, nebo ne.

Ochranu dítěte § 1631d německého občanského zákoníku zajišťuje tím, že obřízka musí být provedena „podle pravidel lékařského umění“, tedy odborníkem a tak, aby dítě v souvislosti se zákrokem zažívalo co nejméně bolesti. Děti by tedy zřejmě měly být pokud možno pod narkózou, a v případech, kdy by obřízka mohla z nějakých důvodů mít závažné zdravotní následky, ji není možno legálně provést. Co se týče právního odůvodnění tohoto zákroku, odvolává se zákon na právo rodičů na výchovu dětí a jejich z toho vyplývající svobodu dítěte vychovávat podle příkázání určitého náboženství. Pokud tedy obřízku nebude zdraví dítěte ohroženo, není z pohledu zákonodárce nutné obřízku z ryze náboženských důvodů zakázat.³⁴

Výše popsané ustanovení však má řadu kritiků. Zatímco zástupci muslimů a židů v Německu si chválí právní jistotu, kterou nastolilo, poukazuje řada právníků a jiných

²⁹ HEINIG, H. M., Beschneidungs-Urteil: Juristisch und rechtsethisch fragwürdig, c. d.

³⁰ PUTZKE, H.: Juristische Positionen zur religiösen Beschneidung, Besprechung von OLG Frankfurt a.M., Beschl. v. 21. 8. 2007 (4 W 12/07). *Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*, 2008, S. 1568–1570.

³¹ § 1631d německého občanského zákoníku („Bürgerliches Gesetzbuch“, BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738).

³² § 1631d německého občanského zákoníku („Bürgerliches Gesetzbuch“, BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738).

³³ ARD TAGESSCHAU: Bundestag beschließt Gesetz zur Beschneidung. *Tagesschau.de* [online] [17. 2. 2013]. Dostupné na: <http://www.tagesschau.de/inland/beschneidung164.html>.

³⁴ § 1631d německého občanského zákoníku („Bürgerliches Gesetzbuch“, BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738)

odborníků na to, že je v praxi relativně často porušováno. Například podle hamburského experta na trestní právo Reinharda Merkela je většina obřízek prováděna bez narkózy a dochází i k ještě markantnějším porušením zákona, například k provádění různých méně častých rituálů, jak tomu bylo třeba v případě berlínského rabína Yehudy Teichtala.³⁵ Jeho synovi byla po provedení zákroku z rány odsáta krev nikoli pipetou nebo jinými sterilními lékařskými pomůckami, ale přímo ústy obřezávače. Tento postup s sebou nese řadu medicínských rizik, jako například nebezpečí nakažení herpes viry. Toto riziko zdaleka není nereálné, například mezi lety 2000 a 2011 bylo v New Yorku jedenáct dětí nakaženo herpesy právě po provedení této ortodoxní varianty rituálu.³⁶ Případ berlínského rabína se nicméně stal již v roce 2013 a příslušné státní zastupitelství řízení proti rodičům mezitím zastavilo, neboť se jejich údajně trestné jednání nepodařilo dostatečně prokázat. To se však netýká obřezávače, který ovšem žije v zahraničí a z toho důvodu bylo i jeho trestní stíhání prozatím zastaveno.³⁷

Mimo to vydal Vrchní zemský soud v Hammu v srpnu roku 2013 poměrně zajímavý rozsudek, kterým rozhodl o zákazu obřízky šestiletého Kešana, neboť tento podle své vlastní výpovědi nebyl o zákroku dostatečně informován. Podle zákona o obřízce přitom musí být s ohledem na věk chlapce odpovídajícím způsobem zohledněna jeho vůle.³⁸

Obecně se domnívám, že je třeba rozlišit situaci u židů a muslimů. Židé nemohou obřízku svých synů odložit, neboť Bible stanoví, že musí proběhnout osmý den jejich života. U muslimů pak postačuje, když je tento rituál proveden do pohlavní dospělosti chlapce, a pokud se tento termín z jakýchkoli důvodů nestihne, přestává být povinností a zůstává pouze doporučením. Dle mého názoru by tedy bylo nejlepším řešením obřízky muslimských chlapců provádět až ve věku, kdy jsou schopni s tímto zákrokem dát alespoň do jisté míry informovaný souhlas. Podle Kristofa Grafa, lékařského ředitele Židovské nemocnice v Berlíně, se v tomto zařízení právě z těchto důvodů snaží u muslimských chlapců obřízku provádět až ve věku osmi až devíti let.³⁹ Faktem je však také to, že se dle mého názoru nejedná o tak závažný problém, aby pro obě náboženství musel být vydán zvláštní zákon a současnou německou úpravu tak hodnotím velmi pozitivně. Zároveň je však třeba, aby byl tento zákon v praxi důsledně dodržován.

ZÁVĚR

V tomto příspěvku jsme se poměrně stručně věnovali německé právní úpravě nošení muslimského šátku učitelkami a obřízce chlapců z náboženských důvodů,

³⁵ WORATSCHKA, R. – DEMBACH, A.: Ein Jahr Beschneidungsgesetz – Juden und Muslime loben Rechtssicherheit. *Tagesspiegel.de* [online], 12. 12. 2013 [12. 6. 2015]. Dostupné na: http://www.tagesspiegel.de/politik/ein-jahr-beschneidungsgesetz-juden-und-muslime-loben-rechtssicherheit/v_print/9205592.html?p=.

³⁶ Süddeutsche Zeitung, *Der Schrei*, ze dne 7. 8. 2012, str. 3.

³⁷ MÜLLER-NEUHOF, J.: Knabenbeschneidung als Grenzfall. *Tagesspiegel.de* [online], 27. 11. 2013 [12. 6. 2015]. Dostupné na: <http://www.tagesspiegel.de/politik/knabenbeschneidung-als-grenzfall/9131960.html>.

³⁸ Rozsudek Vrchního zemského soudu (Oberlandesgericht) Hamm, sp. zn. 3 UF 133/13, ze dne 30. 8. 2013, dostupný na: <http://openjur.de/u/646212.html>.

³⁹ WORATSCHKA, R. – DEMBACH, A., c. d.

přičemž jsme se z velké části věnovali aktuální judikatuře německých soudů v těchto věcech. Problematika případného zákazu nošení šátků na veřejných místech je široce diskutována prakticky po celé Evropské unii a nepochybně se zde dá v budoucnu očekávat další vývoj. Minimálně v Německu bude muset dojít k uzpůsobení současných zákonů jednotlivých spolkových zemí, které regulují nošení náboženských symbolů ve školách, výše komentovanému nálezu Spolkového ústavního soudu. Tento proces bude jistě probírán řadou různých uskupení zastávajících velmi odlišné názory, důležité však bude to, aby se v procesu přijímání nové úpravy a hlavně veřejné debaty kolem něj nevytratily hlavní myšlenky a smysl rozhodnutí Spolkového ústavního soudu, kterým je hledání ideální rovnováhy mezi právy všech zúčastněných osob a odstranění diskriminace z důvodů víry a náboženství.

Debata kolem obřízky nezletilých chlapců z náboženských důvodů po přijetí výše uvedeného německého zákona poměrně utichla, ačkoliv se této problematice v Německu stále věnuje řada trestních právníků, kteří se současnou právní úpravou (či praxí) nesouhlasí a volají po změně. Osobně si však nemyslím, že by byla v nejbližší době nějaká větší novelizace této normy reálná nebo potřebná.

Autor:

Mgr. Barbora Henzlová,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

STAVBA MEŠIT A MODLITEBEN V RAKOUSKU*

KARIN TRAUNMÜLLER

Abstract: Construction of Mosques and Minarets in Austria

The article seeks to give an introduction into the situation of the country's Muslim population and the history of Austria's contact with Islam. It also gives an overview over the legal framework regulating the construction of mosques and minarets in Austria, where the growth of the Muslim population and, consequently, their need of places to practice their religion, raises new questions. As in other European countries, projects to build visible mosques sometimes give rise to discussions in the population, often instrumentalized by specific political parties. Two Austrian Federal States have passed laws which, albeit they do not prohibit mosques and/or minarets explicitly, do contain clauses that could make the construction of Islamic buildings more difficult.

Klíčová slova: náboženská svoboda, sakrální stavby, Rakousko, stavební právo, mešity

Key words: religious freedom, sacred buildings, Austria, construction law, Mosques

ÚVOD

Islám je v současné době nejrychleji se šířící náboženství ve světě a v Evropě. Podle studie Pew Research Center by se mělo v roce 2050 k islámu hlásit 2,92 miliard osob, což je více než 31 % světové populace.¹ V Rakousku má podíl muslimů v populaci během příštích 35 let narůst od dnešních zhruba 6 %, což je okolo 570 000 osob,² na 8,9 %.³ V důsledku toho v Rakousku, stejně jako v řadě dalších států, vzniká potřeba nových mešit. Narozdíl od 18. století, kdy toleranční patent z roku 1781 umožnil evangelíkům budovat si své modlitebny jen s výhradami, že dům modlení „žádných zvonův, věží a žádného veřejného vstoupení z ulice, jenž by se kostelu vyrovnávat mohlo, míti nemá“,⁴ dnes právo stavět modlitebny nepodléhá omezení, že modlitebny nesmí být

* Za obsah článku odpovídá pouze autorka. Článek nereprezentuje názory rakouského Ministerstva zahraničních věcí.

¹ Pew Research Center, April 2, 2015, *The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010–2050*, http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf [cit. 29. 9. 2015], s. 8.

² Jelikož se po roce 2001 vyznání populace nezjišťovalo, lze přibližný počet jen odhadnout.

³ Pew Research Center, cit. v pozn. č. 1, s. 50 a 234.

⁴ Cit. Toleranční patent Josefa II. z 13. října 1781 ve znění pro zemi Moravskou (cirkulář pro Moravu), <http://spcp.prf.cuni.cz/dokument/tol-pat.htm> [cit. 10. 10. 2015].

vidět. Avšak právě viditelnost mešit a minaretů bývá v evropských státech předmětem diskusí. Švýcarské referendum z roku 2009, při kterém se většina Švýcarů vyslovila pro zákaz výstavby nových minaretů, ukázalo, že určité obavy a výhrady mezi obyvatelstvem panují.

V Rakousku k podobné iniciativě či zákazu nedošlo. Přesto ale téma stavby mešit a minaretů bylo a je jedním s témat, kterého se neziřdka některé politické strany chopí, když se v určitém městě nebo obci konkretizují plány na výstavbu nové mešity. Kromě stavby mešit a minaretů v Rakousku docházelo podobně jako i v mnoha jiných zemích k nábožensky motivovaným diskusím v souvislosti s věšením křížů ve třídách, výukou náboženství a nošením šátku nebo burky ve škole či před soudem.⁵

NÁBOŽENSKÁ SPOLEČENSTVÍ V RAKOUSKU

V Rakousku je současně zákonně uznáno 16 církví a náboženských společností,⁶ které mají postavení „korporace veřejného práva“.⁷ Dělí se na zákonně uznané církve (katolická církev, evangelická církev a pravoslavná církev, starokatolická církev, metodistická církev, mormonská církev, arménská apoštolská církev a novoapoštolská církev) a na zákonem uznané náboženské společnosti (izraelská náboženská společnost, islámské společenství).⁸

Církve a náboženské společnosti mohou být uznány zákonem, a to buď na základě historických právních aktů jako v případě Katolické církve,⁹ nebo podle zákona č. 68/1874 ř.z. o zákonném uznání společností náboženských,¹⁰ na základě kterého jsou uznány¹¹ buddhistická náboženská společnost, Svědkové Jehovovi, Islámská ala-vitská společnost a Rakouské Svobodné církve, příp. na základě zvláštních zákonů jako tomu je v případě evangelických církví, ortodoxních církví a Izraelské náboženské společnosti.¹²

Neuznávaná náboženská společenství se mohou registrovat jako spolek podle zákona o spolcích (Vereinsgesetz, BGBl. 66/2002) anebo podle zákona o právní subjektivitě

⁵ BRÜNNER, C. – NEGER, T.: Country Report Österreich. *Religion – Staat – Gesellschaft (RSG)* 2011, Heft 1 (Religiöse Intoleranz und Diskriminierung in ausgewählten Ländern Europas – Teil II), s. 109.

⁶ Přehled lze najít v Bundeskanzleramt, Religionen in Österreich. Übersicht der in Österreich anerkannten Glaubensgemeinschaften (Wien 2014) <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=55998> [cit. 3. 10. 2015], s. 11.

⁷ WIESHAIDER, W.: Právní postavení muslimské menšiny v Rakousku, Náboženská sloboda a jej aspekty Islam v Európe – Zborník referátov zrovnomennej medzinárodnej konferencie, ktorú usporiadali Ústav pre vzťahy štátu a cirkvi a Centrum pre európskou politiku v Smoleniciach v dňoch 25.–27. novembra 2005, s. 42.

⁸ Bundeskanzleramt, Religionen in Österreich. cit. v pozn. č. 6, s. 11.

⁹ Právní základ je zakotven v kanonickém právu, a to především v konkordátu mezi Svatou Stolicí a Rakouskem z roku 1934, BGBl. II Nr. 2/1934.

¹⁰ Gesetz vom 20. Mai 1874, betreffend die gesetzliche Anerkennung von Religionsgesellschaften (RGBl. Nr. 68/1874); českou verzi lze najít na stránce <http://spcp.prf.cuni.cz/lex/68-1874.htm>.

¹¹ Srov. k tomu např. následující zákony: BGBl. 72/1983, BGBl. I 19/1998, BGBl. I 78/2011.

¹² Například Bundesgesetz vom 6. Juli 1961 über äußere Rechtsverhältnisse der Evangelischen Kirche, BGBl. Nr. 182/1961 (Protestantengesetz); Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über äußere Rechtsverhältnisse der griechisch-orientalischen Kirche in Österreich, BGBl. Nr. 229/1967 („Orthodoxengesetz“); Gesetz, betreffend die Regelung der äußeren Rechtsverhältnisse der israelitischen Religionsgesellschaft, RGBl 57/1890 idF von BGBl. I Nr. 48/2012 („Israelitengesetz“); atd.

náboženských společností,¹³ na základě kterých jim je přiznána subjektivita soukromoprávní povahy.

Právním základem uznání islámu byl „zákon daný dne 15. července 1912, kterým se přívrženci islámu podle hanefitského ritu uznávají za náboženskou společnost“ (zákon o islámu, něm. Islamgesetz) č. 159/1912,¹⁴ který uznal muslimy hanefitského ritu. Zákon upravoval právní postavení muslimské komunity v Rakousku do letošního roku, kdy byl nahrazen novým zákonem o islámu, jenž vstoupil v platnost v březnu 2015.¹⁵ Zákon z roku 1912 sice přiznal muslimům postavení členů uznané náboženské společnosti, nevedl ale k institucionálnímu uznání islámu.¹⁶ Až v roce 1979 rakouská vláda uznala „Islámské náboženské společenství v Rakousku“ (Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich, IGGiÖ) na základě zákona z roku 1912. Kvůli technické chybě muselo být toto uznání v roce 1988 na základě nové vyhlášky ministra školství a kultury obnoveno.¹⁷ V roce 1987 navíc Ústavní soud zrušil omezení na hanefitský ritus (viz BGBl. 1988/164), poté co poukázal, že nábožensky neutrální stát „nesmí nutit náboženské skupiny pod jednu společnou střechu, aniž to všechny dotčené strany sami chtějí“.¹⁸

Nový zákon o islámu z roku 2015 byl vypracován za tři roky v konzultaci mj. se zástupci muslimské občanské společnosti. Jedním z cílů nového zákona je omezení běžného financování náboženské společnosti ze zahraničí (§ 6 odst. 2), což znamená, že imámové nesmějí být placeni zahraničím, jak tomu doposud v mnoha případech bylo.¹⁹ Zákon tím opakuje princip schopnosti k sebezáchově, jenž je zakotven pro všechna náboženská společenství již od roku 1874.²⁰ Ustanovení § 2 odst. 1 zákona dále určí, že islámské učení, zařízení a zvyky nesmí být v rozporu se státními zákony.²¹

¹³ Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften, BGBl. I Nr. 19/1998.

¹⁴ Plný název zákona zní: Reichsgesetz für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft; českou verzi lze najít na stránce <http://spcp.prf.cuni.cz/lex/159-12.htm>.

¹⁵ Bundesgesetz über die äußeren Rechtsverhältnisse islamischer Religionsgesellschaften – Islamgesetz 2015, BGBl. I Nr. 39/2015.

¹⁶ KLAPETEK, M.: *Muslimské organizace v Německu, Rakousku a Švýcarsku: Význam náboženství jako identifikačního prvku při integraci do západní společnosti*. Disertační práce. Masarykova univerzita, Filozofická fakulta, Ústavu religionistiky, 2010, s. 123, http://is.muni.cz/th/10960/ff_d/Klapetek-disertace.pdf [cit. 10. 10. 2015].

¹⁷ WIESHAIDER, cit. v pozn. č. 7, s. 42; KALB, H. – POTZ, R. – SCHINKELE, B.: *Religionsrecht*. Wien, 2003, 627f. Nařízení BGBl. č. 466/1988 v sedmi bodech shrnuje, co má ústava náboženské společnosti ve vztahu k vnějším právním poměrům „zvláště“ obsahovat, viz KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 123.

¹⁸ Cit. podle WIESHAIDER W.: Inspirace zahraničím: postavení náboženských menšin v Rakousku. In SCHEU, H. – KRÍŽ, J. – DĚKANOVSKÁ, K. (eds.): *Právní postavení náboženských menšin*. Praha, 2013, s. 123.

¹⁹ WINTER-PÖLSLER, G.: Moschee: „Finanzierung von außen ist nie neutral.“ *Kleine Zeitung*, 16. 1. 2015.

²⁰ Zákon č. 68/1874 ř. z. o zákonném uznání společností náboženských, viz nahofe, č. 9.

²¹ Kriticky se k novému zákonu vyjadřují KLINGENBRUNNER, A. – RAPTIS, J.: 103 Jahre Islam in der österreichischen Rechtsordnung – IslamG 1912 und IslamG 2015. *Juridikum* 2, 2015, s. 173. Obdobně také HAFEZ, F.: Das IslamG im Kontext islamophober Diskurse. Eine Policy Frame-Analyse zum politigestaltungsprozess des IslamG 2015. *Juridikum* 2, 2015, s. 179–184.

VZTAH CÍRKVÍ A STÁTU V RAKOUSKU

Poměr státu a církve je v Rakousku charakterizován principy konfesní neutrality a rovnosti. Existuje odluka státu a církve, stát nicméně uznává a zajišťuje náboženské potřeby svých občanů, vytváří jim prostor ke stejnému rozvoji, podporuje jejich církevní společenství podle principu parity a s těmito společenstvími udržuje nej-různější vztahy kooperativní povahy.²² V rámci ústavně daných předpokladů rovnosti církvi a uznaných náboženských společností se hlásí k aktivnímu a kladnému zohledňování náboženských zájmů občanů a různých církevních aktivit a snaží se o pluralitní začlenění náboženství do současného společensko-politického života.²³

Principy konfesní neutrality a rovnosti, základ dnešního vztahu mezi státem a církví, jsou (byť nikoliv výslovně) zakotveny v čl. 15 základního zákona o všeobecných právech státních občanů²⁴ z roku 1867, který byl prvním krokem k vytvoření nábožensky neutrálního státu.²⁵ Jeho čl. 15 uvádí, že „[k]aždá církev a společnost náboženská zákonem uznaná má právo náboženství společně a veřejně provozovati, své záležitosti vnitřní o své moci pořádati a spravovati, ústavy, fundace a fondy ku potřebám náboženství, vyučování a dobročinnost ustanovené držeti a jich užívati: jest však, jako každá společnost, poddána obecným zákonům státním“.

Při pohledu na všechny ústavní normy regulující náboženskou svobodu jasně vyplývá, že princip neutrality státu platí vůči všem náboženským společenstvím. Proto v případech, kdy dochází k začlenění náboženství do společenského života, musí být respektován princip parity.²⁶

PRÁVNÍ ÚPRAVA SVOBODY VYZNÁNÍ

Poměr státu a církve je v Rakousku určován zejména rakouskou spolkovou ústavou, ústavními zákony, judikaturou Ústavního soudu, ústavami spolkových zemí, zákony a dalšími předpisy.²⁷

Nahofe uvedený zákon o všeobecných právech státních občanů z roku 1867 byl čl. 149 odst. 1 Rakouské spolkové ústavy (tj. spolkový ústavní zákon BGBl. Nr. 1/1920) pro-

²² MARRÉ, H.: Die Kirchenfinanzierung in Kirche und Staat der Gegenwart (Financování církve – v církvi a státu dneška). *Revue* 1 1/1995, <http://spcp.prf.cuni.cz/1-10/marre-1.htm>. Ke smýšlenému modelu v Rakousku viz LOUŽEK M.: Církve potřebují konkurenci. In LOUŽEK, M. (ed.): *Vztah církvi a státu. Sborník textů*. Praha, 2004, s. 33–37.

²³ POTZ, R.: Muslime, Europa und das Recht. In: HEIDRICH-BLAHA, R. – LEY, M. – LOHLKER, R. (eds.): *Islam in Europa*. Vienna: Diplomatische Akademie, Favorita Papers 01/2007, 112; KALB, H.: Rakouské konfesní právo v současné politické diskusi. *Revue* 3 1/1996, <http://spcp.prf.cuni.cz/1-10/kalb-1.htm>.

²⁴ Základní zákon státní o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených (142/1867 ř. z.).

²⁵ BRÜNNER – NEGER, cit. v pozn. č. 5, s. 88.

²⁶ BRÜNNER – NEGER, cit. v pozn. č. 5, s. 88.

²⁷ ONDRAŠÍK, M.: Poznámky k poměru církvi a státu v Rakouské republice. *Revue* 3 2/1995, <http://spcp.prf.cuni.cz/1-10/ondrak.htm>.

hlášen za ústavní zákon federace a platí dodnes. Články 14,²⁸ 15²⁹ a 16³⁰ tohoto zákona zakotvily plnou svobodu víry a svědomí, autonomii a samosprávu církví a náboženských společností, které byly státem uznány, a také právo provozovat náboženství v domě.³¹

Dalšími klíčovými normami jsou především St. Germainská smlouva z roku 1919,³² jež ve svém čl. 63 odst. 2 stanoví, že „[v]šichni obyvatelé Rakouska budou mít právo, aby volně vyznávali jak veřejně tak soukromě jakékoli vyznání, náboženství nebo víru, jejichž vykonávání nebude v neshodě s veřejným pořádkem a dobrými mravy,“ a dále zejména čl. 9 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP).³³ Obě úmluvy byly inkorporovány do právního řádu Rakouské republiky s příslušnými změnami jako ústavní zákony.³⁴

Ve středu těchto norem, které podle rakouského Ústavního soudu tvoří jeden celek,³⁵ stojí svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, která je dále doplňována svobodou projevu a svobodou shromažďovací. Náboženská svoboda se tradičně dělí na dvě složky – „první je svobodou mít své vnitřní přesvědčení (*forum internum*) a druhá je svobodou projevit toto své přesvědčení navenek (*forum externum*)“.³⁶ Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání může být za určitých okolností omezena, avšak jen při splnění všech podmínek stanovených v čl. 14 Zákona o obecných právech občanů, v čl. 63 St. Germainské smlouvy a v čl. 9 EÚLP.³⁷

HISTORIE KONTAKTŮ S ISLÁMEM NA ÚZEMÍ RAKOUSKA

Rakouský stát měl se světem islámu bezprostřední kontakty po dlouhá staletí, jež byla charakterizována konkurencí Osmanské říše a habsburské monarchie a posléze Rakouska-Uherska.³⁸ Klíčovými událostmi bylo první obléhání Vídně vojen-

²⁸ Čl. 14: „Úplná svoboda víry a svědomí každému jest pojištěna. Požívání práv občanských a politických nezávisí na vyznání víry; však povinností občanským nemůže býti vyznání náboženské na újmu. Nikdo nemůže přidržován býti k nějakému výkonu církevnímu aneb k účastenství v nějaké slavnosti církevní, není-li postaven pod mocí někoho jiného, který dle zákona k tomu má právo.“

²⁹ Viz nahoře v textu.

³⁰ Čl. 16: „Přivržencům vyznání náboženského, které není zákonem uznáno, dovoleno jest, v domě náboženství provozovati, pokud takové provozování není ani proti zákonu, ani proti mravopoctnosti.“

³¹ ÖHLINGER, T. – EBERHARD H.: *Verfassungsrecht*. Wien, 2014, s. 434–438.

³² Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye vom 10. September 1919, StGBI. Nr. 303/1920 idF BGBl. III Nr. 179/2002.

³³ Čl. 9: **Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání**

„1. Každý má právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání; toto právo zahrnuje svobodu změnit své náboženské vyznání nebo přesvědčení, jakož i svobodu projevovat své náboženské vyznání nebo přesvědčení sám nebo společně s jinými, ať veřejně nebo soukromě, bohoslužbou, vyučováním, prováděním náboženských úkonů a zachováváním obřadů.

2. Svoboda projevovat náboženské vyznání a přesvědčení může podléhat jen omezením, která jsou stanovena zákony a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu veřejné bezpečnosti, ochrany veřejného pořádku, zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

³⁴ ÖHLINGER – EBERHARD, cit. v pozn. č. 31, s. 297–298.

³⁵ Viz např. VfGH B 3028/97 VfSlg 15.394; 15/99 VfSlg 15.592.

³⁶ Viz SPRATEK, D.: *Evropská ochrana náboženské svobody*. Brno: L. Marek, 2008, s. 16; TAHZIB-LIE, B.: The European definition of freedom of religion or belief. *The Helsinki Monitor* 9, 1998, s. 17–24.

³⁷ Viz například řešení Ústavního soudu VfSlg. 10.547/1985 a VfSlg. 13.513/1992.

³⁸ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 114.

skými jednotkami Osmanské říše roku 1529 a bitva u Vídně v roce 1683. V roce 1878 začala rakousko-uherská okupační vojska s ohledem na protokol Berlínského kongresu obsazovat a spravovat Bosnu a Hercegovinu, kterou posléze v roce 1908 anektovala. Znamená to, že se po roce 1878 se zřízením okupační správy a pozdější anexí poprvé nacházela na území Rakouska-Uherska trvale usazená společenství muslimů.³⁹

15. července 1912 byl císařem Františkem Josefem I. v Bad Ischlu podepsán již zmíněný zákon o islámu (něm. Islamgesetz) č. 159/1912.⁴⁰ Vypuknutí první světové války přetřhlo první pokusy o institucionalizaci islámu.⁴¹ Po rozpadu Rakouska-Uherska zůstalo na území první rakouské republiky pouze několik stovek neorganizovaných muslimů.

V průběhu druhé poloviny 20. století počet muslimů začal narůstat následkem příchodu gastarbeiterů především z Jugoslávie a Turecka v šedesátých letech a také v letech 1986 až 1992.⁴² V dalších vlnách přišli do Rakouska muslimští Bosňáci (po roce 1992 v důsledku občanské války v Jugoslávii), stejně tak jako političti a váleční utečenci z Palestiny, Iráku nebo Íránu (hlavně v letech 1979–1981), z Afghánistánu nebo ze Súdánu.⁴³

MEŠITY A MODLITEBNY V RAKOUSKU

Islámské modlitebny existovaly na dnešním území Rakouska již před první světovou válkou, a to ve vídeňských kasárnách pro tam sloužící první bosenský pěší pluk.⁴⁴ Od roku 1912 začal ve Vídni působit první muftí a vznikly také konkrétní plány na vybudování reprezentativní mešity, na které město Vídeň dala k dispozici pozemek a císař věnoval 25 000 korun.⁴⁵ Kvůli první světové válce a rozpadu rakousko-uherské monarchie nemohl být projekt zrealizován. Proto po dlouhou dobu sloužily pro modlitby malé místnosti, a pro setkání při příležitosti větších svátků si museli muslimové najímat sály.⁴⁶

Až 20. listopadu 1977 byla zahájena výstavba první reprezentační mešity v Rakousku, která byla financována především Saúdskou Arábií a dále také příspěvky Iráku,

³⁹ JANDL, A. – VOGL, M. (Hg.): *Islam in Österreich*. Österreichischer Integrationsfonds, 2010, <http://www.integrationsfonds.at/themen/publikationen/monographien/islam-in-oesterreich/> [cit. 10. 10. 2015], s. 12–16; HEINE, S. – LOHLKER, R. – POTZ, R.: *Muslime in Österreich. Geschichte – Lebenswelt – Religion. Grundlagen für den Dialog*. Innsbruck/Wien, 2012, s. 46.

⁴⁰ Reichsgesetz für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islam nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft. Imperial Gazette No. LXVI, 1912. Anglický překlad lze najít na stránce <http://www.derislam.at/islam.php?name=Themen&pa=showpage&pid=6>.

⁴¹ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 115.

⁴² ASLAN, E.: *Islamic Religious Pedagogy at the University of Vienna*. In DREES, W. B. – KONINGSVELD, P. S. (eds.): *The Study of Religion and the Training of Muslim Clergy in Europe*. Leiden: Leiden University Press, 2008, s. 427, 430.

⁴³ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 125.

⁴⁴ HEINE – LOHLKER – POTZ, cit. v pozn. č. 39, s. 123.

⁴⁵ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 114; BIHL, W.: *Die Kaukasus-Politik der Mittelmächte, Teil 2: Die Zeit der versuchten Kaukasischen Staatlichkeit (1917–1918)*. Wien – Köln – Weimar, 1992, s. 135; FÜR-LINGER, E.: *Moscheebaukonflikte in Österreich. Nationale Politik des religiösen Raumes im globalen Zeitalter*. Göttingen 2013, s. 170–171.

⁴⁶ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 142.

Spojených arabských emirátů, Kataru, Kuvajtu a dalších muslimských států. Mešita je jednou ze čtyř v Rakousku s minaretem (32 m). Další mešity s minarety nacházíme v salcburském Saalfeldenu, kde byl minaret dostaven k mešitě v roce 2003, u mešity v Telfsy (přístavba minaretu k existující mešitě v roce 2006 vyvolala dlouhé diskuse⁴⁷) a v kulturním centru v Bad Vöslau (2009).⁴⁸

Stanovit přesné číslo fungujících mešit a modliteben v Rakousku je složité, jelikož ne všechny modlitebny jsou registrovány. Statistika z roku 2011 uvádí 205;⁴⁹ k takovému celkovému číslu dochází i Klapetek.⁵⁰ Jiné zdroje mluví o 300 mešitách a modlitebnách.⁵¹ Většina z nich se nachází v jednoduchých místnostech, bytech anebo dřívějších skladovacích halách a továrnách („Hinterhofmoschee“).

Podle mínění teologa a religionisty Ernsta Furlingera diskuse okolo stavby mešit a minaretů v průběhu posledních desetiletí prošla několika fázemi.⁵² V osmdesátých letech se téma objevovalo ojedinele v souvislosti se stavbou jednotlivých mešit (jako například v roce 1981, kdy vznikly plány postavit mešitu v tyrolském Telfsy, 1. fáze).⁵³ Od roku 1993 se dala zpozorovat etno-politická instrumentalizace daného tématu Svobodnou Stranou Rakouska (dále „FPÖ“). Instrumentalizace vznikla v souvislosti s plány na výstavbu mešity s minaretem v Salcburku, která po Vídeňské mešitě měla být druhou viditelnou v zemi. Poprvé se tehdy objevil slogan FPÖ „*Když už mešita v Salcburku, tak i církev v Mekce*“ (2. fáze). V roce 1998 konflikt týkající se mešity v Traunu v Horním Rakousku byl prvním případem, který se stal známým i za hranicemi regionu (3. fáze). Spolek „Islámská Federace“ bez povolení úřadu najal budovu v centru města a předělal ji na modlitebnu. Starosta zakázal pokračování stavby a používání budovy. Spolek ale přesto centrum dostavěl a následně v květnu 1998 i otevřel. Stavební úřad nařídil z protipožárních důvodů demolicí budovy, která byla posléze i vykonána.⁵⁴

Další, tj. 4. fáze nastoupila podle Furlingera v roce 2005, kdy se diskuse týkající se mešit a modliteben zintenzivňovaly v důsledku politické mobilizace FPÖ a „Svazu pro budoucnost Rakouska“ (BZÖ). Diskuse začaly, když „islámský spolek pro kulturní a sociální spolupráci“ podal žádost na přístavbu minaretu ve výšce 29 m k mešitě v Telfsu, jež byla postavena již v roce 1998. Příběh vstoupil do dějin jako „spor o minaret v Telfsy“ („Minarettstreit von Telfs“), který vyvolal bouřlivé diskuse v médiích a který v roce 2009 posloužil jako předloha pro německý televizní krimiseriál „Místo činu“.

V centru sporu se tehdy ocitl starosta obce Stephan Opperer. Část nemuslimského obyvatelstva v Telfsy měla výhrady proti stavbě věže. Byla založena občanská iniciativa a bylo sesbíráno 2500 podpisů proti projektu.⁵⁵ Protest byl odůvodněn tím, že by jeho realizace mohla způsobit problémy s dopravou, hluk, a že by se z malebné obce Telfs

⁴⁷ Viz dole.

⁴⁸ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 143.

⁴⁹ Viz <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/297196/umfrage/moscheen-und-islamische-gebetsraeume-in-oesterreich-nach-bundeslaendern/> [15. 11. 2015].

⁵⁰ KLAPETEK, cit. v pozn. č. 16, s. 145.

⁵¹ ASLAN, E. – ERSAN-AKKILIC, E. – KOLB, J.: *Imame und Integration*. Wien, 2015, s. 77.

⁵² FÜRLINGER, cit. v pozn. č. 45, s. 195 a násl.

⁵³ FÜRLINGER, cit. v pozn. č. 45, s. 196.

⁵⁴ FÜRLINGER, cit. v pozn. č. 45, s. 200.

⁵⁵ BAUMANN, M.: Das Tiroler Minarett stört nicht mehr. *Neue Zürcher Zeitung*, 9. 10. 2014, <http://www.nzz.ch/international/das-tiroler-minarett-stoert-nicht-mehr-1.18399868> [10. 10. 2015].

stalo poutní místo pro muslimské věřící a také, že by minaret narušil charakteristiku krajiny.⁵⁶ Podporu iniciativě poskytla FPÖ, která v minaretu viděla symbol náboženské moci. Plánovaný 20 m vysoký minaret byl však v plném souladu s normami tyrolského stavebního zákona, a to především z toho důvodu, že v Tyrolsku náboženské stavby nepodléhají žádným omezením týkajících se jejich výšky.⁵⁷ Starostovi, který vyslovil názor, že pro zákaz stavby neexistuje právní základ, bylo vyhrožováno zabitím a přinutilo ho a jeho rodinu být 3 měsíce pod ochranou policie.⁵⁸

Finální řešení bylo téměř šalamounské. Starosta Opperer nechal vypočítat poměr muslimského obyvatelstva ve vztahu ke katolickému a došel k závěru, že když věže katolického kostela v Telfsy dosahuje výše 60 m, spravedlivá výška pro minaret by byla 17 m. Nakonec byl postaven 15 m vysoký minaret a v katastru nemovitostí byla zakotvena služebnost zakazující jeho ozvučení.⁵⁹

Telfský minaret byl dostaven v roce 2006. Politizace symbolu „mešita“ vedla k tomu, že se zřízení islámských center všeobecně stalo předmětem protestů a kontroverzí i v těch případech, kdy se jednalo o budovy bez jakýchkoli architektonických zvláštností jako je kupole anebo minaret (5. fáze).

V roce 2007 přišel poslanecký klub FPÖ s návrhem usnesení 248/A (E) „Zákaz stavby minaretů a povinnost nezápádních náboženství k používání němčiny při vykonávání bohoslužeb a kázání“ (6. fáze).⁶⁰ Téma mešity a minarety bylo diskutováno v plénu Národní rady v září 2007; návrh byl ale zamítnut.⁶¹

Posléze FPÖ mobilizovala místní iniciativy proti islámským centrům (fáze 7). Od roku 2008 byly přijaty novely stavebních řádů a zákonů o územním plánování v Korutanech (2008) a Vorarlbersku (2008).⁶² Veřejně vyhlášeným záměrem novel bylo zabránit v budoucnu výstavbám mešit s minaretem (fáze 8).⁶³ Furlinger poukazuje na to, že veřejný tlak dovedl muslimské organizace k tomu, že se teď spíše vzdávají vnější viditelnosti islámských staveb, aby předešli těžkostem s úřady a veřejností (fáze 9).

Je ale třeba poukázat i na situace, kdy stavba mešity, dokonce i s minaretem, byla uskutečněna bez bouřlivých diskusí. V roce 2003 byla dostavena mešita s minaretem v salcburském Saalfeldenu bez jakýchkoli protestů.⁶⁴

Když v roce 2006 vznikly plány postavit mešitu s dvěma minarety ve výšce 30 m a turecké kulturní centrum v dolnorakouském Bad Vöslau, vypukly i v tomto městečku protesty proti výstavbě, které byli rovněž podporovány FPÖ. Z hlediska stavebního prá-

⁵⁶ BAUMANN, cit. v pozn. č. 55.

⁵⁷ WIESHAIDER W., Das harmonische Minarett. Zur Vereinbarkeit von Minaretten mit dem Orts-, Straßen- und Landschaftsbild. Baurechtliche Blätter 10 (2007), s. 211–212.

⁵⁸ BAUMANN, cit. v pozn. č. 55.

⁵⁹ FÜRLINGER, cit. v pozn. č. 45, s. 201–205.

⁶⁰ Verbot des Bauens von Minaretten sowie die Verpflichtung für nicht abendländischer Religionen zur Verwendung der deutschen Sprache bei der Abhaltung von Gottesdiensten und Predigten (248/A(E)).

⁶¹ Stenographisches Protokoll der 31. Sitzung des Nationalrats am 27. 9. 2007.

⁶² Viz dole.

⁶³ FÜRLINGER, cit. v pozn. č. 45, s. 217. Furlinger poukazuje na to, že zastánci zákazu stavby minaretů ve Švýcarsku se odvolávali na zákonné opatření v Korutanech a Vorarlbersku.

⁶⁴ Noviny „Der Standard“, Moschee in Saalfelden stört nicht einmal die FPÖ, 23. 8. 2010, <http://derstandard.at/1282273386518/Trotz-Minarett-Moschee-in-Saalfelden-stoert-nicht-einmal-die-FPOe>. ÖZKAN, D.: Die Moscheen, die nicht aufregen. *Die Presse*, 23. 8. 2010, <http://diepresse.com/home/panorama/religion/589483/Die-Moscheen-die-nicht-aufregen>.

va neexistovaly důvody stavbu zakázat či požadovat změny stavebních plánů.⁶⁵ Aby se předešlo rozštěpení obce, starosta inicioval šestiměsíční mediální proces mezi tureckou sociální a kulturní společností ATIB, která chtěla centrum otevřít, a zástupci obyvatelstva. V rámci mediálního procesu se během intenzivních diskusí podařilo překonat převládající obavy. Společně bylo vypracováno řešení, jež zahrnovalo smluvní ujednání, že se tři členové obecní rady mohou zúčastňovat voleb výboru ATIB a mají právo podávat námítky. Obec také získala vzhled do stávající činnosti společnosti. Změněny byly i architektonické plány (návrh byl přepracován celkem 30krát⁶⁶): kulturní centrum bylo nakonec dostavěno bez jakékoli orientální architektury, mešita zepředu nemá žádné charakteristické znaky mešity a dva minarety byly postaveny s výškou 13,5 metru. Muezzin věřící k modlitbě v Bad Vöslau nesvolává. Centrum, otevřené v roce 2009, není v dostavené formě prakticky zvenku vidět. I když bylo zmíněno, že spor byl vyřešen jen díky ústupkům společnosti ATIB a díky tomu, že se vzdala architektonických charakteristik typických pro mešity, příklad Bad Vöslau přesto ukazuje, že obavám a protestům obyvatel může být zabráněno zapojením všech dotčených skupin. Otevření centra v říjnu 2009 navštívilo i mnoho lidí, kteří původně vyjadřovali nesouhlas s jeho stavbou.⁶⁷

PRÁVNÍ ÚPRAVA VÝSTAVBY MEŠIT

ROZDĚLENÍ KOMPETENCÍ MEZI SPOLKEM A SPOLKOVÝMI ZEMĚMI

Stavba mešit a modliteben je součástí ústavně garantovaného práva na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Konkrétní podmínky pro jejich výstavbu jsou regulovány normami stavebního práva a práva územního plánování.

Jelikož je Rakousko spolkovým státem založeným na federativním principu, je zákonodárná a výkonná moc rozdělena mezi spolek (Bund) a 9 spolkových zemí. Právní základ tvoří Spolková ústava, která ve svých člancích 10 až 15 přiznává celkovou zákonodárnou a výkonnou státní moc buď spolku, nebo zemím.

Na záležitosti vyjmenované v čl. 10 se vztahuje zákonodárná i výkonná moc spolku (výlučná kompetence federální). Základní náboženské záležitosti, jako především uznání a registrace náboženských společenství a jejich právního postavení, spadají podle čl. 10 odst. 13 Spolkové ústavy⁶⁸ do spolkové kompetence, stejně jako vyučování náboženství.

Záležitosti nevyjmenované výslovně v Ústavě jsou podle článku 15 Ústavy v kompetenci zemí (výlučná kompetence členských států). Ze samotného textu Ústavy je zřejmé, že rakouské spolkové země mají poměrně málo zákonodárných kompetencí.

⁶⁵ SOMMERBAUER, J.: Bad Vöslau und seine Minarette. *Die Presse*, 17. 1. 2008, <http://diepresse.com/home/politik/noewahl/356135/Bad-Vosslau-und-seine-Minarette>.

⁶⁶ CZAJA, W.: Moschee ist mehr als nur ein Minarett. *Der Standard*, 30. 8. 2010, <http://derstandard.at/1282978536150/Moscheebau-in-Europa-Moschee-ist-mehr-als-nur-ein-Minarett>.

⁶⁷ Přehled zpravodajství v rakouských médiích lze najít pod Moscheebau in Bad Vöslau, http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/bad_voeslau.pdf.

⁶⁸ Bundes-Verfassungsgesetz, Bundesgesetzblatt BGBl. 1930/1 ve znění pozdějších předpisů.

Spadají tam však pro téma výstavby významné kompetence v oblasti územního plánování a stavebního práva. Znamená to ale také, že předpisy vztahující se k této problematice se od země k zemi liší.

PRÁVNÍ ÚPRAVA STAVBY MEŠIT A MODLITEBEN V PRÁVU STAVBY A ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Zákonodárná pravomoc v oblasti územního plánování a stavebního práva patří mezi nejdůležitější kompetence spolkových zemí, které regulují tyto záležitosti ve vlastních stavebních zákonech⁶⁹ a zákonech územního plánování.⁷⁰ Tyto zákony regulují povinnosti a odpovědnost osob při přípravě a provádění staveb a stanoví úkoly územního plánování, rozvojových konceptů a územních a zastavovacích plánů. Některé země vydaly také zvláštní zákony o ochraně obcí, jejichž cílem je zachování a utváření vzhledu a charakteru obcí a zabránění jejich narušení.⁷¹ Na základě federální struktury Rakouska jsou tyto zákony v podrobnostech vypracovány odlišně, nejen co se týká vysvětlení pojmů a definic, ale také z hlediska obsahu a nástrojů.⁷²

V důsledku rozdělení kompetencí mezi spolkový stát a spolkové země nemá stát v oblasti územního plánování žádné kompetence. Územní plánování v Rakousku tudíž probíhá pouze na úrovni spolkové země, plánovacího regionu a obce.⁷³ Práva a povinnosti spojené s místním územním plánováním (*örtliche Raumplanung*) náleží podle Ústavy obcím a spadají do jejich samostatné působnosti.⁷⁴ Obec postupuje v otázkách územního plánování relativně autonomně, musí se ovšem pohybovat v mezích hlavních cílů regionálního plánování a zohledňovat požadavky nadmístního významu, jako jsou například železnice, dálnice apod. Obcím připadá péče o vzhled obce a jejího okolí, ochrana historických objektů či dopravní plánování.⁷⁵ Územně plánovací dokumenty na úrovni obcí schvaluje obecní zastupitelstvo (*Gemeinderat*), kterému předsedá starosta (*Bürgermeister*).⁷⁶

⁶⁹ Burgenlandský stavební zákon (Bgl. BauG) z roku 1997 (LGBl. Nr. 10/1998); korutanský stavební řád 1996 (K-BO 1996, LGBl. Nr. 62/1996); dolnorakouský stavební řád 2014 (LGBl. Nr. 1/2015); hornorakouský stavební řád 1994 (LGBl. Nr. 66/1994); salcburský zákon o zásadách výstavby (BGG) z roku 1968 (LGBl. Nr. 69/1968); štyrský stavební zákon (Stmk. BauG) z roku 1995 (LGBl. Nr. 59/1995); tyrolský stavební řád 2011 (LGBl. Nr. 57/2011); vorarlberský stavební zákon 2001 (BauG) (LGBl. Nr. 52/2001); vídeňský stavební řád (LGBl. Nr. 11/1930 ve znění pozdějších předpisů).

⁷⁰ Burgenlandský zákon o územním plánování z roku 1969 (LGBl. Nr. 18/1969); korutanský zákon o územním plánování (K-ROG) z roku 1969 (LGBl. Nr. 76/1969); dolnorakouský zákon o územním plánování 2014 (LGBl. Nr. 3/2015); hornorakouský zákon o územním plánování z roku 1994 (LGBl. Nr. 114/1993); salcburský zákon o územním plánování (ROG) 2009 (LGBl. Nr. 30/2009); štyrský zákon o územním plánování 2010 (LGBl. Nr. 49/2010); tyrolský zákon o územním plánování 2011 (LGBl. Nr. 56/2011); vorarlberský zákon o územním plánování (LGBl. Nr. 39/1996).

⁷¹ Korutanský zákon o péči o vzhled obcí z roku 1990 (LGBl. Nr. 32/1990); salcburský zákon o ochraně vzhledu obcí 1999 (LGBl. Nr. 74/1999); štyrský zákon o zachování a utváření vzhledu obcí (zákon o vzhledu obcí 1977) (LGBl. Nr. 54/1977).

⁷² Österreichische Raumordnungskonferenz. Österreichisches Raumentwicklungskonzept 2001. Wien: ÖROK, 2002, s. 26.

⁷³ PROKEŠOVÁ, cit. v. pozn. č. 81, s. 30.

⁷⁴ Čl. 118 odst. 3 B-VG

⁷⁵ ŠILHÁNKOVÁ, V.: Systém regionálního rozvoje a prostorového plánování v Rakousku, Regionální rozvoj 2013, č. 2, s. 51–62.

⁷⁶ ŠILHÁNKOVÁ, cit. v. pozn. č. 75.

Hlavním dokumentem vznikajícím na obecní úrovni je vedle místní koncepce rozvoje (*Örtliches Entwicklungskonzept – ÖEK*) a *plánu zástavby (Bebauungsplan)* především *plán využití území – zonální plán (Flächenwidmungsplan)*, jenž stanovuje přípustné využití pozemků na celém správním území na 5 let a musí sladit federální zájmy (např. chráněná území podzemní akumulace vod) se zemskými zájmy (např. zájmy ochrany přírody a krajiny a dalšími nadmístními zájmy).⁷⁷ Koordinace plánu se sousedními obcemi je povinná.⁷⁸ Území je pro účely zonálního plánu rozděleno na zastavitelné plochy (*Bauland*), plochy dopravní infrastruktury (*Verkehrsfläche*) a území zeleně (*Grünland*), přičemž se území pro výstavbu dále rozděluje na jednotlivé subkategorie.⁷⁹ Obce jsou povinny zajistit zvláštní plochy pro stavby, které musí být zvlášť chráněny (například cirkve a kláštery).⁸⁰

Je třeba upozornit, že v oblasti nadmístního územního plánování (*Überörtliche Raumplanung*), které je součástí zákonů o územním plánování jednotlivých zemí, a v souvislosti s regionálními programy územního uspořádání (*Regionale Raumordnungsprogramme – Regionalpläne*) musí být brán ohled na veřejnoprávní korporace, když je známo, že se změny regionálního programu územního uspořádání dotýkají jejich zájmů. V některých zemích mají zákonem uznaná společenství anebo alespoň katolická a protestantská církev možnost vznést připomínky (viz například § 12 Z8 Nö ROG).

Ze zákonů územního plánování vyplývá, že pojem „územní plánování“ v sobě nese jak požadavek na rozvoj území, tak i na jeho uspořádání. Územní plánování musí probíhat v souladu s přírodními podmínkami, životním prostředím, musí brát ohled na hospodářské, sociální a kulturní požadavky obyvatel, na rozvoj osobnosti ve společnosti a také na fyzické a psychické zdraví obyvatel. Například v korutanském zákoně označuje územní plánování „*plánované utváření celého území a částí země s ohledem na budoucnost, k zajištění nejlepšího možného využití a ochrany životního prostoru v zájmu obecného blaha a s ohledem na přírodně a historicky dané podmínky, ekologické požadavky, odhadované hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel, stejně jako svobodný rozvoj jednotlivce ve společenství*“. Dolnorakouský zákon o územním plánování ještě doplňuje k jeho cílům „*zajištění životních potřeb, k udržení fyzického a psychického zdraví obyvatel, především ochrana před hlukem, otřesy, znečištění vzduchu, vody a půdy, stejně jako nebezpečí dopravních nehod*“.⁸¹

V rámci předvídatvého utváření území je tedy nutné zabezpečit také kulturní potřeby obyvatelstva a vytvoření takového kulturního prostředí, které umožňuje svobodný rozvoj

⁷⁷ ŠILHÁNKOVÁ, cit. v pozn. č. 75, s. 6. Plán využití území pomáhá dosáhnout cílů zajistit udržitelný rozvoj prostoru a šetrné využívání stavebních ploch, předvídat potřebu stavebních ploch v nejbližších deseti letech a poskytnout tyto plochy k dispozici, podporovat pestrost možných způsobů využití apod.

⁷⁸ KALB – POTZ – SCHINKELE, cit. v pozn. č. 17, s. 195.

⁷⁹ Jsou to: obytné plochy (mix bydlení a služeb, kult. zařízení atd.), jádrové oblasti (mix bydlení, správních zařízení, obchodů a služeb, kult. zařízení atd.), vesnické a agrární oblasti (mix bydlení a zemědělských podniků), podnikatelské nebo průmyslové zóny (podniky zatěžující okolí), průmyslové zóny (silně emitující podniky), oblasti druhého bydlení (přípustný pouze tam, kde podíl druhého bydlení ještě nepřesáhá 10 % celkového objemu bydlení v obci), oblasti velkých obchodních zařízení (supermarkety, hypermarkety) a oblasti s ubytovacími zařízeními (ubytovací zařízení s více než 60 lůžky); viz PROKEŠOVÁ, cit. v pozn. č. 81, s. 51.

⁸⁰ Např. § 23 Abs. 4 oö ROG.

⁸¹ PROKEŠOVÁ, Z.: *Systém prostorového plánování v Rakousku (Spatial Planning System in Austria)*. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, Katedra regionální ekonomie a správy, Akademický rok 2008/2009, s. 20, http://is.muni.cz/th/86546/esf_m/diplomova_prace_zuzana_prokesova.pdf.

osobnosti jednotlivce a které obsahuje rovněž náboženský aspekt.⁸² Jedním z cílů, stanovených v relevantních zákonech, je proto přijetí opatření pro výstavbu zařízení, sloužících náboženským účelům.⁸³ Všeobecně lze říci, že pro výstavbu sakrálních budov platí v podstatě stejná pravidla jako pro stavby ostatní. Existuje však několik zvláštních pravidel, která vyplývají z individuální povahy daných budov – to jest z jejich náboženského účelu a také z jejich použití jako míst, kde dochází ke shromažďování osob.⁸⁴ Stavební řády mají ohledně místnosti, věnované bohoslužbám, zajistit nerušený výkon náboženství. Stavba kostelů, synagog a mešit proto musí být posuzována v souvislosti s náboženskou svobodou. Přesto při jejich stavbě musí být dodrženy technické předpisy v oblasti bezpečnosti, pevnosti, požární ochrany a ochrany životního prostředí.⁸⁵

Jak již bylo uvedeno, některé země vydaly také zákony s cílem zachovat charakteristiku obce. V těchto případech může stavba být povolena jen tehdy, pokud je v souladu se vzhledem obce i krajiny. Vnějšík plánované stavby tedy musí být utvořen takovým obrazem, aby nenarušoval okolí a vzhled obce a krajiny.⁸⁶ Mešity a minarety se mohou zdát jako „cizí“ objekt, který neodpovídá charakteru obce. Přesto však sám fakt, že viditelná sakrální stavba muslimského společenství neodpovídá stavebně tradičním sakrálním stavbám většiny obyvatelstva, nesmí být důvodem k zákazu stavby. Ústavní principy a normy zakotvující náboženskou svobodu v této souvislosti hrají důležitou roli.⁸⁷

V souvislosti s minarety může vzniknout i otázka imisí. Podle § 364 Všeobecného zákoníku občanského lze vlastnické právo vykonávat jen do té míry, do jaké výkon nezasahuje do práva třetí osoby a nad míru přiměřenou poměrům závažně neruší práva jiných osob a obecné blaho. Vlastník pozemku může sousedovi zakázat, aby ho ze svého pozemku neobtěžoval například hlukem, pokud to převyšuje míru obvyklou podle místních poměrů a podstatně ztěžuje obvyklé užívání pozemku. Volání muezzina musí tedy být uváženo s ohledem na obvyklou míru imise a možné imise musí být poměřeny s náboženskou svobodou. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (Verwaltungsgerichtshof) ale nemají být vzhledem k budovám sloužícím náboženským, kulturním a sociálním účelům prováděna imisní měření a zkoušky.⁸⁸

ZMĚNY ZÁKONŮ V JEDNOTLIVÝCH ZEMÍCH

KORUTANSKÝ MODEL⁸⁹

Zemský hejtman Korutan, Jörg Haider, v roce 2007 poprvé v Korutanech požadoval zákaz stavby mešit a minaretů. Slíbil, že Korutany budou první spolkovou zemí

⁸² KALB – POTZ – SCHINKELE, cit. v pozn. č. 17, s. 194.

⁸³ Např. § 1 odst. 2 lit. 12 Vídeňského Stavebního řádu.

⁸⁴ KALB – POTZ – SCHINKELE, cit. v pozn. č. 17, s. 193.

⁸⁵ KALB – POTZ – SCHINKELE, cit. v pozn. č. 17, s. 198.

⁸⁶ Pro Tyrolsko WIESHAIDER, cit. v pozn. č. 57, s. 212.

⁸⁷ JANDL – VOGL, cit. v pozn. č. 39, s. 49.

⁸⁸ KALB – POTZ – SCHINKELE, cit. v pozn. č. 17, s. 634.

⁸⁹ AMMER, M. – BUCHINGER, K.: Die Moscheen- und Minarettdebatte aus grundrechtlicher Sicht. *MigraLex* 78, 2008, s. 79; SCHIMA, S.: Die wichtigsten religionsrechtlichen Regelungen des Bundesrechts und des Landesrechts 2009. In *Österreichisches Archiv für Recht und Religion*, 2012, s. 389.

se stanoveným zákazem stavby mešit a minaretů, které mají být považovány za narušení vzhledu obce. Zdůraznil, že chce zachovat kulturu většiny obyvatelstva a dodal že Korutany tímto krokem zaujmou vůdčí postavení v Evropě proti islámskému radikalismu.⁹⁰

Návrh zákona k modifikaci korutanského stavebního řádu a zákona o ochraně obrazu obce z roku 2008⁹¹ slovo „mešita“ výslovně nepoužívá. Připojená vysvětlení se ale zmiňují o mešitách jako o možném příkladu ke svolání tzv. „zvláštní komise pro péči o vzhled obce“.⁹² Příprava novely zákona vyvolala kritiku. Někteří podotkli, že tato novela odporuje ústavnímu právu a že by se mohlo jednat o diskriminaci muslimské náboženské společnosti.⁹³ Přesto byly změny jmenovaných zákonů v prosinci 2008 schváleny a novela vstoupila v platnost v březnu následujícího roku.⁹⁴

Klíčovým ustanovením novely je zřízení „zvláštní komise pro péči o vzhled obce“ (§ 12 a zákona o péči o vzhled obce). Podle ustanovení § 13 odst. 3 stavebního řádu Korutan musí stanovisko komise být vyžádáno v případě, že se stavební plán plánované budovy v důsledku mimořádné architektury anebo velikosti (výše) zásadně odlišuje od místní stavební tradice. Dospěje-li komise k závěru, že by projekt v případě uskutečnění byl v rozporu se zájmy, které jsou na základě zákona chráněny obcí, musí o pokračování projektu výstavby rozhodnout příslušný orgán obce. Souhlasí-li dotčený orgán s odmítavým názorem komise, musí žádost na povolení stavby zamítnout. Je-li orgán toho názoru, že projektem nejsou dotčeny oprávněné zájmy podle zákona na ochranu obce, rozhodnutím projekt povolí. Proti takovému schvalujícímu rozhodnutí obce může zemská vláda podat stížnost ke správnímu soudu (§ 13 odst. 4).

VORARLBERSKO

Téměř ve stejnou dobu, kdy se měnily zákony v Korutanech, byly novelizovány zemské zákony i v nejzápadnější zemi Rakouska – ve Vorarlbersku, které má s podílem 8,4 % muslimské populace nejvyšší podíl muslimů ze všech 9 zemí. Novelou vorarlberského stavebního řádu z června 2008 bylo zřízeno oddělené řízení k zachování charakteru obce i kraje. Podle nového § 50a stavebního řádu může zemská vláda prostřednictvím právních předpisů stanovit, které projekty staveb se svým charakterem, velikostí a tvarem mohou

⁹⁰ Citát podle HEINE – LOHLKER – POTZ, cit. v pozn. č. 39, s. 130–131: „(...) *Moscheen und Minarette sollen als Störung des Ortsbildes deklariert werden und deren Bau mittels Sonderwidmungen verhindert werden. (...) Wir wollen keinen Krieg der Kulturen und keine radikalislamischen Tendenzen, sondern die Leitkultur in Kärnten schützen und erhalten (...) Kärnten wird damit zum europäischen Vorreiter im Kampf gegen den radikalen Islamismus und für den Schutz unserer westlich geprägten Leitkultur.*“

⁹¹ Regierungsvorlage vom 31. Jänner 2008 für ein Gesetz, mit dem die Kärntner Bauordnung 1996 und das Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 geändert werden, Zl.: 2V-1211/8-2008.

⁹² „Um die örtlichen Baubehörden von der Alleinverantwortung bei der Beurteilung der Ortsbildverträglichkeit von Bauvorhaben zu entlasten und Entwicklungen vorzubeugen, die durch die Zulassung von, von der örtlichen Bautradition und Baukultur wesentlich abweichenden Bauführungen zu einer Verfremdung des traditionell gewachsenen Ortsbildes führen können, wird für solche Bauvorhaben verpflichtend die Einholung eines Gutachtens der neu geschaffenen ‚Ortsbildpflege-Sonderkommission‘ vorgeschrieben. Eine solche Begutachtung kann beispielsweise auch im Falle einer beantragten Genehmigung einer entsprechend gestalteten religiösen Versammlungsstätte, wie etwa einer Moschee (deren traditionelle architektonische Bestandteile Kuppeln und Minarette bilden) notwendig sein“, viz Erläuterungen zum Entwurf eines Gesetzes mit dem die Kärntner Bauordnung 1996 und das Kärntner Ortsbildpflegegesetz 1990 geändert werden, www.verwaltung.ktn.gv.at/45689_DE-PDF-LG-1211-8_Erl_RS.pdf [cit. 4. 10. 2015].

⁹³ HEINE – LOHLKER – POTZ, cit. v pozn. č. 39, s. 132.

⁹⁴ LGBl. Nr. 16/2009 8. Stück.

dotknout zájmu na zachování obrazu obce i kraje. V takovém případě musí být vyžádáno stanovisko příslušného úředního odborníka zemské vlády (§ 50a odst. 1). Určitá rozhodnutí⁹⁵ týkajících se takových projektů musí obec během dvou týdnů předložit zemské vládě, která může proti rozhodnutí podat stížnost ke správnímu soudu (§ 50a odst. 2).

Kromě stavebního řádu byl novelizován také zákon o územním plánování, do kterého byl doplněn pojem „*místo, přitahující vysoký počet návštěvníků*“ (publikumsintensive Veranstaltungsstätte) (§ 16a). Pokud to vyžadují rozhodující poměry k dosažení cílů územního plánování, může obecní zastupitelstvo prostřednictvím právních předpisů určit, že taková místa mohou v centrálních a rezidenčních zónách a zónách smíšené zástavby být postavena jen při existenci zvláštního určení pozemku. Pojem „*místo, přitahující vysoký počet návštěvníků*“ zákon definuje jako místa s kapacitou alespoň 150 osob (tj. např. kina, diskotéky, sportovní zařízení, sakrální místa apod. – srov. § 12 odst. 3). I v tomto případě návrh zákona výslovně zmiňuje mešity jako příklad pro sakrální budovy.⁹⁶

ZÁVĚR

Právo stavět modlitebny je dnes nepostradatelnou součástí náboženské svobody. Jak ale bylo ukázáno, podobně jako v jiných evropských státech i v Rakousku plány na stavbu mešit a minaretů v minulosti vyvolávaly diskuse ze strany některých skupin obyvatelstva. Diskuse vznikaly ale hlavně v případech, kdy se jednalo o viditelné stavby, a to především, byly-li plánovány minarety.

I když k zákazu stavby minaretů jako ve Švýcarsku nedošlo, ve dvou spolkových zemích byly přijaty novely zákonů, které mohou v budoucnosti znesnadnit výstavbu mešit či minaretů tím, že jejich ustanovení berou v úvahu mimořádnou architekturu, výšku anebo místa přitahující vysoký počet návštěvníků.⁹⁷ Není vyloučeno, že by z důvodu ochrany charakteristiky obce mohlo dojít k upřednostňování staveb křesťanských oproti např. mešitám.⁹⁸ Přesto však nelze říci, že by dané zákony *a priori* diskriminovaly. Jak v Korutanech, tak i ve Vorarlbersku jsou zákony formulovány takovým všeobecným způsobem, že jim lze jen těžko vytknout diskriminaci vůči určité části obyvatelstva; byť výpovědi politiků v rámci přípravy dokazují určitou intenci dotčených novel.⁹⁹ Druhé uvedené příklady ale také ukázaly, jak se díky dlouhým rozhovorům a kompromisům všech zapojených osob povedlo zmírnit reakci na novou mešitu.

Autor:

Dr. Karin Traunmüller,
Bundesministerium für Europa, Integration und Äusseres,
karin.traunmueller@bmeia.gv.at

⁹⁵ Bescheid über die Baugrundlagenbestimmung (§ 3), die Vorprüfung (§ 23) oder die Baubewilligung (§ 28).

⁹⁶ https://www.vorarlberg.at/pdf/selbstaendigerantrag25_20.pdf [4. 10. 2015].

⁹⁷ BRÜNNER – NEGER, cit. v pozn. č. 5, s. 111.

⁹⁸ SCHIMA, S.: Staat und Religionsgemeinschaften in Österreich – Wo stehen wir heute? (Versuch eines Vergleiches mit der Zeit Konstantins, genannt „der Große“). In WAGNSONNER, C. – TRAUNER, K.-R. – LAPIN, A. (Hrsg.): *Kirchen und Staat am Scheideweg? 1700 Jahre Mailänder Vereinbarung*. Wien, 2015, s. 134.

⁹⁹ HEINE – LOHLKER – POTZ, cit. v pozn. č. 39, s. 133; AMMER, M. – BUCHINGER, K.: Die Moscheen- und Minarettdebatte aus grundrechtlicher Sicht. *MigraLex* 78, 2008, s. 79.

THE USE OF RELIGIOUS SYMBOLS AT TURKISH UNIVERSITIES

ARNDT KÜNNECKE

Abstract: This paper shows that although Turkey is formally a laic state, Islam has de facto the status of a state religion. Therefore, the Turkish state cannot remain neutral in religious matters. Under the current Turkish government Islam has consolidated its position and its symbols have become visible in the public space. Religious symbols, such as mosques, prayer rooms and headscarves, are spreading at Turkish universities. Current developments show the absurdity of the concept of Turkish secularism, which originally means the constitutional separation of church and state.

Užívání náboženských symbolů na tureckých univerzitách

Abstrakt: Tento příspěvek ukazuje, že ačkoli je Turecko formálně laickým státem, má islám *de facto* postavení státního náboženství. Proto turecký stát nemůže zůstat neutrální v náboženských záležitostech. Pod současnou tureckou vládou islám upevnil svoji pozici a jeho symboly se staly viditelnými ve veřejném prostoru. Náboženské symboly, jakými jsou mešity, modlitební místnosti a muslimské šátky, se šíří i na tureckých univerzitách. Aktuální vývoj ukazuje absurditu turecké koncepce laicismu, která znamená v původním smyslu ústavní odstavbu státu od církve.

Key words: Turkey, religious symbols, university, secularism

Klíčová slova: Turecko, náboženské symboly, univerzita, sekularismus

I. TURKISH CONCEPT OF LAICISM

Officially, the Republic of Turkey is a laic state. The principle of Laicism (*Lâiklik*) was first introduced in the Turkish Constitution (Hereinafter “TC”) in the year 1937, and later the secular state was continuously enshrined in every constitution. Atatürk, the founder of the Turkish Republic in 1923, was convinced that the great influence of Islam was one of the main reasons of the backwardness and the final collapse of the Ottoman Empire after World War I. The problem, as Atatürk and others saw it, was that the political leader (Sultan) was also the religious leader (Caliph) creating a problem in the ability of the Ottoman Empire to modernize. Therefore, he wanted to ban Islam from politics and established a laic order in the new Republic of Turkey. Since then, the principle of Laicism has remained a core element of the Turkish concept of state. For example, according to Article 2 TC

from 1982, which currently is the latest version, the Republic of Turkey is officially a laic state.

The current concept of Laicism in Turkey can be deduced from the Preamble of the Turkish Constitution from 1982. Specifically, the Preamble states that “*sacred religious feelings shall absolutely not be involved in state affairs or politics*”.¹ Together with the principle of nationalism, the principle of Laicism has the function to assert itself ideologically against religion (Islam), which is suspect not to be in accord with the republican-secular structure of the modern Turkish state, and which demands the unity of state and religion.

The principle of Laicism gets its “institutional protection” by the Presidency of Religious Affairs (*Diyanet*), which was established already in 1924 and has been enshrined in Article 154 TC from 1961 (now: Article 136 TC from 1982). This Presidency, being part of the general administration, “*exercises its duties prescribed in its particular law in accordance with the principles of Laicism, removed from all political views and ideas, and aiming at national solidarity and integrity*”.² Consequently, the Presidency of Religious Affairs has two responsibilities: the protection of Laicism and the protection of the national unity. However, *de facto*, the Presidency of Religious Affairs does not protect Laicism, but rather promotes and favours Sunni Islam, which is the prevailing religion in the Turkish population with a share of over 70 percent.³

By its purely Sunni Hanafi interpretation of Islam – not considering the Islamic faith of the Alevis, whose consist of 10–25 percent of the population,⁴ and other Islamic movements – the Turkish state in the form of the Presidency of Religious Affairs violates its laic duty to religious and ideological neutrality. Only against the backdrop that under Kemalist state logic, pluralism in religious life is considered the first step to religious and ethnic separatism; and that religious exploitation entails the risk of linguistic and religious division of the nation itself, this practice is understandable. Due to the Kemalist convictions, only a centrally formulated and enforced uniform version of religion guarantees the preservation of national unity and protection from exploitation by religious fundamentalists. Therefore, the state-controlled Sunni-Hanafi Islam functions as “quasi state religion”.

The Presidency of Religious Affairs is now one of the largest and richest institutions in Turkey. It has expanded steadily since its establishment, and its status was solidified after each of the three military coups d'états (1960, 1971, and 1980). Its staff, which was around 70,000 when the Justice and Development Party (Hereinafter “AKP”) came to power in 2002, has almost doubled. At the end of 2013, it officially had 121,845 employees, including about 90,000 Imams.⁵ Its 2015 budget is 5.73 billion Turkish Lira (TL), which

¹ Preamble TC from 1982.

² Art. 136 TC from 1982.

³ See: U. S. Department of State: International Religious Freedom Report 2013: Turkey, available online under: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2013&dclid=222277> [accessed on 18.03.2015].

⁴ See: OEHRING, Otmar: Länderberichte Religionsfreiheit: Türkei, Aachen 2012, p. 13.

⁵ See: ALACABEY, Servan: Diyanet İşleri Başkanlığı'na 10 yılda 50 bin personel, in: İhlas Haber Ajansı from 13.06.2014, available online under: <http://www.ihb.com.tr/haber-diyanet-islari-baskanligina-10-yilda-50-bin-personel-363340/> [accessed on 18.03.2015]; BAYDAR, Yavuz: Diyanet tops the budget league, in: Today's Zaman from 20.10.2013, available online under: <http://www.todayszaman.com/columnist/yavuz-baydar>

is about 1.5 times bigger than that of the Interior Ministry and 2.8 times bigger than that of the Foreign Ministry.⁶

This shows that the Presidency of Religious Affairs, which originally was established as a national instrument in the fight against Islam to preserve Laicism and to take control over Islam, has become more and more independent and in fact a state organ of religion against the principle of Laicism as enshrined in the TC. In contrast to the common Western understanding of Laicism, Turkish Laicism does not meet its demands of establishing a laic order of the state by separating religion from the state and by legally regulating its mutual relationship. Instead, Turkish Laicism provides the State – in the form of the Presidency of Religious Affairs – with the interpretation monopoly on religion matters and bureaucratized religious life. The Turkish state does not control Islam, which profits from freedom of religion, anymore. Instead, the Turkish state has created its own Sunni state religion that is directed, managed, and promoted directly by the state-run Presidency of Religious Affairs. Thus, Turkey has – at least initially – become a Sunni Islamic republic, in which Islam was simply de-politicized and controlled by the state, and continues to exist as a religious and cultural source of Turkish identity as well as a tool to create national unity. Therefore, the Laicism being practiced in Turkey can be described as a misnomer: Behind the facade of the institutional separation of state and religion, a state-organized and controlled state religion is concealed.

As the Turkish state controls the *de facto* state religion of Sunni-Hanafi Islam, only Islamic religious symbols are visible at universities in Turkey. Therefore, before coming to the use of religious symbols at universities in Turkey, it needs to be shown, what exactly the religious symbols of Islam are.

II. RELIGIOUS SYMBOLS IN ISLAM

There are several religious symbols used in Islam. In the narrow sense, the name of “Allah” in Arabic writing, the colour green, and mosques with their characteristic minarets all symbolize Islam. In the wider sense, the star and crescent, as well as the headscarf, also stand for the Islamic religion.

1. THE NAME OF “ALLAH” IN ARABIC WRITING

The word “Allah”, meaning “god” in Arabic, is of great importance in Islam. In its original Arabic script or characters, it is regarded as visually representing Islam. When used as a symbol, the writing of “Allah” appears decorated.

/diyanet-tops-the-budget-league_329311.html [accessed on 18.03.2015]; *Gazeteciler Online*, Dehşet ar-tış! 85 bin camiye 690 bin imam hatipli, in: *Gazeteciler Online* from 24.10.2014, available online under: <http://www.gazetecileronline.com/newsdetails/14779-/GazetecilerOnline/dehset-artis-85-bin-camiye-690-bin-imam-hatipli> [accessed on 18.03.2015].

⁶ Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareliri Toplamı. 2015 Yılı Bütçesi Ödenek Teklif Tavanları, available online under: https://www.maliye.gov.tr/Documents/2015-2017_ovm_ekler.pdf [accessed on 18.03.2015].

2. THE COLOUR GREEN

The colour green has a special place in Islam. Green is often used to represent Islam among other world religions. The green colour can often be found in mosques, as well as on the flags of Muslim countries, notably Saudi Arabia and Pakistan. The origin of the Islamic use of green colour is not clear: some argue that green was the favourite colour of the prophet Muhammad, and that he wore a green cloak and turban. Others believe that the green colour symbolizes vegetation and life.⁷ Some say that after the death of Muhammad, only the caliphs were allowed to wear green turbans. In the Quran (Sura 18:31), it is said that the inhabitants of paradise will wear green garments of fine silk. While the reference in the Quran is verifiable, it is not clear if any of the other explanations are reliable, or simply mere folklore.

3. STAR AND CRESCENT SYMBOLISM

The star and crescent is the best-known symbol used in representing Islam. It features prominently on the flags of many Islamic countries, notably Turkey and Pakistan. However, this symbol is not of Islamic origin. Rather, it was a polytheistic icon adopted during the spread of Islam and its use today is sometimes controversial in the Muslim world. The crescent and star are often said to be Islamic symbols, but historians say that they were the insignia of the Ottoman Empire and not of Islam as a whole.⁸ It is also important to keep in mind that Islam has very few traditional symbols and the crescent moon and star are not the ones that are recognized as traditional symbols by most Muslims. The symbol is due to its cultural diffusions and also with the spread of Islam to the Ottoman Turks, who ruled a large area of Europe, Asia and Africa. The Ottoman Turks put the crescent moon and star symbol on their flag and it has since become associated with Islam.

4. MOSQUES (*CAMI*), LITTLE MOSQUES AND PRAYER ROOMS (*MESCIT*)

Mosques are the holy places of worship in Islam, and, therefore, mosques are also a recognized symbol of Islam. With its characteristic dome, minaret or, the tower traditionally used by a muezzin – the crier to call the faithful to prayer five times a days – mosques come to everybody's attention from far away, both visually and acoustically. The number of minarets per mosque varies, from one to as many as six. They are constructed in a wide variety of forms. In Turkey, slim, circular rocket-shaped minarets are common.

Little mosques or prayer rooms for Muslims are called *Mescit* in Turkish. In contrast to a big mosque, these places are not meant for the Friday prayer, so they do not have a pulpit (*Minber*) but a prayer niche (*Mihrab*). These places of worship can be found in

⁷ See: FINSTER, Barbara: Farben, in: ELGER, Ralf (ed.): Kleines Islam-Lexikon, 3. Auflage, München 2001, p. 93.

⁸ See: FAZILI, Fiaz: The United Story of Crescent moon and stars as symbols, logos or tattoos, in: Crescent, September 2009, p. 42.

residential areas, and areas open to the public, such as shopping malls, theatres, airports, railway stations or bus terminals.

5. HEADSCARF

The requirement of wearing a headscarf for women is justified mainly on three passages of the Quran, which are found in Sura 24, verse 31 and Sura 33, verse 53 and 59. However, none of these parts of the Quran explicitly stipulates that Muslim women cover their heads or wear a headscarf. Instead, these Suras show Muslim women in general the modest and bashful requirements of how to dress and behave in ancient Arab times, to waive coquetry and unnecessary sexual incitement of men. Nevertheless, in the early Islamic tradition, these Suras were unanimously interpreted in accordance with such a provision. These interpretations were based on additional provisions that can be found in the Hadiths, the tradition of the words, exemplary acts and behaviour of the Prophet. Quran exegesis and Islamic legal scholars followed these secondary normative sources, while developing their statements concerning the headscarf and the dress code for Muslim women.

III. RELIGIOUS SYMBOLS AT TURKISH UNIVERSITIES

At the end of 2014, there were 180 universities in Turkey.⁹ Among these were 108 state-run universities and 72 private foundation universities. At these universities, several of the above mentioned religious symbols of Islam can be found. However, the name of “Allah” in Arabic writing and the colour green are not among them. At universities in Turkey only the star and crescent, mosques and prayer rooms, and the headscarf can be found.

1. STAR AND CRESCENT

The star and crescent symbol is visible at every Turkish university, namely on the Turkish flag being obligatory inside and outside the university building, showing a white star and a white crescent on red background. However, as already mentioned before, the star and crescent on the Turkish flag are used as historical reference to the traditional insignia of the Ottoman Empire, Turkey’s predecessor state, and not as a symbol of Islam. Having made Laicism a fundamental principle of the Turkish Republic in its constitution, the star and crescent on the Turkish flag are far from being a religious symbol or from being used as officially showing Islam as an integral part of the Turkish state or the Turkish identity.

⁹ *Ihlas Haber Ajansı*, Bülent Arınç: ‘Üniversite sayısını 180’e çıkardık’, in: IHA.com from 24.10.2014, available online under: <http://www.ih.com.tr/haber-bulent-arinc-universite-sayisini-180e-cikardik-403851/> [accessed on 18.03.2015].

2. MOSQUES (CAMI)

Some universities in Turkey have their own mosque on the campus. Currently, there is no law obliging universities to provide their own mosque on university ground. According to additional Article 2 of the Building Act, Article 73 the Municipal Act and Article 35 of the Law on the Establishment and Duties of the Presidency of Religious Affairs, the construction of mosques lays in the hands of the local authorities and its operation in the hands of the Presidency of Religious Affairs. However, the head of the Presidency of Religious Affairs announced in November 2014 that each university campus in Turkey would be provided with its own mosque in the forthcoming years.¹⁰ In the political practice of the current Turkish Republic, this announcement of the head of the powerful Presidency of Religious Affairs has the same effect as a law or regulation. Each university and the municipalities where the university is located, will *de facto* feel obliged to build at least one mosque on the university campus. At the time of his announcement, there were already 15 mosques built and in use on university campuses. In 2015 another 50 mosques will be opened on university campuses.¹¹ Thus, by the end of 2015, about a third of the Turkish universities will have their own mosque on the campus. On top of the list of universities with on-campus mosques is the 18 March University in Çanakkale, which by the end of 2015 will accommodate three mosques with the overall capacity of 15,000 people.¹²

3. LITTLE MOSQUES AND PRAYER ROOMS (MESCIT)

In Turkey, no law or regulation exists, which obliges universities to provide prayer rooms for their staff or their students. However, on grounds of Additional Article 2 of the Building Act in connection with Article 16 of the Regulation on Construction Types in Planned Areas, prayer rooms shall be set up in any social space such as educational establishments, where there is need for it. But, according to Article 35 of the Law on the Establishment and Duties of the Presidency of Religious Affairs, any opening of a prayer room needs the approval of the Presidency of Religious Affairs. The details for the building permission and the specific features of the prayer room are laid down in special regulations to the Building Act and the Municipal Act. Despite the lack of any legal obligation to provide prayer rooms at universities, according to requirements set by the Presidency of Religious Affairs, each university in Turkey should provide at least three prayer rooms.¹³ These prayer rooms (*Mescit*) are generally meant to be open for praying persons from any religion. However, in practice, the design and terms of using these prayer rooms are specifically designed for Muslims and not other religions.

¹⁰ *Sariyer Gündem*: Her üniversite kampüsüne bir cami geliyor, in *Sariyer Gündem* from 21.11.2014, available online under: <http://www.sariyergozlem.com/her-universite-kampusune-bir-cami-geliyor.html> [accessed on 18.03.2015].

¹¹ *Sariyer Gündem*: Her üniversite kampüsüne bir cami geliyor.

¹² *Memurlar*: Üç camii ve 53 mescitli üniversite, in: *memurlar.com* from 04.03.2015, available online under: <http://www.memurlar.net/haber/503823/> [accessed on 18.03.2015].

¹³ *Sol Haber Merkezi*: Zaman gazetesi üniversitelere en az üç mescit istedi!, in: *Haber Sol* from 06.01.2013, available online under: <http://haber.sol.org.tr/medya/zaman-gazetesi-universitelere-en-az-uc-mescit-istedi-haberi-65645> [accessed on 18.03.2015].

Firstly, there have to be separate prayer rooms for men and women, which is a characteristic feature of Islam. Secondly, each person who wants to enter these prayer rooms, has to take off his or her shoes before entering, no matter of which religion he or she is a member of. As taking off shoes for prayer is a specific feature of Islam, members of other religions, like Christians and Jews, are forced to adjust their prayers due to the praying rules of a different religion, namely Islam. This can be seen as a discriminating practice towards other religions than Islam and could be considered not to be in accordance with the religious neutrality of the state, which is demanded by the principle of Laicism. Therefore, in fact, the prayer rooms at Turkish universities are mainly made for the religious Muslim population and they do not take into consideration the needs of other religions. Nevertheless, it should be mentioned, that non-Muslim females, who want to do their prayers inside the prayer room for women, are not obliged to put on a headscarf before entering the room.

On top of the list of universities with prayer rooms is again the 18 March University in Çanakkale, which by the end of 2015 will have a total number of 53 *Mescits*.¹⁴

4. HEADSCARF

For 87 years, Turks have lived in an officially laic state founded by Mustafa Kemal Atatürk, who rejected headscarves as backward-looking. Headscarves were banned in civic spaces and official buildings.¹⁵ However, the headscarf issue was always deeply divisive for the country's predominantly Muslim population. About two-thirds of all Turkish women – including the wives and daughters of the Prime Minister and President – cover their heads.¹⁶ President Erdoğan even sent his daughters to universities in the USA, because at the time of their studies they were not allowed to wear their headscarves at Turkish universities.

In 2008, the governing AKP, with its roots in Islam, amended the Turkish Constitution to ease a strict ban at universities, allowing headscarves that were tied loosely under the chin. Headscarves covering the neck and all-enveloping veils were still banned. Before this change, according to additional Article 17 of the Higher Education Act, which was restricted by a decision of the Council of Ministers from 1981 and an administrative regulation by the Council of Higher Education from 1982 concerning the dress code at Turkish universities, female students covering their hair with a headscarf, were prohibited to attend lectures and seminars at universities. The AKP government argued, the headscarf ban meant many girls were being denied an education. In contrast to that, the secular establishment was afraid that easing the use of headscarves would be a first step to allowing Islam into public life. Based on the opposition's petition, the law changing the Turkish Constitution and lifting the headscarf ban, was quashed by

¹⁴ *Memurlar*: Üç camii ve 53 mescitli üniversite.

¹⁵ KORTEWEG, Anna C. – YURDAKUL, Gökçe: *The Headscarf Debates. Conflicts of National Belonging*, Stanford 2014, pp. 11, 57.

¹⁶ See: SEELING, Luisa: *Verachtung von gestern*, in: *Zeit Online* from 25.01.2013, available online under: <http://www.zeit.de/2013/04/Tuerkei-Frauenfeindlichkeit-Frauenrechte/komplettansicht> [accessed on 18.03.2015].

the Constitutional Court, and later became one of the key counts of the charge in the pending case regarding the prohibition of the AKP, which ended without its prohibition.

After some constitutional changes,¹⁷ in October 2010 the Council of Higher Education (YÖK) allowed the appeal of a female student at Istanbul University, who was banished from the lecture hall, because she had concealed her hair under a hat. The Council of Higher Education then ordered that students must not be expelled from classes on grounds of having committed a violation of the disciplinary code.¹⁸ Professors and lecturers were only allowed to record the violation and report it to the university board. Academic staff, who continued to banish female students from the lecture hall were threatened with disciplinary hearings themselves. Thus, the headscarf ban at Turkish universities was *de facto* abolished, even without having mentioned the headscarf itself in the Council of Higher Education's regulation.

In October 2013, by amending the Regulation Concerning Dress and Clothing of Employees of Public Agencies and Institutions, the governing AKP also lifted the rules banning women from wearing headscarves in the country's state institutions – with the exception of the judiciary, military and police.

Nowadays, the headscarf as a symbol of the Muslim faith is omnipresent at Turkish universities, namely among the female students. More and more of them show their religious belief in public and make their “being a good Muslim” attitude visible to everyone. Nationwide, the number or the share of headscarf students at Turkish universities is not evaluated yet. Of course, its number differs from university to university. However, two things become visible: (1) The overall number of students with headscarves is constantly increasing. (2) The number of students wearing a headscarf obviously depends on the characteristics of the region, province or city where the university is located and on the university's profile, i.e. what kind of students and students with what kind of (political or religious) convictions the university is aiming to attract.

Due to missing empirical research and evidence, the reasons for this development cannot be determined exactly. One explanation definitely is that after the lifting of the headscarf ban at Turkish universities, many female students have entered the universities who formerly would have been excluded from higher education because of their religious beliefs shown by wearing a headscarf. Second, by allowing female students to wear a headscarf at university, many female students who took off their headscarf before at the university's entrance gate or who were covering their natural hair under a wig, were definitely now encouraged to wear their headscarf openly. However, it remains concealed, if and to what extent less religious female students at Turkish universities also wear a headscarf because they were facing or at least subjectively felt some open or unspoken social pressure by their classmates or academic staff.

Beyond the female students, headscarves as symbols of a woman's religious belief, has also slowly become visible among the university staff, within the administrative

¹⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun No. 5982 from 07.05.2010, RG 27580 from 13.05.2010.

¹⁸ See: BIA Haber Merkezi, YÖK Başörtü Düzenlemesine İstanbul'dan Başladı, available online under: <http://www.bianet.org/bianet/siyaset/125225-yok-basortu-duzenlemesine-istanbul-dan-basladi> [accessed on 18.03.2015].

staff, the service staff, and within the academic teaching staff. For example, from the academic year 2014–15 on, as one of the first female teachers, Assist. Prof. Dr. Merve Safa Kavakçı Islam, the first deputy who entered the Turkish Parliament in 1999 with a headscarf, has been teaching at the Department of International Relations and Political Science at Üsküdar University in Istanbul with a headscarf.¹⁹ Numbers or percentages of academic staff at universities wearing a headscarf are not available yet. However, their small number is expected to increase each term.

IV. CONCLUSION

Although, according to its constitution, Turkey is a laic state, with its absolute control of religion by the Presidency of Religious Affairs and its exclusive promotion of the Sunni-Hanafi Islam, the Turkish state has created its own Islamic state religion. Consequently, the Turkish state does not stay neutral in religious affairs. According to its absolute interpretation monopoly, it sets the official content of the Islam being practiced in Turkey. Under the AKP government, Islam steadily strengthened its position and became more and more visible in public. Exemplary, this development can be seen at Turkish universities. There, the use of Islamic religious symbols such as mosques, prayer rooms and headscarves became legalized and officially promoted by the state in the form of the Presidency of Religious Affairs. As a consequence, especially in the previous five years, the use of Islamic religious symbols at Turkish universities increased dramatically and demonstrates the absurdity of the Turkish concept of Laicism in comparison to its original concept being established at the times of the French Revolution, describing the constitutional separation of state and church.

Author:

DDr. Arndt Künnecke,
MEF University Istanbul,
kuennecke@web.de

¹⁹ *Vatan Gazetesi*: Merve Kavakçı ‘siyaset bilimi’ dersi verecek, in: Gazetevatan.com from 06.07.2014, available online under: <http://www.gazetevatan.com/merve-kavakci-siyaset-bilimi-dersi-verecek-655748-yasam/> [accessed on 18.03.2015].

RŮZNÉ

PRÁVNE POSTAVENIE NÁRODNOSTNÝCH MENŠÍN V MAĎARSKU PO ROKU 1989

IVAN HALÁSZ

Abstract: Legal Status of National Minorities in Hungary after 1989

The paper deals with the development of Hungarian legislation after 1989. So far, the parliament has adopted two comprehensive acts regarding minorities – the first one in 1993, the other in 2011. The conception and basic features of both acts are similar. And the structure of minority (nowadays national) self-governments has not changed radically either. After the new Basic Act of the State had been adopted, significant changes came about in the parliament as the new act on elections of 2011 made it easier for state-recognised minorities to enter the parliament. If they do not manage to do so in this regime, they still have an opportunity to delegate their own speakers to the legislative body. What also changed is the terminology; as of 2011 the main legal rules have again been using the traditional term ‘nationalities’ in place of the previously used ‘national and ethnic minorities’. The new regulation is also more open to foreigners – immigrants from the EU.

Key words: minorities, nationalities, self-governments, constitution, elections, parliament

Klíčová slova: menšiny, národnosti, samospráva, ústava, voľby, parlament

O menšinovej problematike a legislatíve v Maďarsku (resp. predtým v Uhorsku) bolo doteraz napísané množstvo monografií, štúdií a článkov. V súčasnosti je o tejto téme dostupných aj niekoľko publikácií maďarských autorov v slovenskom jazyku.¹ Tento záujem je prirodzený aj neprirodzený zároveň – táto otázka je totiž pre jej historickú dôležitosť vždy prítomná v procese výskumu strednej Európe, a to dokonca aj vtedy, keď už tie menšiny ani zďaleka nepredstavujú takú silu, akú mali alebo prípadne mohli mať v minulosti.

Tento poznatok je aktuálny aj vo vzťahu k Maďarsku, ktoré v 20. storočí prešlo procesom značnej etnickej homogenizácie svojej populácie. Táto homogenizácia sa začala rozpadom starého Uhorska, ktoré sa v maďarskom jazyku i myslení viac-menej automaticky stotožňuje s maďarským štátom a potom pokračovala tragédiami prvej polovice 20. storočia (predovšetkým protizidovským holocaustom, potom vysídľovaním časti nemeckého obyvateľstva, ako aj československo-maďarskou výmenou obyvateľstva). Prirodzene do

¹ Pozri napríklad štúdiu DOBOS, B.: *Národnostné menšiny v Maďarsku po roku 1989*. In ZAHORÁN, C. – KOLLAI, I. – OTČENÁŠOVÁ, S. (eds.): *Neznámy sused. Dvadsať rokov Maďarska (1990–2010)*. Budapest, Bratislava, 2011, s. 128–144.

úvahy treba vziať aj dobrovoľné a spontánne migračné procesy, ako aj prirodzenú alebo štátom podporovanú asimiláciu.

Maďarskú menšinovú politiku po roku 1989 ovplyvňovalo viacero dôležitých faktorov. Táto otázka mala vtedy už svoju tradíciu. Problematika národností a ich práv totiž hrala vždy dôležitú úlohu v myslení a politike maďarského štátu. Pred rokom 1918 bola národnostná otázka popri nerovnomernou rozdelení vlastníctva pôdy (agrárna otázka) jednou z najpálčivejších politických a sociálnych otázok v Uhorsku, lebo Nemaďari pred rokom 1910 aj podľa uhorských štatistík predstavovali väčšinu obyvateľstva. Preto politické i odborné elity krajiny venovali národnostiam – presnejšie povedané ich integrácii a pokiaľ možno aj asimilácii do postupne sa maďarizujúceho uhorského politického národa – veľkú pozornosť.² Túto asimilačnú politiku však charakterizoval veľký paradox – napätie medzi pokusom vytvoriť maďarský národný štát v krajine, kde približne polovica populácie nepatrila k Maďarom, a zároveň zachovať deklarovane liberálny charakter štátu.³ Najlepším prejavom tohto napätia bol vcelku liberálny národnostný zákon z roku 1868, ktorý však neuspokojoval ani nemaďarské národnosti túžiace po federalizácii krajiny, a ani maďarských nacionalistov, ktorí v ňom od konca 19. storočia videli skôr prekážku rýchlejšej asimilácie menšín. Preto sa stále častejšie ozývali hlasy žiadajúce jeho zrušenie, hoci i bez toho sa tento zákon nie vždy dodržiaval.⁴

Problematika cezhraničných maďarských menšín v období rakúsko-uhorského dualizmu reálne neexistovala, možno s výnimkou Maďarov žijúcich za Karpatským oblúkom vo vtedajšom Moldavsku a Maďarov, ktorí sa na prelome 19. a 20. storočia vysťahovali do Ameriky.⁵ Situácia sa zmenila po roku 1918. V radikálne zmenšenom Maďarsku už otázka práv národnostných menšín totiž nerozonovala ani tak z dôvodu veľkého počtu domácich menšín (ich početnosť sa totiž tiež radikálne zmenšila), ale skôr z dôvodu nového fenoménu, ktorý pre maďarské politické myslenie predstavovali maďarské komunity, ktoré sa za hranice dostali v dôsledku nového usporiadania pomerov v Európe po prvej svetovej vojne. V konkrétnom maďarskom prípade išlo o mierovú zmluvu z Trianonu, podpísanú v júni 1920. Vtedajšie politické vedenie v Budapešti si riešenie problému predstavovalo predovšetkým formou revízie pvojnového usporiadania, a v obnovení úplnej alebo aspoň čiastočnej integrity bývalého uhorského štátu. Dovtedy však potrebovalo za potrebné intenzívne bojovať za zvýšenie právneho štandardu ochrany práv týchto menšín a to rovnako na bilaterálnej, ako aj na medzinárodnej (multilaterálnej) úrovni.⁶

Situáciu Budapešti uľahčil i fakt, že problematika ochrany práv národnostných a jazykových menšín sa v tomto období stala medzinárodnou otázkou, ktorej riešenie sa snažili nájsť aj na mierovej konferencii vo Versaille, resp. potom v rámci Spoločnosti

² O histórii právnej regulácii národnostnej otázky pred druhou svetovou vojnou pozri podrobne MIKÓ, I.: *Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika*. Pécs, i.n. (reprint)

³ O liberálnu národnostnú politiku postavenú na princípe individuálnych práv sa snažili aj „otcovia“ národnostného zákona z roku 1868 – a to Deák Ferenc a Eötvös József. O tejto otázke pozri BAKA, A.: *Eötvös Józseftől Jászi Oszkárig. A magyar nemzetiségi politikai gondolkodás változásai*. Budapest, 1990.

⁴ O národnostnej politike obdobia dualizmu pozri SZARKA, L.: *Szlovák nemzeti fejlődés – magyar nemzetiségi politika 1867–1918*. Pozsony, 1995.

⁵ O tomto pozri HALÁSZ, I.: *A nemzetközi migráció és a közigazgatás*. Budapest, 2011, s. 26–35.

⁶ BÁRDI, N.: *Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarság kapcsolattörténete*. Pozsony, 2004, s. 86–88.

národov. Orgány tejto univerzálnej organizácie so sídlom v Ženeve sa viackrát zaoberali sťažnosťami maďarských menšín, ktoré podporovalo prirodzene aj vtedajšie oficiálne Maďarsko. Inak medzinárodnoprávne záväzky na ochranu svojich domácich menšín v tomto období museli na seba rovnako prijať porazené aj víťazné krajiny stredoeurópskeho regiónu.⁷

Postoj maďarských vládnych kruhov k menšinám žijúcim na území posttrianonského Maďarska ovplyvňovalo v podstate päť faktorov – už spomínané medzinárodnoprávne záväzky, konzervatívno-nacionalistický charakter vtedajšieho režimu, veľká frustrácia väčšinového obyvateľstva z Trianonu, relatívne malá početnosť „zbytkových“ menšín a hlavne to, že pozornosť radikálneho maďarského nacionalizmu sa v týchto rokoch trochu odvrátila od klasických menšín a upriamila sa na židovské obyvateľstvo. Politický a neskôr i rasistický antisemitizmus sa stal jednou z najväčších škvŕn na tele vtedajšieho režimu, hlavne keď sa na problém nazerá z perspektívy holocaustu, ktorý bol realizovaný na príkaz nacistického Nemecka, ale za účinnej podpory domácich kolaborantov a verejnej správy v roku 1944. Isté však je, že protizidovská nenávisť stále silnejúcich krajnepravicových síl trochu znížila intenzitu iných protimenšinových postojov v mezivojnovom období.

Po totálnom vojenskom, ekonomickom i morálnom krachu, ku ktorému v Maďarsku došlo v roku 1944 až 1945, sa začala postupná obnova a obroda maďarskej štátnosti a spoločnosti, ktorú však skomplikovala prítomnosť sovietskych vojsk⁸ a hlavne nastolenie otvorenej komunistickej diktatúry v roku 1949. Z hľadiska národnostnej problematiky je podstatné, že sa počas druhej svetovej vojny a tesne po nej maďarská spoločnosť už spomínaným spôsobom výrazne etnicky zhomogenizovala. Hlavnú príčinu tohto procesu treba hľadať v protizidovskom holocauste,⁹ potom v čiastočnom vysídlení nemeckého obyvateľstva a vo vzťahu k Slovákom aj v dôsledku československo-maďarskej výmeny obyvateľstva, ktorá prebehla hlavne v roku 1947.¹⁰

Politiku Maďarskej ľudovej republiky voči menšinám okrem spomínaného faktu reálnej homogenizácie krajiny ovplyvnili ešte dve okolnosti – relatívna asimilovanosť zbytku národností, ktorá sa najvýraznejšie prejavovala vo forme dvojitej identity väčšiny z nich, ako aj národnostná politika nacistického typu. Je všeobecne známe, že napriek všetkým problémom, nedostatkom a niekedy až zločinom tejto politiky patrilo riešenie národnostnej problematiky v duchu proletárskeho internacionalizmu, antirasizmu a „bratstva národov“ k dôležitým pilierom identity vtedajšieho komunistického režimu vo všeobecnosti. Určité práva národnostným menšinám sa preto patrilo dať¹¹ a okrem toho niekoľko ich predstaviteľov v duchu špecifického socialistického korporativizmu dokonca zapojili do

⁷ SZALAYNÉ SÁNDOR, E.: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*. Budapest, s. 34–38, 67–76.

⁸ Tá v Maďarsku trvala nepretržite od roku 1945 až do roku 1991.

⁹ Holocaust sa dotýkal aj rómskej populácie, ale v menšej miere.

¹⁰ Tu však treba pripomenúť, že maďarskí Slováci sa na rozdiel od tamojších Nemcov a taktiež Maďarov na Slovensku neboli prinútení sa vysťahovať, ale v ich prípade išlo v podstate o dobrovoľnú voľbu novej vlasti, hoci i pod vplyvom agitácie československých presídľovacích orgánov.

¹¹ Išlo predovšetkým o možnosť vytvoriť si svoje základné a stredné školy (aspoň jednu), potom svoj národnostný zväz vo forme spoločenskej organizácie, ako aj o podporu kultúry a štátom kontrolovanej národnostnej tlače.

činnosti parlamentu.¹² Netreba zabudnúť, že pre veľmi čerstvú spomienku na antistalinistické povstanie z roku 1956, ktoré malo silný národný náboj a jedným z hlavných cieľov ktorého bolo dosiahnuť nezávislosť (t. j. odpútanie sa od Sovietskeho zväzu), sa v Maďarsku nevytvoril tzv. národný komunizmus, ktorý by sa od 70. rokov 20. storočia s pomocou väčšinového nacionalizmu pokúšal o novú legitimitu pre režim.

Napriek tomuto všetkému asimilácia malých a roztrúsených národností v Maďarsku postupovala míľovými krokmi a zmena systému v roku 1989 zastihla krajinu v štádiu značnej národnej a etnickej homogenity. Uvoľnenie politických pomerov umožnilo znovu tematizovať národnostnú otázku, a to jednak vo vzťahu k maďarským krajanom žijúcim v okolitých štátoch, ale zároveň aj vo vzťahu k vlastným inonárodným menšinám. Pre maďarské politické myslenie bolo prioritou skôr postavenie maďarských menšín v okolitých štátoch, než situácia menšín na vlastnom území, ale logicky si uvedomili, že tieto dve otázky sú vzájomne spojené.¹³

Vznikla myšlienka, že Maďarsko by malo čo najveľkorysejšie vyriešiť problém svojich vlastných menšinových spoločenstiev doma, aby takto mohlo ukázať príklad aj okolitým krajinám, ako by oni mohli uspokojivo vyriešiť otázku práv tam žijúcich maďarských menšín. Prirodzene nikdy neexistovala garancia, že „dobrý maďarský príklad“ budú nasledovať aj ostatné štáty regiónu,¹⁴ v každom prípade však vyriešenie vlastných menšinových problémov mohlo zvýšiť morálny kredit politiky maďarského štátu, ktorý sa nielen na bilaterálnych (susedských fórach), ale aj na pôde medzinárodných organizácií už skoro 25 rokov usiluje o tematizovanie problematiky komplexnej ochrany práv národností a menšín. Táto otázka vždy patrila aj dodnes patrí medzi symbolické priority maďarskej zahraničnej politiky. Takže možno povedať, že prinajmenšom od roku 1990 otázka práv maďarských menšín v susedných štátoch a práv nemaďarských menšín, žijúcich na území súčasného Maďarska predstavujú v budapešťianskom politickom myslení viac-menej spojené nádoby.

Pre lepšie pochopenie maďarského riešenia situácie a právneho postavenia menšín žijúcich na jeho území je potrebné spomenúť, že maďarské politické i odborné myslenie v tejto sfére je mimoriadnym spôsobom orientované smerom k právnym garanciam, a pokiaľ možno je otvorené aj otázke udelenia nejakej formy autonómie. Pritom nemusí ísť primárne o autonómiu etnoteritoriálnu, maďarské myslenie sa v tejto oblasti často uspokojuje aj s autonómiou postavenou na personálnom princípe. Inak v tomto kontexte sa maďarské národnostno-politické myslenie upiera symbolicky na otázku autonómie (samosprávy) približne podobným spôsobom, ako ju slovenské a rumunské myslenie odmieta.

¹² Takto zastupoval v maďarskom parlamente slovenskú národnostnú menšinu cez svoju predsedníčku pani Jakabovú Demokratický zväz Slovákov v Maďarsku.

¹³ Pozri PAP, A. L.: *Identitás és reprezentáció*. Budapest, 2007, s. 219–223.

¹⁴ Krajiny ako Rumunsko a Slovensko, kde žijú dve najväčšie cezhraničné maďarské komunity, sa skutočne nenechali inšpirovať maďarským príkladom. Na druhej strane však Slovinsko a po roku 2006 aj Srbsko vytvorili podobný systém menšinových samospráv postavených na princípe personálnej autonómie. Srbsko, resp. Juhoslávia mali aj svoju staršiu skúsenosť. Inak slovinský model vznikol skoro paralelne s maďarským. O týchto trendoch a súvislostiach pozri Ifj. KORHECZ, T.: *A kisebbségi önkormányzatok megválasztásának szabályai a magyar, a szlovén és a jugoszláv jogban*. In HALÁSZ, I. – MAJTÉNYI, B. (eds.): *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest, 2003, s. 90–126.

Maďarsko a predtým Uhorsko sa tradične považovalo za národ právnikov.¹⁵ Táto tradícia pretrváva dodnes a jej dôsledkom je aj to, že v maďarskom spôsobe menšinového myslenia vždy prevažuje právnický prvok nad ekonomickým alebo sociálnym pragmatizmom. To neznamená, že by oba posledne menované javy neexistovali, ide skôr o ich postavenie v systéme. Menšinová problematika sa preto považuje za aspoň čiastočne vyriešenú, keď sa zrodia právne garancie ochrany práv menšín.

Tento maďarský „legalistický“ a trochu i „inštitucionalistický“ prístup, ktorý je vlastne prítomný v maďarskej politike už niekoľko dlhých desaťročí,¹⁶ sa rovnako intenzívne uplatňuje smerom dovnútra krajiny, i smerom von z nej. Má prirodzene mnoho výhod, a to hlavne z pohľadu pokoja a mierového spolunažívania stredoeurópskych národov a národností – bilaterálne sa sporit' sa, medzinárodne sa súdiť, resp. sťažovať, ako aj písať stále nové a nové koncepcie legislatívnych aktov je podstatne menej nebezpečné, než iné spôsoby „riešenia“ medzietnických napätí. O tomto svedčí nielen príklad viacerých posttranzičných krajín, ale aj neblahá skúsenosť niektorých rozvinutých západoeurópskych štátov.¹⁷

Ešte jedna dôležitá úvodná poznámka pred podrobnejšou prezentáciou vývoja maďarskej menšinovej legislatívy po roku 1989. V posttranzičnom období takpovediac dozrela a stala sa politicky viditeľnou problematika veľmi zlého sociálneho postavenia rómskeho obyvateľstva, ktorá sa potom radikálne spolitizovala a to paradoxne zatiaľ len na strane väčšinového obyvateľstva.¹⁸ Tomu „napomohla“ jednak veľká ignorancia a pokrytectvo jednotlivých poprevratových vlád, ako aj značná radikalizácia maďarskej politickej scény a to smerom doprava. Takzvaná rómska problematika je v súčasnosti asi najpálčivejšou sociálno-ekonomickou otázkou krajiny, od vyriešenie ktorej závisí mnohé v Maďarsku.¹⁹

Maďarsko sa zatiaľ ešte nepotyka s problémom prílevu väčšej masy inojazyčných prisťahovalcov.²⁰ Do krajiny síce po roku 1989 prišlo množstvo imigrantov, ale väčšina z nich pochádzala z maďarského etnického prostredia v susedných štátoch. Ich integrácia preto nespôsobila skoro nijaké problémy. Postupne do krajiny prúdia aj rozliční utečenci a iní migranti, ale zatiaľ tento proces nedosiahol takú intenzitu, že by rezonoval vo veľkej politike. Paradoxne však v Maďarsku existuje problém zlyhávajúcej integrácie menšiny do väčšinovej spoločnosti, podobný tomu, s akým sa borí aj západná

¹⁵ Dve najväčšie krajiny postuhorských tradícií – t. j. Maďarsko a Slovensko – majú inak v regióne rekordný počet právnických fakúlt – na päťmiliónovom Slovensku ich je 6, v desaťmiliónovom Maďarsku zase 8. Len pre porovnanie: v Českej republike môžu budúci právnici študovať na 4, v Rakúsku na 5 právnických fakultách.

¹⁶ Tento prístup okrem už spomínanej právnickej dominancii a tradícii pravdepodobne súvisí aj s tým, že maďarskú menšinovú politiku, prípadne myslenie (a to smerom von i dnu z krajiny) väčšinou formovali maďarskí konzervatívci, ktorí mali vždy blízko k aristokracii. Konzervatívna aristokracia, ako je všeobecne známe, nepatrí medzi najrevolučnejšie vrstvy.

¹⁷ Pozri príklad Korziky, Severného Írska, Južného Tirolska, nehovoriac už o skúsenosti dvoch španielskych regiónov – Baskicka a Katalánska.

¹⁸ O tomto svedčí vznik a volebné úspechy novej maďarskej nacionalistickej a radikálnej strany Jobbik.

¹⁹ MAJTÉNYI, B. – MAJTÉNYI, G.: Jelen és múlt között. (A romákat érintő 1960 utáni kisebbségi jogi szabályozás főbb állomásairól. In MAJTÉNYI, B. (ed.): *Merre visz az út?* Budapest, 2003, s. 241–258.

²⁰ O trendoch pozri ÖRKÉNY, A. – SZÉKELYI, M. (eds.): *Az idegen Magyarország. Bevándorlók társadalmi integrációja.* Budapest, 2010; a KOVÁTS, A. (ed.): *Magyarrá válni. Bevándorlók honosítási és integrációs stratégiái.* Budapest, 2011.

Európa, a ktorý tam vyvoláva aj veľké politické napätie. Ide o problém integrovanosti alebo neintegrovanej časti rómskej populácie, ktorý vyvoláva veľa paralel so západoeurópskou skúsenosťou, ale s tým rozdielom, že rómska menšina žije v Maďarsku už po stáročia. Napriek tomu nie je úplne zintegrovaná, dokonca prvé desaťročia nového kapitalizmu spôsobili skôr negatívny obrat v tejto sfére. Za toto pritom nie je primárne zodpovedná spomínaná menšina, ale skôr historický vývoj a čiastočne aj väčšinová spoločnosť na čele s jej prominentmi.

Posttranzičná maďarská menšinová legislatíva, o ktorej bude čoskoro reč, nie je pôvodne budovaná tak, aby riešila ťažké problémy rómskeho obyvateľstva. Ako sa ukáže, skôr je vhodná na to, aby zabezpečila verejnoprávnu reprezentáciu menšín smerom k väčšinovému národu a jeho politickým štruktúram, prípadne aby zabezpečila uspokojenie jazykových a kultúrno-folkloristických potrieb relatívne dobre zintegrovaných a čiastočne už i asimilovaných, relatívne malých až miniatúrnych menšín, ktorých príslušníci žijú roztrúsení po celom území štátu.

Tieto menšiny už nie je potrebné kultúrne a sociálne integrovať, na rozdiel od potreby sociálne integrovať alebo skôr reintegrovať veľkú časť rómskej populácie, ktorá sa ocitla po roku 1989 skoro v bezvýhodiskovej situácii. Súčasná maďarská menšinová legislatíva je vhodná skôr na zvýraznenie tých foriem osobitosti, ktoré už neohrozujú v spoločnosti vytvorený konsenzus. Pritom táto legislatíva sa vzťahuje aj na Rómov a ich problémy.

Tragédiou rómskej menšiny v Maďarsku (ale aj inde v regióne) je to, že by sa táto menšina chcela (a pravdepodobne i mala) paralelne sociálne a čiastočne i mentálne zintegrovat' do väčšiny, a zároveň od nej hneď aj kultúrne a symbolicky odlišit'. To je naraz skoro nemožné. Z tohto dôvodu, ten systém ochrany práv menšín, o ktorom je reč v tejto publikácii, je z pohľadu Rómov ideálny skôr len pre zabezpečenie výberu ich zástupcov a udelenie im verejnoprávnej legitimity, menej však už pre riešenie ich existenciálnych a existenčných problémov. Tento fakt si väčšina doterajších budapešťianskych vlád vedome alebo podvedome uvedomovala a preto sa snažila pre riešenie problémov rómskeho obyvateľstva hľadať aj iné formy riešenia. O týchto tu ale nebude reč, lebo to je už trochu iná téma.

O už spomínanej snahe maďarských politických elít stať sa určitým pozitívnym príkladom pre svojich susedov svedčí jednak úprava národnostnej problematiky v ústavnom texte z roku 1989 až 1990, a jednak aj prvý posttranzičný zákon číslo LXXVII. z roku 1993 o právach národných a etnických menšín. V pomere k nízkej početnosti väčšiny etnických menšinových spoločenstiev v krajine možno povedať, že ide o veľkorysú právnu normu, ktorá vytvorila rozvetvený systém volených verejnoprávnych menšinových samospráv, pracujúcich na základe princípu personálnej autonómie. Právo vytvoriť si takúto samosprávnú sústavu svojich orgánov dostal v roku 1993 spolu 13 štátom uznaných takzvaných autochtómných menšín. Popri pomerne početných Rómoch a Nemcoch dostali vtedy takéto právo aj príslušníci slovenskej, slovinskej, srbskej, chorvátskej, bulharskej, gréckej, rusínskej, ukrajinskej, poľskej, arménskej a rumunskej komunity v Maďarsku.

Pôvodný menšinový zákon inak teoreticky umožnil aj vznik alebo presnejšie povedané uznanie nových etnických spoločenstiev. K tomuto bol potrebný podporný podpis

aspoň 1000 občanov hlásiacich sa k danej národnosti, a potom bolo ešte nutné dokázať, že táto národnosť aspoň 100 rokov trvale žije v Maďarsku. Po splnení týchto podmienok mohol parlament po vypočutí si názoru Maďarskej akadémie vied rozhodnúť o uznaní novej verejnoprávnej menšiny. Zatiaľ sa o získanie takéhoto postavenia usilovali nasledovné skupiny a komunity: židia, Rusi, Taliani, od Chorvátov sa dištancujúci Buneváci, ďalej egejskí Macedónci a nakoniec bájni Huni, ktorí však s veľkou pravdepodobnosťou už neexistujú. V ich prípade išlo skôr o určitú recesiu a žart, preto neprekvapuje, že vláda a parlament krajiny v danom prípade nesadli na lep provokácii. Ostatné ambiciózne spoločenstvá však reálne existujú, aj keď možno ani nie tak v Maďarsku, ale skôr v jeho regionálnom susedstve.

Najväčšou morálnou ťarchou nového systému sa stal jav, ktorý časť odbornej verejnosti označovala a dodnes označuje pojmom etnobiznis.²¹ Tu však treba pripomenúť, že ide o značne preexponovaný problém. Pravdepodobne na rozličných formách korupcie, ktoré podľa informácií tlače sprevádzali proces ekonomickej a spoločenskej transformácie bolo spotrebovaných väčšie množstvo peňazí, než na vydržiavanie celého menšinového samosprávneho systému. Problém teda nespočíva až tak v peniazoch, ale skôr v naštrbenom morálnom kredite systému. Netreba ho však ani preceňovať.

Nebezpečnejším javom, než celá otázka etnobiznisu bolo to, že v roku 2002 sa preukázali závažnejšie nedostatky volebného systému do menšinových samospráv. Nakoľko v Maďarsku medzi rokmi 1993 až 2005 neexistovala evidencia národnostných voličov, volieb do menšinových samospráv sa mohol zúčastniť skoro každý, kto chcel. Prírodzene väčšina občanov nemala príčinu hlasovať na menšinových kandidátoch do menšinových samospráv, hoci i od volebných komisií automaticky dostala volebné lístky. Tento automatizmus bol dôsledkom neexistencie zoznamu menšinových voličov, ako aj toho faktu, že od roku 1994 sa menšinové voľby konali vždy spolu s voľbami do miestnych samospráv a to ešte aj pred tou istou volebnou komisiou. Mnohí občania hlasovali preto na menšiny systémom sympatie – mnohým boli napríklad pre juhoslovanskú vojnu sympatickejší Chorváti, tak hlasovali na nich, a nie na Srbov. Toto však skresľovalo volebné výsledky danej menšiny.

Najväčší teoretický i morálny problém nastal v obci Jászladány, kde sa pre pokus o vytvorenie nadačnej školy pre väčšinové deti (samosprávna škola mala „zostať“ Rómom a chudobnejším vrstvám) dostal do konfliktu starosta a miestna rómska menšinová samospráva, ktorá odmietala tento segregáčny prístup. Počas samosprávnych volieb potom väčšina obyvateľov obce zvolila takú rómsku samosprávu, ktorá vyhovovala starostovi, a nie miestnym Rómom. Tento postup umožnil fakt, že neexistovala registrácia menšinových voličov, a hlasovať preto mohol v princípe každý obyvateľ obce.

Systém, v ktorom si však väčšina obce môže zvoliť zástupcov menšiny, ktorí ju majú zastupovať voči sebe samej, pravdepodobne nie je dobrý. To si po voľbách 2002 uvedomili mnohí odborníci a našťastie i politici. Zástupcovia niektorých väčších a reálne existujúcich menšín, ktorí nepotrebovali pre svoju legitimitu podporu tzv. sympatizujúcich hlasov, sa nebránili zavedeniu dobrovoľnej predvolebnej registrácii voličov. To platilo aj pre radikálnejších Rómov. Nakoniec parlament v roku 2005 relatívne radikálne zno-

²¹ PAP, A. L.: Etnikai-nemzetiségi identitás és választójogi korupció. In HALÁSZ, I. – MAJTÉNYI, B. (eds.): *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest, 2003, s. 252–294.

velizoval menšinový zákon z roku 1993 a zaviedol dobrovoľnú registráciu menšinových voličov pred každými samosprávnymi voľbami.²²

Maďarsko upravuje postavenie vlastných etnických a národných menšín na viacerých úrovniach – východiskom celej legislatívy je prirodzene ústava, na ktorú sa opiera potom komplexný menšinový zákon a nakoniec treba spomenúť aj tie medzinárodné zmluvy, ktoré sa vzťahujú na rozličné aspekty života národných a etnických menšín. Maďarsko väčšinu z nich podpísalo a ratifikovalo, čo tiež súvisí s politikou ukázať ostatným v tejto oblasti dobrý príklad.

Pri výskume vnútroštátnej menšinovej legislatívy je potrebné zohľadniť fakt, že krajina po roku 2010 výrazným spôsobom obnovila svoj ústavný a právny poriadok. To sa prirodzene vzťahuje aj na práva národných a etnických menšín. Napriek tomu, že formálne došlo k prijatiu úplne novej právnej úpravy, materiálne – čiže obsahovo – zmena nie je až tak radikálna, lebo v podstate zostala zachovaná základná filozofia celej menšinovej konštrukcie. Radikálnejšie sa zmenila len terminológia ústavy i jednotlivých zákonných noriem. To súvisí predovšetkým s tým, že Maďarsko sa v roku 2011 prijatím nového Základného zákona štátu vrátilo k svojej tradičnej legislatívnej terminológii,²³ ktorá uprednostňuje výraz „národnosti“ a prídavné meno „národnostný“ pred pojmom „národné a etnické menšiny“. Tento posledne menovaný zvrät sa v krajine používal oficiálne predovšetkým v období od roku 1989 do roku 2011 a to pravdepodobne pod vplyvom terminológie medzinárodnoprávných dokumentov. Za národné menšiny boli považované tie spoločenstvá, ktoré mali niekde za hranicami svoju materskú krajinu, za menšiny etnické zase tie, ktoré takúto krajinu nemali. V poslednom prípade bola reč teda o Rómoch a Rusínoch. Inak v období dualizmu i kádárizmu právo taktiež upravovalo postavenie národnosti a nie menšín – čiže v roku 2011 došlo k reštaurácii pôvodnej terminológie.

Pri porovnaní ústavnej úpravy z roku 1989/1990 a z roku 2011 je zrejmé, že ústavodarca sa pokúsil sústrediť z pohľadu menšín všetky relevantné ustanovenia do jedného alebo dvoch veľkých paragrafov. Národnostiam teda nie je venovaná osobitná hlava, kapitola alebo podkapitola ústavy. V roku 2011 sa však na rozdiel od roku 1989, ktorý stanovil len veľmi stručnú preambulu, národnosti dostali aj do „*Národného vierovyznania*“, teda vlastne do novej obsiahlej preambuly nového Základného zákona. Národnosti tu deklaruje za štátotvorného činiteľa a za súčasť maďarského politického spoločenstva.

Prvá deklarácia bola prítomná už v normatívnom texte predchádzajúcej ústavy, avšak druhá deklarácia je nová. Počas ústavodarného procesu sa síce uvažovalo, že národnosti budú deklarované za súčasť maďarského politického národa, k tomu však nakoniec nedošlo a do ústavného textu sa dostal úplne nový pojem: „*maďarské poli-*

²² O sporoch o tejto otázke pozri zborník HALÁSZ, I. – MAJTÉNYI, B. (eds.): *Regisztrálható-e az identitás?* Budapest, 2003.

²³ Vtedajší ústavodarný proces celkovo sprevádzala snaha prinavrátiť do právneho poriadku niektoré staršie, dokonca i archaické slová. Namiesto Najvyššieho súdu má preto Maďarsko teraz Kúriu a namiesto menšín národnosti. Nakoniec neprešiel návrh, aby sa župy (megye) znovu nazývali stolicami (vármegye). O tomto pozri HALÁSZ, I.: Zrod a charakteristika nového Základného zákona Maďarska. *Právnik*, 2011, č. 8, s. 751–783. Pozri aj HALÁSZ, I.: Zvláštnosti maďarského ústavného vývoja po roku 1989. In OROSZ, L. – BREICHOVÁ – LAPČÁKOVÁ, M. – MAJERČÁK, T. (eds.): *20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni. I. zväzok*. Košice, 2012, s. 116–131.

tické spoločenstvo“. Tento fakt inak je vo väčšom súlade s celkovým chápaním národa v aktuálnej preambule ako i v maďarskom právnom poriadku.

Pred rokom 1918 oficiálne jednoznačne dominovala doktrína politického národa viac-menej francúzskeho typu, ktorý bol otvorený všetkým osobám, ktoré sa chceli asimilovať. Táto doktrína prežila na oficiálnej úrovni aj rozpad starého Uhorska, avšak samotný život začal pojem národa etnicizovať. Tento proces veľmi zdynamizovala pronacistická krajná pravica počas druhej svetovej vojny, čo nakoniec priviedlo k tragédii rokov 1944 až 1945. Nový komunistický režim sa snažil neexponovať túto otázku, hoci v spoločenskom ponímaní viac-menej prevažovalo kultúrno-jazykové chápanie maďarského národa, čomu výrazne napomáhala (podobne ako pred vojnou) prítomnosť niekoľkomiliónovej maďarskej komunity za hranicami štátu. Po roku 1989 došlo k paradoxnej situácii – chápanie národa, ktoré bolo nasmerované dovnútra krajiny bolo skôr štátno-politické, chápanie národa smerom von z krajiny (teda smerom k svojim krajanom) bolo radšej kultúrno-jazykové.²⁴ Aspoň tento prístup sa dal vydedukovať z ustanovení pôvodnej posttranzičnej demokratickej maďarskej ústavy, platnej v rokoch 1989 až 2011.

Nový text ústavy z roku 2011 a predovšetkým jeho preambula v značnej miere modifikovala tento prístup, resp. toto chápanie národa. Napriek tomu, že maďarský ústavodarca v roku 2011 viackrát deklaroval, že pri príprave svojej preambuly vychádzal predovšetkým z poľského vzoru, konečná verzia novej maďarskej preambuly sa svojim rozsahom viac podobá na preambulu chorvátsku, a svojim obsahom na preambulu slovenskú. Aj tu sa teda pravdepodobne prejavila sila uhorských národnopolitických dielom, ktorá sa s impozantnou silou drží pri živote skoro vo všetkých hlavných krajinách postuhorských tradícií – teda v Maďarsku, v Chorvátsku a na Slovensku.

Slovenskej ústave z roku 1992 sa podobá preambula Základného zákona Maďarska nielen svojim začiatkom („*My, Príslušníci Maďarského Národa na začiatku nového tisícročia, cítiac zodpovednosť za všetkých Maďarov...*“), ale aj svojim záverom („*My, občania Maďarska sme pripravení postaviť poriadok našej krajiny na základoch národnej spolupráce*.“). Podobný je aj posun maďarského ústavodarcu smerom k kultúrno-jazykovému chápaniu národa, ktorý je inak podstatne typickejší pre priestor strednej a východnej Európy, než koncepcia politického národa francúzskeho typu.²⁵ Tento posun je okrem ho-reuvedených citátov zrejmy aj z nasledovných definícií novej preambuly: „*Náš Základný zákon je základom nášho právneho poriadku a je zväzkom medzi Maďarmi z minulosti, prítomnosti a budúcnosti. Je živým rámcom, ktorý vyjadruje vôľu národa a tú formu, v ktorej chceme žiť*“, alebo „*Sľubujeme, že ochránime duchovnú a duševnú jednotu nášho národa, ktorý sa počas búrok storočí rozpadol na jednotlivé časti*.“

Nemožno však povedať, že by nový Základný zákon spolu s novým chápaním maďarského národa v „*Národnom vierovyznaní*“ zredukoval práva národností žijúcich

²⁴ MAJTÉNYI, B.: Hol hűzódnak a kisebbségvédelem határai? *REGIO*, 2004, č. 4. Pozri aj HORBURG, H.: A nemzet fogalma a magyar jogrendszerben, különös tekintettel a szomszédos államokban élő magyarokra. In JAKAB, A., – TAKÁCS, P. (eds.): *A magyar jogrendszer átalakulása. 1985/1990–2005*. II. kötet. Budapest, 2007, s. 970–983. Po slovensky pozri HALÁSZ, I.: Chápanie národa v maďarskom a slovenskom ústavnoprávnom systéme po roku 1989. In *Metamorfózy práva ve střední Evropě*. Praha, 2010, s. 73–80.

²⁵ Tá sa realizuje vlastne len v ústave Poľskej republiky z roku 1997, v preambule ktorej sa nachádza nasledovný slovný zvrät slovami: „*My, národ poľský – všetci občania Republiky*.“ Pozri KALLAS, M.: *Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej*. Warszawa, 1997, s. 91.

v Maďarsku alebo že by znížil štandard ochrany ich práv. Podobne ako pred rokom 2011, aj teraz je v tomto hlavnom ústavnom dokumente deklarované, že národnosti majú postavenie štátotvorného činiteľa. Takáto deklarácia vôbec nie je typická pre unitárne štáty a aj v Maďarsku sa objavila len v roku 1989.²⁶

O tom, že sa inak štandard ochrany národnostných práv nezmenšil svedčí ešte jedno ustanovenie z začiatku nového Základného zákona Maďarska. Jeho preambula totiž deklaruje aj to, že Maďarsko bude pestovať a chrániť nielen jazyk a kultúru svojej maďarskej väčšiny, ale aj jazyk a kultúru národností žijúcich na území krajiny.

Skôr opak je teda pravdou, aspoň čo sa týka parlamentného zastúpenia menšín, o čom ešte bude reč podrobnejšie. Existuje však jedna dôležitá regresívna výnimka – ide o zrušenie samostatnosti ombudsmana pre ochranu práv národných a etnických menšín. Presnejšie povedané tento post ombudsmana, ktorého aj naďalej volí parlament kvalifikovanou väčšinou na 6 rokov, zostal síce zachovaný, ale len ako zástupca takpovediac „hlavného“ ombudsmana pre ochranu základných práv. Zástupca ombudsmana pre národnosti má teda silnú legitimáciu s koreňmi v parlamente, ale jeho vedúci mu v niektorých prípadoch prakticky môže obmedziť vlastné pole pôsobnosti – napríklad vtedy, keď nejakú kauzu nepovažuje za dôležitú. V novom systéme je teda dôležité, aby spolu hlavný ombudsman a jeho zástupca dobre vychádzali.

O zvýhodnenom zastúpení menšín v parlamente sa v Maďarsku hovorilo dlhé roky,²⁷ ale nakoniec sa túto otázku podarilo vyriešiť až v roku 2011. Základný zákon v časti o parlamente, že participáciu národností na práci Snemu upraví organický zákon, ktorý sa koncom roku 2011 aj zrodil. Pri príprave riešenia tejto otázky ústavodarca a potom i zákonodarca vychádzal v dvoch základných téz – odmietol vytvorenie druhej komory maďarského parlamentu a naďalej odmietal možnosť zavedenia plurálneho volebného práva pre národnosti, lebo toto by odporovalo princípu rovnosti voličov. Takúto možnosť majú inak dve autochtómne menšiny v Slovinsku (Maďari a Taliani).²⁸ Maďarský zákonodarca sa pokúsil nájsť skôr inšpiráciu v chorvátskom, poľskom a čiastočne i rumunskom riešení,²⁹ avšak takto vytvorený maďarský „hybridný“ model sa líši od všetkých svojich vzorov.

Podľa zákona číslo CCII. z roku 2011 majú celoštátne národnostné samosprávy možnosť do parlamentných volieb postaviť vlastné kandidátne listiny. Na tieto môžu v novom systéme hlasovať tí voliči – maďarskí občania –, ktorí sa pred voľbami zaregistrovali do zoznamu menšinových voličov. Táto skupina voličov v maďarskom parlamentnom volebnom poriadku, kde všetci občania s trvalým pobytom na území krajiny majú dva hlasy (jeden môžu odovzdať na celoštátne stranické kandidátne listiny, druhým môžu ovplyvniť voľbu poslanca v tom jednomandátovom väčšinovom volebnom obvode, kde žijú) strácajú možnosť hlasovať na celoštátne stranické listiny, ale získavajú možnosť hlasovať na kandi-

²⁶ MAJTÉNYI, B.: 68. §. Nemzeti és kisebbségi jogok. In JAKAB, A. (ed.): *Az Alkotmány kommentárja II.* Budapest, 2009, s. 2399.

²⁷ Existovalo dokonca jedno rozhodnutie ústavného súdu v tejto veci, ktoré sa mylne interpretovalo tak, ako keby si parlament nekonal svoju povinnosť pri zabezpečení reprezentácie záujmov menšín. Nedorozumenie pramenilo z toho, že sa v predchádzajúcej ústave hovorilo len o zabezpečení zastúpenia menšín, ale nie priamo v parlamente. Teda ich verejnoprávne zastúpenie bolo možné vyriešiť aj vytvorením systému verejnoprávných samospráv pracujúcich na princípe personálnej autonómie. K tomu došlo už v roku 1994.

²⁸ PAP, A. L.: *Identitás és reprezentáció...*, s. 202–211.

²⁹ O týchto modeloch pozri tamže s. 202–211.

dátku ich vlastnej národnosti. Aby z tejto kandidátky niekto získal mandát, je potrebné aby na ňu hlasovalo aspoň štvrtina voličov inak potrebných pre získanie mandátu z celoštátnej kandidátnej listiny nemenšinových strán. V prípade ak k získaniu takéhoto celoštátneho mandátu je potrebných 80 000 hlasov, tak k získaniu zvýhodneného národnostného mandátu stačí aj 20 000 hlasov. Prirodzene, konkrétne čísla vždy závisia od volebnej účasti a podobných faktorov. Tento zvýhodnený režim sa vzťahuje len na získanie jedného mandátu.

Nakoľko však národnosti nemajú možnosť spájať sa a prípadne vytvárať medzietnické koalície, akú takú reálnu šancu dostať do Snemu aspoň jedného svojho poslanca majú len Nemci a Rómovia, a možno v prípade „totálnej“ mobilizácie i Slováci. V poslednom prípade je to však skôr len teoretická šanca. Národnostnú kandidátnu listinu môže postaviť len celoštátna národnostná samospráva, ktorá predstavuje už raz zvolený orgán. Počas parlamentných volieb na jar 2014 preto na čele viacerých národnostných kandidátiek stáli predsedovia celoštátnych samospráv.

V prípade, ak sa konkrétnej národnosti nepodarí ani v takomto zvýhodnenom režime získať mandát, tak má právo celoštátna samospráva právo poslať do parlamentu svojho hovorcu. Hovorcom sa stáva kandidát, ktorý je na danej národnostnej listine uvedený na prvom mieste. Hovorca má síce plat a postavenie podobné poslancom, ale nemá právo hlasovať. Má však právo vystúpiť, ďalej klásť otázky rozličným štátnym činiteľom – medzi inými aj členom vlády a ombudsmanovi – a vo veci danej národnosti má právo podať návrh na rozhodnutie parlamentu. Hovorcovia národností majú aj poslancovú imunitu.

Počas prvých volieb do parlamentu podľa nového systému sa ani jednej národnosti nepodarilo posunúť do parlamentu svojho plnoprávneho poslanca. Všetci tam majú len svojich hovorcov. Problém tohto spôsobu výberu menšinových poslancov predovšetkým spočíva v tom, že tu voliči nemajú veľkú možnosť výberu medzi jednotlivými kandidátmi, lebo kandidátne listiny sú viazané. To znamená, že tu skôr ide o odhlasovanie kandidáta, ktorého už raz odsúhlasila celoštátna národnostná samospráva a nie o voľbu medzi jednotlivými kandidátmi. Toto relativizuje pojem volieb. Z druhej strany sa do parlamentu vždy dostanú legitímni zástupcovia danej národnosti, ktorí tam majú aspoň možnosť vystúpiť.

Napriek tomuto sa do parlamentu dostali poslanci s národnostným pozadím, ale len cez veľké strany. Typickým príkladom je zástupca rómskej strany Lungo Drom, ktorá je už dlhé roky súčasťou koalície FIDESZ-KDNP. Tento postup má v Maďarsku už dlhoročnú tradíciu – jednotlivé strany – predovšetkým konzervatívci, socialisti a liberáli – sa snažia na svoje kandidátne listiny umiestniť i národnostných – prevažne rómskych – kandidátov, z ktorých viacerí sa takto cez tieto celoštátne maďarské kandidátky už dostali do národného alebo európskeho parlamentu. Aj toto je jedna z foriem politického integrovania menšín, a dokonca je možno i trochu efektívnejšia, než práve vzniknutý systém.

V maďarskom menšinovom systéme hrajú aj naďalej dôležitú úlohu volené samosprávy, ktoré sú odteraz na všetkých úrovniach volené už priamo, bez spoluúčasti elektorov. Národnostné samosprávy v súčasnosti existujú na troch úrovniach – na miestnej, župnej (hlavné mesto) a celoštátnej. Pokiaľ sa v danej obci do volebného zoznamu národnostných voličov pre samosprávne voľby zaregistrovalo menej ako 100 voličov, tak sa v danej obci pre danú národnosť volí len trojčlenné zastupiteľstvo. Ak je zaregistrovaných voličov viac ako 100, tak sa volia štyria poslanci. Na župnej úrovni sa volí 7 členov národnostnej samosprávy. Počet mandátov, ktoré je možné získať vo voľbách do celoštátnej národnostnej

samosprávy je diferencovanejšia a závisí od počtu zaregistrovaných voličov na celoštátnej úrovni. Ak ich je menej, ako 5000, tak sa volí 15 poslancov, ak viac ako 5000 ale menej ako 10 000 tak zase 23 poslancov. Komunity, ktoré vedia vykázať viac ako 10 000 menšinových registrovaných voličov volia 31 poslancov, komunity na 25 000 registrovaných voličov 39 a národnostné komunity s počtom zaregistrovaných voličov nad 50 000 volia 47 poslancov celoštátnej národnostnej samosprávy. V predposlednom prípade ide o Nemcov a v poslednom prípade o Rómov. Slováci v Maďarsku mali v roku 2014 možnosť zvoliť si 23 poslancov.

Voľby miestneho národnostného zastupiteľstva sa konajú len v tých obciach, kde podľa posledného sčítania ľudu žije aspoň 25 príslušníkov tej menšiny, ktorá si chce zvoliť svoju samosprávu. Podmienkou vypísania národnostných volieb je aj to, aby sa do zboru kandidovalo aspoň toľko kandidátov, koľko mandátov je možné v danej obci získať. Pokiaľ v obci alebo meste existuje aspoň jedna národnosť, ktorá je schopná postaviť vlastnú miestnu národnostnú samosprávu, tak je potrebné hlasovanie pre všetkých národnostných voličov zorganizovať oddelene od všeobecných komunálnych volieb. To je novinka oproti predchádzajúcim voľbám, keď sa volilo pred tou istou volebnou komisiou. Pokiaľ v obci niet ani jednej takejto menšiny, ale aspoň niekoľko obyvateľov sa zapísalo do zoznamu národnostných voličov, tak títo voliči majú možnosť strednostupňové a celoštátne samosprávy a to pred volebnou komisiou, zorganizovanou pre potreby všeobecných komunálnych volieb. Voliči, ktorí sa chcú zúčastniť národnostných volieb sa musia vopred registrovať. Registráciu môžu urobiť osobne alebo v korešpondenčnej forme a to u volebnej kancelárie, ktorá pracuje pri miestnom starostovskom úrade. Zaregistrovať sa je však možné aj online, cez webovú stránku <http://www.nvi.hu>. Národnostných volieb sa môžu zúčastniť okrem maďarských občanov aj občania iných členských štátov EU, pokiaľ majú pobyt v Maďarsku, ako aj utečenci, prisťahovalci a osoby s povolením k trvalému pobytu. Pasívne volebné právo však popri maďarských občanoch majú len občania štátov EU.

Na pasívne volebné právo sa celkovo vzťahujú prísnejšie predpisy. Kandidátom môže byť len osoba, ktorá je zaregistrovaná v zozname národnostných voličov a v predchádzajúcich dvoch voľbách nebola kandidátom inej národnostnej menšiny. Táto klauzula má pravdepodobne sťažiť tzv. etnobiznis. Okrem toho každý kandidát na miestnej úrovni musí mať podporu aspoň 5 % zaregistrovaných národnostných voličov v danom obvode. Zákon upravuje aj minimálny počet podporných hlasov – musí ísť minimálne o 5 odporúčaní. Nakoniec každý kandidát, ktorý sa chce zúčastniť volieb, je povinný prehlásiť, že chce zastupovať danú menšinu a ovláda jazyk, kultúru a tradície tej menšiny, ktorú chce zastupovať. Kandidát nemusí mať registrovanú adresu tam, kde vystupuje ako kandidát do národnostného zastupiteľského zboru. Hoci všetkých národnostných poslancov v súčasnosti volia priamo, priama voľba neexistuje v prípade predsedov národnostných samospráv. Tých si totižto zo svojich členov vždy zvolia už zvolené samosprávy.³⁰

Zloženie národnostných samospráv má prirodzene svoj význam a nielen preto, lebo celoštátna národnostná samospráva má právo postaviť kandidátnu listinu do parlamentných volieb. Podstatné je to, že peniaze na miestnu národnostnú kultúru a podujatia

³⁰ O nových volebných predpisoch pozri podrobnešie http://nvi.hu/hu/nemz2014/917/917_0.html [stiahnuté: 27. 10. 2014].

dostáva miestna samospráva. Národnostné samosprávy majú dôležitú úlohu aj pri prevádzkovaní vzdelávacích, kultúrnych a niekedy aj vecko-výskumných inštitúcií. Slováci v Maďarsku si dokonca vytvorili vlastný výskumný ústav so sídlom v Békešskej Čabe.³¹ Národnostná samospráva má právo zakladať národnostné vzdelávacie ustanovizne a preberať do svojej správy ustanovizne už existujúce. Určite nie je náhodné, že národnostný zákon venuje celé kapitoly samostatnej správe národnostného školstva a kultúry. Národnosti majú právo vytvárať si vlastnú symboliku, vyznamenania a sviatky.³² Zakázané nie ani používanie symboliky materského národa.

Národnostný zákon, podobne ako aj samotný text Základného zákona nevyklúča kolektívne práva menšín. Dokonca zákon vyslovene rozdeľuje kolektívne a individuálne práva do dvoch kapitol. Primerane potrebám klasických národnostných spoločenstiev v Maďarsku sa sústreďuje predovšetkým na národnostné školstvo, na podporu kultúry, na pestovanie tradícií, ako aj na používanie jazyka v úradoch i médiách. V myslení naďalej prevažuje názor, že „*národ žije vo svojom jazyku*“. Spod tohto pravidla predstavujú výnimku len Rómovia a Arméni.

Maďarská národnostná legislatíva vychádza predovšetkým z toho, že takéto postavenie majú mať v krajine autochtómne a nie migračné menšiny. Preto národnosti definuje ako také spoločenstvá, ktorí žijú na území Maďarska (resp. Uhorska) už viac ako 100 rokov, sú v početnej menšine, od väčšiny sa líšia svojim jazykom, kultúrou a tradíciami, ďalej prejavujú takú kolektívnu vôľu, ktorá sa snaží o zachovanie a ochranu historicky sa vyvinutých národnostných spoločenstiev. Občianstvo už nie je podmienkou, ale z dôvodu zákonom vyžadovanej autochtómnosti je predsa len väčšina príslušníkov danej menšiny maďarskými občanmi.

Národnostný zákon priamo nereaguje na problémy migrantov, ktorí sa postupne predsa len objavujú v mestách a obciach krajiny, hoci o takej markantnej menšine, akou sú Vietnamci v Českej republike v Maďarsku nemožno hovoriť. Podobná je situácia aj ohľadom Rusov a Ukrajincov. Pritom však v krajine postupne v dôsledku migračných javov dochádza aj k takému fenoménu, akým je vznik slovenskej komunity v Rajke neďaleko od Bratislavy. Sem sa nesťahujú dolnozemskí Slováci z juhu krajiny, ale Bratislavčania, ktorých z hlavného mesta Slovenska takpovediac vyhnali vysoké ceny nehnuteľností.

Z druhej strany určitá otvorenosť a liberálnosť maďarskej menšinovej legislatívy voči občanom iných krajín dáva nádej do budúcnosti, že aj časť migrantov sa bude vedieť zintegrovať do národnostného života. Liberálnu tendenciu predstavuje napríklad fakt, že parlament v roku 2011 zrušil na ústavnej úrovni dovtedy existujúce obmedzenie, podľa ktorého starostom a predsedom župného zhromaždenia v krajine mohli byť len maďarskí občania. To už teraz neplatí. Dôsledky tohto kroku sa však prejavia až v budúcnosti.

Autor:

Prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.,

Ústav právnych vied Spoločenskovedného výskumného centra MAV –

Národná univerzita pre verejnú službu, Budapešť

³¹ Výskumný ústav Slovákov v Maďarsku; <http://vusm.slovaci.hu>. Inštitút vznikol v roku 1990 a od roku 2001 je ústavom Celostátnej slovenskej samosprávy.

³² O tomto pozri HALÁSZ, I. – SCHWEITZER, G.: *Szimbolika és közjog*. Pozsony, 2010, s. 150–168.

Príloha 1. Údaje o počte národností v Maďarsku v rokoch 1990 až 2011³³

Počet príslušníkov menšiny				Počet osôb s národnostným materinským jazykom			
Národnosť	1990	2001	2011	Jazyk	1990	2001	2011
bulharská		1358	3556	bulharský	1370	1299	2899
cigánska/ rómska	142 683	189 984	308 957	cigánsky/ rómsky	48 072	48 438	54 339
grécka		2509	3916	grécky	1640	1921	1872
chorvátska	13 570	15 597	23 561	chorvátsky	17 577	14 326	13 716
poľská		2962	5730	poľský	3788	2580	3049
nemecká	30 824	62 105	131 951	nemecký	37 511	33 774	38 248
arménska		620	3293	arménsky	37	294	444
rumunská	10 740	7995	26 345	rumunský	8730	8482	13 886
rusínska		1098	3323	rusínsky		1113	999
srbská	2905	3816	7210	srbský	2953	3388	3708
slovenská	10 459	17 693	29 647	slovenský	12 745	11 817	9888
slovinská	1930	3025	2385	slovinský	2627	3180	1723
ukrajinská		5070	5633	ukrajinský	674	4885	3384

Príloha 2. Počet národnostných voličov, ktorí sa zaregistrovali pre voľby v roku 2014 a potom aj prišli hlasovať (údaje sa vzťahujú na voľbu celoštátnych samospráv)³⁴

Národnosť	Registrovaní voliči (počet osôb)	Voliči, ktorí prišli k urnám (počet osôb)
bulharská	1355	837
grécka	1744	1304
chorvátska	10 637	7563
poľská	2246	1596
nemecká	40 906	28 523
arménska	2399	1477
rómska	157 902	96 985
rumunská	5088	3515
rusínska	3107	2348
srbská	1689	1133
slovenská	12 211	8771
slovinská	692	468
ukrajinská	1012	429

³³ Túto tabuľku pomohla zostaviť Agnes Balázs, študentka magisterského štúdia Národnej univerzity pre verejnú službu v Budapešti. Opierala sa o údaje Centrálného štatistického úradu, pozri http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_nemzetiseg [stiahnutie: 19. 10. 2014].

³⁴ Forrás: a Nemzeti Választási Iroda adatai; http://www.valasztas.hu/hu/nemz2014/987/987_0_index.html (Letöltés dátuma: 2014. október 20.).

MEMORANDUM K NÁVRHU NA ROZŠÍŘENÍ PŮSOBNOSTI ZÁKONA TZV. LEX PEREK PŘI PŘÍPRAVĚ NÁRODNOSTNÍHO STATUTU*

ANDREJ SULITKA

Abstract: Memorandum on a Proposal for Widening the Scope of the Effect of the So-called Lex Perek when Drafting a National Statute

At the time of a politically uneasy situation in the year 1938, when the Czech government was dealing with, among other things, drafting the National Statute, the Silesian League for the Raising of Public Awareness in Český Těšín (Slezská Maticе osvěty lidové v Českém Těšíně) and the League of Opava (Maticе opavská) reacted to the situation by presenting to the government quite a comprehensive document formulated as Memorandum on the proposal for implementing the ‘Lex Perek’ in the territory of the former land of Silesia. In this document, representatives of prominent, Czech-oriented Silesian societies stipulated their objections to the possible broadening of the effect of ‘Lex Perek’ to the territory of Silesia within the framework of the National Statute. The danger they saw in the potential applicability of said law was that it might lead to the worsening of the situation in education to the detriment of Czech schools in the territory of the Czechoslovakian part of Silesia, as well as in the fact that it would open a new mechanism for the escalation of Czech-German and Czech-Polish conflicts in the field of education, the fight for attracting children to a Czech, German or Polish school. In connection therewith, the drafters of the memorandum described separately the education circumstances in the Teschen Region (Těšínsko), Hlučín Region and Opava Region. Whether the respective governmental bodies dealt with the memorandum is unknown; evidence for this is missing from the collection of extant archive material. It is likely that the memorandum was filed away. In the end of the paper, there are examples of the refusing attitude of the Ministry of Education and the National Awareness towards Polish demands put forward in the field of education in 1938. The appendix contains a text called “Demands of the Polish nation in Czechoslovakia”, which, was delivered by Karel Jung, a Deputy of the Land Assembly, in Brno in 1936.

Key words: National Statute (1938), Lex Perek, Memorandum of the Silesian League for the Raising of Public Awareness and of the League of Opava (1938), refusal of Lex Perek for the territory of the former Land of Silesia, Polish demands in the field of education, refusing attitude of the Ministry of Education, and National Awareness of the Czechoslovak Republic towards the Polish demands

Klíčová slova: národnostní statut (1938), lex Perek, memorandum Slezské Maticе osvěty lidové v Českém Těšíně a Maticе opavské (1938), odmítnutí lex Perek pro území bývalé země Slezské, polské požadavky v oblasti školství, odmítavý postoj Ministerstva školství a národní osvěty ČSR vůči polským požadavkům

* Příspěvek byl zpracován s institucionální podporou Etnologického ústav AV ČR, v.v.i., RVO 68378076.

Cílem příspěvku je upozornit na aktivitu, která souvisí s přípravou návrhu národnostního statutu v roce 1938, konkrétně výzvu slezských představitelů vlasteneckých spolků. Jde o příspěvek k tématu, který v letech 2012 a 2013 významně obohatily dvě rozsáhlé monografie. První vyšla jako kolektivní monografie autorů Andreje Tótha, Lukáše Novotného a Michala Stehlíka,¹ kteří soustředili pozornost na menšinovou problematiku meziválečného Československa z hlediska vnitropolitických poměrů nahlížení na postavení menšin, identifikaci či odmítání loajality národnostních menšin s československým státem, což se negativně projevilo v roce 1938 i vůči vládnímu návrhu nové právní úpravy v podobě tzv. národnostního statutu. Druhou monografií na toto téma vydali Jan Kuklík a Jan Němeček,² kteří zpracovali jednak souhrnné hodnocení složitého procesu přípravy národnostního statutu v politicky vyhocené situaci česko-německých vztahů před druhou světovou válkou, a to zejména s ohledem na mezinárodněpolitické aspekty řešení menšinových otázek v Československu v roce 1938. Jako dílčí příspěvek k tématu se nabízí osvětlit jednu z průvodních iniciativ, které doprovázely přípravu návrhu právní úpravy národnostních poměrů v Československu, v tomto případě z hlediska slezských souvislostí.

V politicky napjaté atmosféře roku 1938, kdy československá vláda řešila postup prací na přípravě národnostního statutu, vyzvalo předsednictvo ministerské rady 31. března 1938 všechna ministerstva, aby nově provedla revizi menšinového zákonodárství.³ V tomto období byla také v českém tisku věnována zvýšená pozornost otázce přípravy národnostního statutu a v publicistice zaznívaly obavy, zda v důsledku přijetí této právní úpravy nedojde k posílení majorizace německého obyvatelstva v pohraničních oblastech na úkor českého obyvatelstva.⁴ Na vzniklou situaci reagovala také Slezská Matice osvěty lidové a Matice opavská, které zpracovaly rozsáhlejší materiál a předložily ho vládě jako *Memorandum k návrhu na zavedení zákona „Lex Perek“ pro území bývalé země Slezské*. Dokument v rozsahu 22 stran předala pak deputace uvedených slezských korporací dne 5. května 1938 prezidiu ministerské rady.⁵ Jaká byla motivace, že se zástupci předních česky orientovaných slezských spolků zabývaly v tomto kontextu zákonem zvaným lex Perek?⁶ Především je vedla výhrada proti možnému rozšíření působnosti této právní úpravy v rámci národnostního statutu na území Slezska, protože v eventuální aplikaci zákona viděli, že by přivodila zhoršení situace ve školství v neprospěch českých škol. Do jaké míry byli autoři memoranda seznámeni

¹ TÓTH, A. – NOVOTNÝ, L. – STEHLÍK, M.: *Národnostní menšiny v Československu 1918–1938. Od státu národního ke státu národnostnímu?* Praha, 2012.

² KUKLÍK, J. – NĚMEČEK, J.: *Od národního státu ke státu národnostní? Národnostní statut a snahy o řešení menšinové otázky v Československu v roce 1938*. Praha, 2013.

³ Tamtéž, s. 41.

⁴ Tamtéž, s. 46.

⁵ Národní archiv Praha, fond Prezidium ministerské rady (dále jen NA, fond PMR), kart. 3216.

⁶ Zákon č. 4/1906 mor. z. z., tzv. lex Perek, který přijal zemský sněm 27. listopadu 1905, tvořil nedílnou součást souboru zákonů upravující národnostního vyrovnání mezi Čechy a Němci na Moravě. Zákon v zásadě stanovil (§ 20), že dítě je povinné navštěvovat školu, jejíž jazyk vyučovací se shoduje s jeho národností. Ve sporných případech se pak vyžadovalo ověřit souvislosti pro národnostní zařazení dítěte. Uplatněním a fungováním tohoto zákona v praxi se podrobněji zabýval MAREK, P.: Lex Perek a jeho osud. In FASORA, L. – HANUŠ, J. – MALÍŘ, J. (eds.): *Moravské vyrovnání z roku 1905: možnosti a limity národnostního smíru ve střední Evropě*. Sborník příspěvků ze stejnojmenné konference konané ve dnech 10.–11. listopadu 2005 v Brně. Brno, 2006, s. 117–128.

se stavem přípravy návrhu statutu, z podání nevyplývá. Jejich informovanost byla ale zřejmě omezená, protože v podkladových materiálech k návrhu statutu nic nenasvědčuje tomu, že by jeho zpracovatelé uvažovali speciálně o aplikaci rozšíření působnosti lex Perek na oblast Slezska.

V úvodu memoranda se uvádí, že projevem předsedy vlády Milana Hodži ze dne 18. února 1937 byla vytýčena dohoda s národnostními menšinami, žijícími na území Československé republiky, která se již prakticky provádí. K tomu zpracovatelé uvádějí, že „... pokud by šlo o to, aby v připravovaném ‚Menšinovém statutu‘ v oboru otázek školských byla rozšířena platnost zákona ‚Lex Perek‘ na území bývalé země Slezské, považují podepsané korporace za svoji povinnost přispěti vyličením poměrů v jednotlivých oblastech své působnosti k řešení této důležité otázky školské...“ (s. 2).⁷ Současné připomínají, že tento zákon zachraňoval na Moravě před první světovou válkou české menšiny před germanizací a po první světové válce pomáhal zachránit zanikající německé školy. Působnost zákona se však nevztahovala na území Slezska (Těšínsko, Opavsko, Hlučínsko), kde vývoj národnostních poměrů byl oproti Moravě značně odlišný. Zástupci slezských korporací v této souvislosti varovali před negativními důsledky, které by v případě rozšíření platnosti zákona lex Perek na území československého Slezska způsobilo. Vypracovali proto memorandum, v němž stručně popisují zvlášť poměry na Těšínsku, Hlučínsku a Opavsku. V závěrečné části je připojen nástin vývoje národnostních poměrů na Těšínsku.

TĚŠÍNSKO

K možné aplikaci zákona lex Perek na území Těšínska se uvádí, že zákon by mohl mít určitý význam ve vztahu k německému školství, které vykazuje ve veřejných školách ve fryštátském okrese⁸ větší počet neněmeckých žáků. Uplatnění zákona na tomto území by znamenalo, že německé školy by byly odkázány pouze na děti německých rodičů. Tím by se dosáhlo, že německé školství by odpovídalo poměru německého obyvatelstva a zákon by zajišťoval ochranu před umělé vytvářenou pozicí německého školství na Těšínsku. Připouští se, že by provádění zákona vůči německým školám nebylo obtížné, neboť by se bez potíží prokázalo, že „slovanské děti“, které vstupují nově do německých škol, neovládají německý vyučovací jazyk a že nejsou národností německé. Proto se předpokládá, že by nebylo mnoho případů, které by bylo nutno projednávat.

Předkladatelé memoranda zdůrazňovali, že zásadní problém by činilo uplatnění zákona na české a polské školství. Považovali aplikaci zákona na české a polské školství za prakticky neproveditelnou, proto ho zásadně odmítli. Jako důvod se uvádí, že „... Kdyby měla některá polská korporace, ať už místní školní rada či správa školy obdržeti legitimaci pro podávání reklamací, že určité děti nepatří do české školy, nýbrž do polské, budou zejména v první době úřady zahrnuty takovým počtem reklamací, že nezvlád-

⁷ NA, fond PMR, kart. 3216 – Memorandum.

⁸ Okresní město Fryštát (pol. Frysztat) bylo v roce 1949 přejmenováno na Karviná. V roce 1971 byl název obnoven pro městskou část Karviná I. Viz Sdělení Ministerstva vnitra ČSR č. 20/1971 Ú.v.

nou technicky jich vyřízení. Domníváme se, že by v takovém případě reklamovaly polské školy pro sebe všechny děti, jichž rodiče pocházejí z území Těšínska příp. z Polska a že by takováto akce mohla vážně ohrozit nejen české školství na Těšínsku, ale i prestiž československého státu.“ (s. 5)

Jazyková kompetence „slovanských dětí“ na Těšínsku je posuzována v tom smyslu, že u nich lze bez obtíží prokázat schopnost zvládnout v dostatečné míře vyučovací jazyk české školy, zvláště když navštěvovaly již českou mateřskou školu. S nejistotou se ale nahlíželo na otázku určení národnosti. Připomíná se, že česká strana vnímá určování národnosti dětí diametrálně odlišně než polská, která prohlašuje všechno obyvatelstvo domácího původu nebo z území Polska za příslušníky národnosti polské. Polští zástupci též propagandisticky tvrdili, že „... ve většině obcí obou okresů fryštátského a česko-těšínského nebylo do převratu českých škol, že nebylo českých bohoslužeb a že tudíž toto obyvatelstvo, které muselo chodit do polských škol, jest národnosti polské“ (s. 5). Toto tvrzení česká strana v memorandu ostře odmítá s poukázáním, že nelze stanovit objektivní znaky pro určení národnosti příslušnosti a nemůže je nahrazovat rozhodování „třetích osob“, což prý činí polská strana. Upozorňuje se také na skutečnost, že obyvatelstvo hlásící se k polské nebo české národnosti používá nářečí, které se pod vlivem školy či kostela místy blíží více k polštině, jinde zase k češtině. Z toho vyplývá, že jazyková kompetence příslušníků české i polské národnosti je stejná, jazyk v tomto případě není ukazatelem jejich národnostní orientace. Projevuje se to i v národnostních postojích v rámci rodinných společenství, kdy blízcí příbuzní se hlásí k různým národnostem.

Národnostní poměry na Těšínsku z hlediska školských poměrů jsou charakterizovány takto: „... před převratem a i po něm [A. S., tj. po vzniku Československé republiky] odmítala značná část obyvatelstva příslušnost k národnosti polské, i když byla nucena pro nedostatek jiných navštěvovat školy polské. Značná část rodičů těchto dětí navštěvovala též školy německé ... nelze někomu přisuzovat národnost nečeskou jen proto, že nemluví spisovnou češtinou aneb že sám či jeho rodiče nenavštěvovali české školy ... byly a jsou případy, že děti rodičů pocházejících z Čech a Moravy jsou uvědomělými Poláky a naopak potomci přistěhovaných osob z Haliče jsou opět uvědomělými Čechy, jimi opět hláší se k národnosti německé.“ (s. 6) Současně jsou zdůrazněny výhrady vůči představitelům polské menšiny, jejich konstatování, že děti na Těšínsku jsou národnosti polské, přísluší do polské školy, protože i jejich rodiče chodili do školy polské. Čeští aktivisté oproti tomu tvrdili, že „... bude možno ze strany české prokázati, že dědové a pradědové chodili do školy české“, protože z historie vyplývá, že „... polština do škol na Těšínsku byla zaváděna teprve ve 2. polovici minulého století, hlavně v letech 1860–1889 a i později...“ (s. 6). Toto konstatování se však neopírá o faktografickou argumentaci, ale prezentuje pouze deklarování postoje, který odpovídal rozšířeným mýtům o prioritním postavení českého či polského etnika na Těšínsku. Memorandum sice nesměřuje k formulaci návrhu legislativního řešení statutu, ale klade si za cíl upozornit vládní představitele, že aplikování právní úpravy lex Perex na území Těšínska by bylo z hlediska českých zájmů ve Slezsku politicky chybné. Vznáší obavy, že by poskytlo „polským činitelům do rukou zbraň, kterou by pronásledovali všechny ty, kteří dosud otevřeně projevovali přichylnost k československému státu a odmítali se hlásit k polské národnosti“ (s. 7).

Oddíl „Těšínsko“ v memorandu uzavírá strohé konstatování, že při rozhodování a reklamaci dětí pro jejich zařazení do české či polské školy by se úřady ve správním řízení obtížně rozhodovaly ve prospěch českého či polského školství. Závěr tohoto oddílu je pak formulován takto:

„a) zákon Perkův pro území Těšínska nedá se provést,

b) zatížil by úřady obtížnou agendou,

c) vzbudil by u značné části obyvatelstva odpor a pocit krivky a [že] tudíž by způsobil čl. státu více škody než prospěchu“ (s. 7).

HLUČÍNSKO

O poměrech na území Hlučínska, které bylo v roce 1931 politicky rozděleno na dvě části (menší severozápadní byla přiřčleněna k politickému okresu opavskému, střední a jihovýchodní k politickému okresu hlučínskému), se hovoří, že jsou narušovány od roku 1929 aktivitou německých škol, mimoškolní („domácí“) výukou němčiny a zvýšenou nepřátelskou propagandou proti československému státu, což vede k úbytku žáků v českých školách. Uvádí se, že veřejné školy v hlučínském politickém okrese tak zaznamenaly ve školním roce 1935/1936 nárůst německy vyučovaných dětí o jednu pětinu, tj. z celkového počtu žáků 6675 bylo 1238 vyučováno německy. Nápravu tohoto pro české školství nepříznivého vývoje zjednávala nová pravidla vyučování na školách obecných od školního roku 1936/1937, která upravovala možnost přesunu žáků ze škol s německým vyučovacím jazykem do českých škol. Posílená pozice českých škol vyvolala vlnu německé agitace, aby se na Hlučínsku rozšiřovala síť německých škol. Německá strana si proto vytvářela nově soupisy dětí, podle kterých měly být žáci zařazeni do škol s německým vyučovacím jazykem.

Ve vztahu k Hlučínsku memorandum vyznívá především jako obava z následného vývoje ve spojitosti se zahraničními událostmi, propagandistickým zastrašováním českého obyvatelstva. V tomto případě jde také o přímou reakci na probíhající politická jednání o národnostním statutu, které je vnímáno tak, že „... s ohledem na připravované řešení otázky národnostních menšin na půdě státu a vymezení jejich práv v rámci menšinového statutu, že pod vlivem agitace, již lid při své neuvědomělosti a zastrašenosti tak lehce podléhá, bude státní správa školská znovu postavena před řešením požadavku zřízení německých škol na Hlučínsku...“ (s. 9). Za alarmující byla považována situace na Hlučínsku vzhledem k tomu, že se předpokládala vlna nové německé agitace směřující k plošnému zřizování německých škol na Hlučínsku, a tím i k zásadní změně národnostního charakteru Hlučínska.

S ohledem na politické poměry na Hlučínsku memorandum upozorňuje státní orgány, že národnostně nevyhraněné obyvatelstvo Hlučínska podléhá německé agitaci. Připouští se přitom, že pro československý stát by rozšíření působnosti zákona lex Perék neznamenal okamžité změny v školské praxi, ale zdůrazňuje se, že „... třeba pamatovati na to, aby v rámci chystané národnostní úpravy nebylo možno v otázkách školských uplatňovati požadavek zřízení německých škol na Hlučínsku hromadně, jak by se dalo pod vlivem agitace se zřetelem k naznačené povaze lidu očekávati...“ (s. 10). Obavy ze změny národ-

nostní orientace obyvatelstva Hlučínska pod vlivem německé agitace dokládají předkladatelé memoranda na příkladu počtu německých hlasů odevzdaných ve volbách do obecních zastupitelstev v roce 1923 a 1927 a v parlamentních volbách v roce 1925. Uveden je konkrétní příklad obec Chuchelná, která v roce 1923 neměla německé voliče, ale v případě parlamentních voleb v roce 1925 jich bylo 199 a v roce 1927 u obecních voleb 125, dále obec Hať, která rovněž neměla v roce 1923 německé voliče, ale v parlamentních volbách v roce 1925 dosáhl jejich počet 663 osob a u obecních voleb 560 osob atd.

Oproti česko-polským problémům na Těšínsku je Hlučínsko představováno jako území, které vyžaduje zvláštní pozornost, zejména s ohledem na řešení situace českého a německého školství. Požaduje se, aby státní orgány při přípravě národnostního statutu odmítly variantu rozšíření působnosti lex Perek na území československého Slezska. V případném rozšíření působnosti zákona na Hlučínsku se shledává nebezpečí eskalace česko-německého konfliktu, boj o získávání dětí do české či německé školy. Apeluje se proto, aby posuzování národnosti dětí při vstupu do škol bylo nově právně upraveno (konkrétní návrh postupu řešení ovšem není uveden) a hlavně je požadováno omezit v praxi německé agitace zaměřené na ovlivňování postojů českých rodičů či rodičů v prostředí národnostně smíšených česko-německých rodin.

Navzdory výše uvedenému konstatování je zajímavé, že předkladatelé memoranda nahlízejí na případné rozšíření účinnosti lex Perek na Hlučínsko dvojím způsobem. Při srovnání situace na Hlučínsku s poměry na Těšínsku a Opavsku se konstatuje, že kdyby zákon byl rozšířen na celou Československou republiku, vznikly by snad výhody z tohoto zákona na Hlučínsku, neboť by bylo možno administrativním opatřením do určité míry čelit zřizování německých škol. Při zjišťování skutečné národnosti rodičů by to znamenalo trvat na stanovisku, že rodiče školopovinných dětí jsou původu českého – moravského. Obecně se tedy rozšíření lex Perek odmítá, ale současně v širším kontextu Československa se předpokládá, že pro Hlučínsko by tento zákon mohl znamenat pro českou stranu i přínos, který však není specifikován.

OPAVSKO

V úvodu je popsán územní rozsah okresů, v nichž Matice opavská rozvíjí činnost s důrazem na zřizování českých škol a mateřských školek, zejména v tzv. hraničářských místech v tehdejších okresech bílovickém, opavském, krnovském, bruntálském a frývaldovském. Hraničářské školy zde navštěvují hlavně děti českých státních zaměstnanců, ale také děti z národnostně smíšených manželství. Konstatuje se přitom, že existence českých škol na Opavsku je vážně ohrožena, neboť následkem vytvářejících se poměrů a výbojností sjednocených Němců, budou české školy odkázány pouze na děti českých státních zaměstnanců. A shledává se, že uplatnění zákona lex Perek na území Opavska by situaci českých škol ještě zhoršilo, pokud by byla striktně uplatňována dikce zákona. Konstatuje se, že: „... *Rozhodování o národnosti žáků, neb rodičů při reklamacích bude velmi obtížné, zejména když do školy přicházejí děti ze smíšených manželství a umějí lépe německy, než česky... Reklamace žáků Němci bude mít za následek ustavičné zneklidňování obyvatelstva před zápisem do škol i po zápisech, jakož*

i veliké zatížení správní agendy...“ (s. 14). Připouští se přitom, že aplikace zákona by mohla mít určitý význam pro město Opava, kde by se počet žáků v českých školách mohl zvýšit, ale z dlouhodobého výhledu nelze takový vývoj předpokládat.

Na základě vyhodnocení školských poměrů na Opavsku dospěla Matice opavská k závěru, že uplatnění zákona lex Perek v oblasti západního Slezska by způsobilo zánik stávajících českých škol. Navíc se vyslovuje obava, že by došlo k ohrožení autority a prestiže státu na tomto území, protože výhledově by se rozšiřovalo zřizování německých škol na úkor českých. A předpokládá se rovněž, že by se zvedla i nová vlna německé agitace k zápisu žáků do německých škol. O účinnosti německé agitace se hovoří jako ohrožujícím faktoru pro stávající české školství, zejména v obcích v koridoru od Opavy ke Krnovu. Jde o obce, které byly před první světovou válkou označovány jako poněmčelé, ale po vzniku Československa se v nich úspěšně rozvíjelo české školství.

VÝVOJ NÁRODNOSTNÍCH POMĚRŮ NA TĚŠÍNSKU

V závěrečné části memoranda je prezentován stručný historický nástin národnostních poměrů na Těšínsku před první světovou válkou a v meziválečném období. Lze ho chápat jako přílohu k úvodní části o Těšínsku. Také strojopisný text je oproti ostatním oddílům psán na odlišném psacím stroji, ovšem podle mechanicky provedené paginace stránek jde zjevně o součást memoranda. Text je pozoruhodný tím, že má silný nacionalistický protipolský charakter, rozvíjí negativní obraz o Polácích, český mýtus o alochtonnosti polské populace na Těšínsku. Svědčí o tom hned úvodní charakteristika Poláků na Těšínsku: „*Skuteční Poláci po svých haličských předcích jsou z velké části usídlení v obcích uhelného revíru karvinského. Ostatní domorodé obyvatelstvo nikdy neprojevovalo svou příslušnost k Polsku. Za dřívějších režimů považovali označení Polák přímo za urážku. Čestina byla na Těšínsku domovem ve školách i kostele ještě v první polovici 18. století. Státní jazyk český ... vklady do zemských desek se konaly na prvním místě česky až do r. 1773. Až do r. 1848 nebyla na Těšínsku ani jedna polská škola...*“ (s. 16). Tento výklad je doložen selektivním výběrem statistických údajů o počtu českých, německých, česko-německých, polských a polsko-německých škol na Těšínsku od poloviny 19. století, a to tak, aby jeho vyznění odpovídalo propagandisticky ve prospěch české strany.

Z národnostního hlediska jsou zvláště zkresleně popsány náboženské poměry na Těšínsku v období reformace: „... *Po náboženské reformaci, kdy projevil se veliký nedostatek českých kněží, zvláště náboženského vyznání evangelického, byli na Těšínsko posíláni buďto kněží němečtí nebo polští, kteří začali kázat lidu jazykem polským. Přesto, že evang. na Těšínsku zůstali věrní spisům Třanovského, nezůstala soustavně prováděná polská kázání a ústní jednání polských kazatelů bez vlivu na smýšlení lidu. Polská inteligence, která posřehla, že lid na Těšínsku postrádá jakéhokoliv hlubšího národního vědomí, využila toho k záměrnému popolšřování, čemuž napomáhala také polská imigrace...*“ (s. 17). K tomu přísluší poznamenat, že na Těšínsku se uplatňovala náboženská tolerance, a to umožnilo i rozšiřování evangelických luterských sborů zejména

na venkově, v nichž se organizoval církevní život podle potřeb věřících. Se zaváděním evangelického řádu se pak posilovala i úloha polského jazyka.⁹ Ovšem text memoranda neobsahuje žádnou zmínku o tom, že české národní hnutí zaujímal na Těšínsku od druhé poloviny 19. století poměrně slabé pozice,¹⁰ ale ani že konfliktní česko-polské soužití zde eskalovalo po vzniku Československa, kdy se Poláci ocitli v postavení národnostní menšiny, která požadovala zajištění podmínek pro rozvoj národního života.

Výklad o národnostních poměrech na Těšínsku je koncipován jako širší historický exkurz o polonizaci a germanizaci Těšínska od 18. století, především v období rozvoje uhelného průmyslu v ostravsko-karvinském regionu v druhé polovině 19. století. O Polácích na Těšínsku se v této souvislosti hovoří jako o přistěhovalcích z jižního Polska a z Haliče: „... *Rozvojem uhelného průmyslu a zakládáním různých odvětví průmyslových na Těšínsku valí se na Těšínsko masa polských přistěhovalců. A s nimi přichází i polská inteligence. Usazuje se, začíná pracovat v národním uvědomování polských přistěhovalců národně zaostalých. Vstupuje ve styk s polskými činiteli v Krakově a polskými poslanci na říšské radě ve Vídni, jimž předkládá plány na polonizaci Těšínska. Rakouské úřady vítají tyto snahy a napomáhají jim. Český člověk na Těšínsku není oblíben. Upevnění češtiny na tomto území nehodí se do plánu rakouské vlády ... vratislavská konzistoř, již je Těšínsko církevně přičleněno, posílá na Těšínsko polské kněze, kteří postupem doby pracují pro zavedení polštiny do českých škol a do kostelů ... od Ostravy prostupuje Těšínsko germanisace, od hranic haličských polonisace. Moravské kdysi obce, v nichž ještě v r. 1831 bylo 116 českých škol, byly od r. 1865 postupně popolšťovány. Český lid podlehl nerovnému boji a vlivem polské výchovy odnárodňoval se svému mateřskému národu. Národnostní útisk trval až do konečného rozhodnutí otázky těšínské v roce 1920. ... Ale všechno domorodé obyvatelstvo Těšínska, byť i chodilo do polských škol, ... necítilo se Poláky ... lid na Těšínsku cítil vždy více moravsky než polsky.“ (s. 19)*

V závěru memoranda poukazují předkladatelé na změny národnostních postojů na Těšínsku na příkladu vybraných údajů ze sčítání lidu v roce 1910 a v roce 1921, tj. poměru přihlášení se k české, polské a německé národnosti. Zpracovatelé memoranda oceňují zásadní změnu v postojích místního obyvatelstva po vzniku Československa, která se týkala nejen vnímání dominance přihlášení se k české národnosti, ale i situace ve školství. Konstatuje se, že v nových podmínkách nastal rapidní pokles žáků v polských školách a prezentuje se tak eufemistický postoj z české strany v tom smyslu, že se české obyvatelstvo Těšínska nestaví nepřátelsky proti polské menšině, ale přeje si s ní soužití na základě přátelské dohody. Současně je polská strana obviňována ve všech ohledech z narušování soužití: „... *polská menšina na Těšínsku však každý náběh směřující k dohodě hned v zárodku znemožňuje. Polský tisk, ačkoliv zástupci dorozumivacího výboru polského jednali o požadavcích polské menšiny s předsedou vlády, toto jednání zesměšňoval a podlamoval důvěru polské menšiny ve spravedlnost československé vlády.“ (s. 22)* Charakter textu memoranda tak nevybočuje z linie národnostně propagandistických tiskovin Těšínska, které byly na české i polské straně

⁹ SZYMECZEK, J.: *Vznik Československa a evangelici augsburského vyznání v Těšínském Slezsku 1918–1923*. Český Těšín, 2010, s. 37.

¹⁰ Viz podrobněji *Nástín dějin Těšínska*. Ostrava – Praha, 1992, s. 73 ad.

hojně rozšiřovány zejména v souvislosti s vyhocením česko-polských vztahů v období připravovaného, ale neuskutečněného plebiscitu po první světové válce, kdy se jednalo o rozdělení Těšínského Slezska mezi Československo a Polsko.

Že v období intenzivní přípravy návrhu národnostního statutu vystoupily iniciativně slezské korporace Slezská Matice osvěty lidové a Matice opavská, je vcelku pochopitelné. Od konce 19. století zaujímaly v českém národním hnutí Slezska přední místo a výuku v mateřském jazyce vnímaly pro národní identifikaci – podobně jako v jiných česko-německých smíšených oblastech – jako zásadní. Očekávaly však nová opatření, ale ne prostřednictvím právní úpravy z doby tzv. moravského paktu z roku 1905 v podobě česko-německého vyrovnání na Moravě.

Zda se příslušné vládní orgány zabývaly memorandem, nevíme, v souboru dochovaného archivního materiálu chybí o tom doklady. Memorandum bylo pravděpodobně odloženo ad acta. Výzkum prokázal, že v podkladových materiálech ke zpracování návrhu národnostního statutu je lex Perek zmíněn bez vztahu k území Slezska pouze ve dvou případech: v přehledu předpisů o menšinových národních právech, který zaslalo Ministerstvo školství a národní osvěty dne 22. dubna 1938 presidiu ministerské rady, a v jedné z pracovních verzí důvodové zprávy ze dne 19. července 1938. V souvislosti s rozdělením školních okresů na Moravě Ministerstvo školství a národní osvěty uvádí, že „zákon č. 4/1906 mor. z. z. (lex Perek) upravuje otázku národnosti dětí navštěvujících školu na území Moravy v tom smyslu, že do obecné školy smějí být zpravidla přijímány pouze dívky znalé vyučovací řeči“.¹¹ V důvodové zprávě k budoucí zákonné úpravě zemských školních rad se též uvádí, že „národnostní odbory, které se k ustanovení předpisují, jsou již zřízeny při zemských školních radách v Praze a v Brně – § 43 zem. zákona č. 17/1873 čes. z. z. a § 35 zem. zákona č. 3/1870 ve znění zákona č. 4/1906 mor. z. z.“.¹²

Časová souvislost předložení memoranda presidiu ministerské rady ukazuje, že iniciativa Slezské Matice osvěty lidové a Matice opavská mohla sledovat dvojí cíl. Jednak vstoupit do jednání o národnostním statutu s ohledem na školské poměry v oblasti československého Slezska, ale současně reagovat na zvýšenou aktivitu reprezentace polské menšiny, která v tomto období shledala příležitost usilovat o získání hospodářské a kulturní autonomie a uznání československého Těšínska za území výhradně polské. Svědčí o tom mj. vystoupení poslance Karla Junga na schůzi zemského zastupitelstva v Brně již v roce 1936.¹³ Podle záznamu jeho vystoupení jsou polské požadavky v oblasti školství shrnuty do 21 bodů (viz příloha). Je však pozoruhodné, že na jednotlivé okruhy otázek reagovalo ministerstvo školství až 17. června 1937 a stanovisko formulovalo takto:¹⁴

¹¹ NA, fond PMR, kart. 3215. V souboru materiálů jsou dochovány i starší verze přehledů předpisů o menšinových národních právech, např. již z roku 1935.

¹² NA, fond PMR, kart. 3216.

¹³ NA, fond PMR, kart. 3336. Materiál „Požadavky polského lidu Československého“ – proslov pronesený poslancem Karlem Jungem na schůzi zemského zastupitelstva v Brně dne 16.–20. října 1936. Strojopisný záznam jeho vystoupení byl pořízen v českém jazyce. Z dokumentu ale není patrné, zda projev byl přednesen v českém nebo v polském jazyce.

¹⁴ NA, fond PMR, kart. 3336, opis dokumentu – odpověď k č. 140.259/III-436 ze dne 27. října 1936. Je zajímavé, že stanovisko nebylo postoupeno přímo prezidiu ministerské rady, ale ministerstvu zahraničí.

1. K požadavku zastavení výstavby českých škol v obcích, které polská strana považuje za jazykově polské, zajištění svobodného vyučování v polských školách bez omezení vůle rodičů posílat své děti do polské školy a zamezení přijímat do českých škol děti polské národnosti, ministerstvo konstatuje, že zastavit další zřizování českých škol nelze akceptovat, protože takový krok by vedl k odnárodnování českých dětí. Neshledává se omezování svobodného vyučování v polských školách ani omezování vůle rodičů posílat své děti do polské školy.

Ministerstvo odkazovalo na úřední postup dohlížení, aby se nekonal nikde nátlak na rodiče závislé hospodářsky a sociálně, a deklaruje, že všude, kde je to prakticky možné, je dětem všech národností zajištěna příležitost dosáhnout vzdělání v mateřském jazyce. Na požadavek, aby do českých škol nebyly přijímány děti polské národnosti, ministerstvo nereagovalo. Důrazně ale odmítlo připomínku, že „polské děti“, i když by je rodiče přihlásili do české školy, patří do polské školy, a to s odůvodněním, že nelze vycházet z předpokladu, že pokud rodiče navštěvovali polskou školu, tato povinnost se vztahuje i na jejich dítě.

2. Pro polskou stranu bylo prioritou zestátnění všech soukromých škol „Macierzy Szkolnej“ ve fryštátském a českotěšínském okrese, zrovnoprávnění polského školství s českým tak, aby poměr veřejných škol polských a českých odpovídal národnostním poměrům, dále aby byly stanoveny stejné podmínky pro polské i české školy na úrovni národních, měšťanských i středních škol. Požadován byl též liberální přístup v případě redukce tříd v polských školách. Pod zrovnoprávněním polská strana chápala zřízení polských škol ve všech místech s příslušníky polské menšiny paralelně s českými školami. V případě středního školství zřízení polských paralelek při českých středních školách. Konkrétně v Českém Těšíně a v Jablunkově, Karviné a Moravské Ostravě.

Ministerstvo reagovalo na tyto požadavky vyhýbavě. K požadavku na postátnění nebo na subvencování škol „Macierzy Szkolnej“ uvedlo, že na tento postup není zákonný nárok, navíc počet žáků v polských soukromých školách je nízký. Pro případné jednání o postátnění těchto škol by bylo třeba předložit konkrétní žádost a při jednání rozhodnout, do jaké míry jsou splněny zákonné předpoklady pro převzetí školy. Zřizování menšinových škol se děje na podkladě národnostního principu a přízpůsobuje se národnostnímu rozvrstvení obyvatelstva. Konkrétně v případě postátnění orlovského gymnázia se argumentuje omezenou alokací finančních prostředků, přičemž k požadavku o zřízení polských paralelek při českých středních školách v Českém Těšíně a v Jablunkově se ministerstvo nevyjádřilo vůbec. Obecně se konstatuje, že povolení ke zřízení veřejné polské školy může dát ministerstvo školství, pokud o to požádá veřejnoprávní subjekt, protože stát sám obchodní školy nezřizuje.

V argumentacích negativního stanoviska ministerstva školství k polským požadavkům je odkazováno i na celkové demografické poměry Československa po první světové válce. Odmítnutí požadavku ohledně průmyslových škol s polským vyučovacím jazykem je odůvodněno tím, že v Československu na jednu státní průmyslovou školu s československým vyučovacím jazykem připadá 420 000 obyvatel, s německým vyučovacím jazykem na 330 000 obyvatel. Proto v případě cca

100 000 obyvatel polské národnosti nelze požadavku vyhovět. Odkazuje se sice na možnost zřízení polských poboček při českých školách, ale současně i toto řešení bylo odmítnuto z důvodu obtížného zajištění kvalifikovaných polských pedagogů.

3. Stanovisko ministerstva k požadavku přesunu sídla polského učitelského ústavu ze Slezské Ostravy do Orlové bylo následující: polské ročníky učitelského ústavu jsou zřízeny při státním československém učitelském ústavě ve Slezské Ostravě proto, že tam jsou pro fungování školy potřebné podmínky. Jelikož v Orlové není státní učitelský ústav, státní správa školská zde ani nemůže přenést polské pobočky ze Slezské Ostravy. A podobně rovněž nelze zřídit státní polské pobočky při polském soukromém reálném gymnáziu v Orlové.

K otázce požadovaného liberálnějšího přístupu státu v případě redukce tříd v polských školách ministerstvo konstatuje, že se této potřebě trvale vyhovuje. Demonstruje to na srovnání průměrného počtu žáků na jednu třídu v zemi Moravskoslezské: v českých obecných školách je průměr žáků ve třídě 35,9, v polských 35,5, v českých měšťanských školách 38,6 a v polských 38,1.

4. Na obecně formulovanou žádost, aby se upustilo od „šikanování polských učitelů“ bez předchozího disciplinárního šetření, ministerstvo nereagovalo. Nereagovalo ani na požadavek odstranit z polského školství učitele, kteří nepřiznávají polskou národnost. Na okraj byla uvedena poznámka, že o odstraňování učitelů ze škol rozhodují předpisy disciplinární jednotně pro všechny národnosti.
5. Požadavek ustanovit okresní školní rady v Českém Těšíně a Fryštátě pouze ze zástupců polského učitelstva a rodičů (polské národnosti) a ponechat v těchto okresech větší samostatnost polským inspektorům, jakož i zřídit samostatnou polskou sekci při zemské školní radě v Brně, ministerstvo reagovalo v tom smyslu, že zřídit zvláštní okresní školní úřady pro školy polské nepřipouští dosavadní právní stav. Ve zdůvodnění se konstatuje, že okresní školní úřad může být zřízen jen pro všechny školní obce v politickém okrese, protože podle stávajícího zákonného stavu mají být místní školní rady zásadně jednotné, také působnost okresního školního inspektora stanovuje zákon a nečiní se rozdíl mezi národnostmi. Pokud by mělo dojít k reorganizaci zemských školních rad, musela by být provedena na základě nové právní úpravy.
6. K požadavku zajištění subvencí z rozpočtových dotací na stavby a přestavby mateřských, národních, měšťanských a středních polských škol se ministerstvo nevyjádřilo.
7. Polská strana upozornila také na problémy, s nimiž se setkávají příslušníci polské menšiny po ukončení studia v Polsku na školách, jejichž zaměření není v Československu. Po návratu do Československa obtížně řeší nostrifikaci dokladů o dosaženém vzdělání. Proto je požadováno zjednodušení procesu nostrifikace a současně zrovnoprávnění postavení žáků/studentů bez ohledu na to, zda navštěvují školy s polským nebo českým vyučovacím jazykem. K tomu ministerstvo stroze sdělilo, že při nostrifikaci se vyžaduje, aby vysvědčení dospělosti bylo získáno na veřejné škole, a to s prokázáním nezbytné nutnosti zahraničního studia.

Je zjevné, že zástupci polské menšiny nesouhlasili s postojem ministerstva. Svědčí o tom nový rozklad situace polského školství, který polští aktivisté ostře formulovali jako „Požadavky polského lidu v republice Československé, pokud jde o školství a ná-

rodní osvětu“ z 28. března 1938.¹⁵ Podání, které obsahuje 30 požadavků, postoupili vedení Ministerstva školství a národní osvěty. V tomto případě ministerstvo zpracovalo k němu poměrně v krátkém čase stanovisko a dne 26. května 1938 ho zaslalo předsednictvu ministerské rady.¹⁶ Jde o rozsáhlejší zprávu, která rekapituluje možnosti řešení polských požadavků. Bilance ministerstva reaguje též na opakované vystoupení poslance Karla Junga v moravskoslezském zastupitelstvu ohledně polských požadavků. Je pozoruhodné, že i v tomto případě převládala negativní reakce ministerstva, resp. výklad k jednotlivým bodům byl formulován obecně s ohledem na stávající právní úpravy. Stanovisko ministerstva školství je podobné jako v roce 1937 a lze ho shrnout následovně:

- K postátnění některých mateřských škol, o které polská menšina žádala, ministerstvo zdůraznilo, že posouzení se musí opírat o speciální žádost. Z tohoto důvodu se nemůže přistoupit pouze k projednávání zřízení státní mateřské školy v Českém Těšíně. Ministerstvo uvedlo, že polské požadavky o zřízení obecních a měšťanských škol byly kladně vyřízeny v Německé i Polské Lutyni a Rychvaldě. Ukončení řízení u škol v Českém Těšíně, Novém Bohumíně, Porubě, Věřňovicích a Dětmarovicích je závislé na stanovisku ministerstva financí, resp. zemské školní rady v Brně.
- V případě zestátnění polských středních škol se konstatuje, že po dokončení řízení o postátnění spolkového polského reálného gymnázia v Orlové, se přistoupí k zřízení státní střední školy v Českém Těšíně. K požadavku na zřízení veřejné obchodní školy v Českém Těšíně ministerstvo uvedlo, že bylo již vyhověno otevření polské pobočky při veřejné obchodní škole v Orlové. Odmítnutí zřízení polské pobočky při obchodní akademii v Českém Těšíně bylo zdůvodněno tím, že na jednu obchodní akademii připadá 359 000 obyvatel československé národnosti, 322 000 obyvatel německé národnosti,¹⁷ na 340 000 obyvatel maďarské národnosti a 538 000 obyvatel podkarpatoruské národnosti. Konstatuje se, že 100 000 obyvatel polské národnosti (včetně 20 000 občanů Polska) není důvodné zřizovat další pobočku obchodní školy.
- Ministerstvo připomíná se, že v Českém Těšíně byla již zřízena Všeobecná živnostenská pokračovací škola jako dvoutřídní škola, ale navštěvuje ji pouze 52 žáků. A nejsou zde podmínky pro zřizování dalších odborných tříd v rámci této školy. Podobná situace je v Karvině, kde polskou dvoutřídní všeobecnou živnostenskou pokračovací školu navštěvuje pouze 31 žáků a rovněž zde nejsou splněny podmínky pro zřízení odborných tříd nebo odborné pokračovací školy pro obchodní činnosti. Totéž platí i o všeobecné živnostenské pokračovací škole v Orlové. Proto ministerstvo školství a národní osvěty uložilo inspektorovi živnostenských škol pokračovacích v Moravské Ostravě, aby provedl šetření a vyhodnotil působení těchto polských škol ve svém obvodu.
- Požadavek zřízení vyšších strojnických průmyslových škol s polským vyučovacím jazykem, jakož i státních průmyslových škol s polským vyučovacím jazykem ministerstvo odmítlo jako neodůvodněný s ohledem na celostátní ukazatel cenzu příslušníků polské menšiny a omezený počet těchto škol. V zdůvodnění se také uvádí,

¹⁵ NA, fond PMR, kart. 3336.

¹⁶ V agendě předsednictví ministerské rady bylo stanovisko zaevidováno 30. května 1938. Na jeho poslední stránce je referenční poznámka „Zatím na vědomí, a. a.“ s datem 1. července 1938. Viz NA, fond PMR, kart. 3336.

¹⁷ Na početní údaje, které byly uvedeny ve stanovisku z června 1937, se v tomto případě neodkazuje.

že i kdyby šlo pouze o zřízení polských poboček průmyslových škol, nastaly by personální potíže zajištění pedagogického sboru, kvalifikovaných učitelů, československých občanů polské národnosti. Navrhuje se tuto situaci řešit stanovením kvóty pro žáky polské národnosti při přijímacích pohovorech ve státních průmyslových školách obecně.

- K otázce zřízení odborných škol pro ženská povolání ministerstvo uvádí, že v Orlové již existuje soukromá odborná škola pro ženská povolání, jejíž zřizovatelkou je „Macierz Szkolna“. Směřuje-li požadavek polské menšiny k tomu, aby školy pro ženská povolání byly zřízeny jako státní školy v Českém Těšíně, Karviné, Orlové, Jablunkově, Trinci a Horní Suché, takový požadavek ministerstvo odmítá jako neodůvodněný, protože odborné školy pro ženská povolání nezřizuje stát. Ministerstvo se rovněž negativně postavilo vůči požadavku zřízení polské pobočky hornické školy v Moravské Ostravě, protože by stát zasahoval do působnosti soukromé školy.
- Stanovisko k požadavku zástupců polské menšiny, aby byl uplatněn zvláštní přístup vůči polským učitelům v soukromých školách „Macierzy Szkolne“ ohledně dovolené a započtení postupu a důchodu, bylo negativní. Podle ministerstva byla tato záležitost již jednotně v resortu školství vyřešena výnosem z roku 1929 (č. 91.202/29-VII) v tom smyslu, že pokud jakýkoliv učitel postoupí ze soukromé do veřejné služby, bude mu započtena soukromá učitelská služba započtena, což se týká i polských učitelů.
- Otázka zvláštních národnostních školních referentů, polských inspektorů či zvláštních okresních školních úřadů pro polské školy, ministerstvo odmítlo s odůvodněním, že podle právní úpravy o dozoru ve školách je k tomuto účelu zřízen okresní školní úřad pro všechny školy v politickém okrese. S ohledem na reorganizaci zemských školních rad se však nevyklučuje, že změna právní úpravy by mohla umožnit vyjít vstříc polskému požadavku.
- Ministerstvo mělo zásadní výhrady proti rozšiřování polských časopisů pro děti, tendenčně zaměřených proti Československu. Podobně zdůraznilo povinnost pro všechny školy, že při výuce se mohou používat pouze učebnice a učební pomůcky schválené ministerstvem. Ministerstvo rovněž odmítlo generelní schválení všech učebnic užívaných na spolkovém polském reálném gymnáziu v Orlové bez předložení jejich seznamu. Pokud jde o nákup knih do polských knihoven, bylo konstatováno, že průběžně je poskytována finanční podpora na nákup knih do polských oddělení knihoven na Těšínsku (67 polských knihovních míst), což zajišťuje knihovna v Českém Těšíně. Stejně jsou finančně podporovány polské okresní osvětové sbory v Novém Bohumíně, Fryštátě, Jablunkově, Slezské Ostravě a Českém Těšíně.
- Nakonec ministerstvo potvrdilo příslib, že v nejbližších letech počítá s podporou výstavby polských škol, i když finanční prostředky jsou limitovány. Polským obcím však současně doporučilo, aby žádaly o podporu na výstavbu svých škol též moravskoslezský zemský výbor.

Z uvedené je zřejmé, že v období přípravy návrhu národnostního statutu se zvyšoval i tlak zástupců polské menšiny na vládu, aby řešila situaci polského menšinového školství zvláště v oblasti Těšínskeho Slezska. Pro příslušníky polské menšiny měla otázka vlastního školství důležitý význam také v boji o autonomní postavení škol

s menšinovou samosprávou. Řada polských požadavků nebyla přitom nesplnitelná, navíc návrh národnostního statutu počítal se speciální úpravou národnostní poměrnosti ve veřejném školství i s národnostní samosprávou ve školství. Jenže v napjaté politické situaci v září 1938, když ztroskotalo úsilí dokončit práci na národnostním statutu (shody nebylo dosaženo nejenom v řešení německé menšinové otázky, ale podobně ani se zástupci polské menšiny¹⁸), se jednání přesunulo do zahraničně politické roviny.¹⁹ Následně po podpisu mnichovské dohody (29. září 1938) začalo 2. října 1938 obsazování Těšínska polskou armádou a na anektovaném území se polština stala jediným úředním jazykem.²⁰

Otevřenou otázkou zůstává, jakou roli sehrála v dobovém kontextu iniciativa představitelů slezských korporací. Hypoteticky lze předpokládat, že předložení memoranda, které varovalo před uplatněním zákona „lex Perek“ pro území bývalé země Slezské v rámci připravovaného národnostního statutu, mělo dvojí význam: jednak poskytlo vládě doklad o tom, že v prostředí českých vlasteneckých spolků ve Slezsku byl velmi citlivě vnímán postup práce na menšinovém statutu, ale současně v nacionálním duchu mobilizovalo české vlastenecké aktivity vůči příslušníkům polské menšiny.

Autor:

PhDr. Andrej Sulitka, CSc.,
Etnologický ústav Akademie věd ČR,
sulitka.ondrej@seznam.cz

¹⁸ Např. „Komitet Porozumiewawczy Stronictw Polskich w Czechoslowacji“ zaslal premiérovi M. Hořžovi dne 21. srpna 1938 stanovisko, v němž se mj. uvádí, že „... Zřízení menšinových školních rad a okresních školních výborů z členů každé národnosti je samo o sobě zjevem sympatickým, půjde však o jeho provádění jakož i o otázku, jak budou tyto školní rady složeny. Není zde však záruka, že tento úřad bude vykonávat svou funkci skutečně samostatně...“ a dále zdůrazňuje, že „...zůstává při svém zásadním požadavku národnostní autonomie v nejširším jeho významu, při navrácení polského národního stavu tam, kde byl v roce 1918“. Viz NA, fond PMR, kart. 3217.

¹⁹ Srov. KUKLÍK, J. – NĚMEČEK, J.: *Od národního státu ke státu národností? Národnostní statut a snahy o řešení menšinové otázky v Československu v roce 1938*. Praha, 2013, s. 266.

²⁰ Viz ŽÁČEK, R.: *Dějiny Slezska v datech*. Praha, 2004, s. 333.

PŘÍLOHA

Požadavky polského lidu Československého – proslav pronesený poslancem Karlem Jungem na schůzi zemského zastupitelstva v Brně dne 16.–20. října 1936.²¹

„Ve školství se domáháme:

- 1. zastavení další výstavby českých škol v obcích jazykově polských, kde tyto neplní poslání osvětového, nýbrž toliko českizační,*
- 2. zajištění svobodného vyučování polských většin v polských školách, omezování vůle rodičů, kteří své děti posílají do polské školy, používáním systému hospodářského a politického tisku v hutích, na jamách, u železnic, v lesích a stacích, zanechání české agitace předzápisové v obcích, kde se nalézají polské školy a podniky, v nichž pracují polští dělníci, odvislí od českých představených,*
- 3. nepřijímatí do českých škol dětí polské národnosti a děti neznajících český jazyk, třebaž by je rodiče přihlašovali; pro ochranu polského majetku, pokud jde o školství národní a měšťanské, nutno vzít za zásadu, že dítě rodičů navštěvujících polskou školu patří do polské školy,*
- 4. zestátnění případně převzetí všech soukromých škol Macierzy Szkolnej, především národních a měšťanských škol v době přechodné subvencování polského školství Macierzy Szkolnou ve výši odpovídající vydáním činěným pro tyto školy Macierzy Szkolnou,*
- 5. zrovnoprávnění polského školství s českým v oblasti okresu fryštatského a českotěšínského tak, aby počet veřejných polských a českých škol menšinových (státních) národních a měšťanských odpovídal skutečnému poměru národnostnímu,*
- 6. zřízení veřejných škol národních a měšťanských děje se za stejných podmínek, za kterých se zřizují menšinové školy, tudíž bez ohledu na podmínky zákona a jen s ohledem na to, kde jsou polské většiny,*
- 7. zrovnoprávnění polského školství středního s českým v poměru počtu polské národnosti zřízením polských paralelek při českých středních školách v Čes. Těšíně a v Jablunkově,*
- 8. zrovnoprávnění polského lidu s českým na poli školství odborného; zřízení veřejné polské obchodní školy, paralelek při české státní průmyslové škole v Karvině, paralelek při škole hornické v Mor. Ostravě, zřízení polské přípravné hornické školy v Karvině (kde jest jen česká doplňující škola pro polské horníky), zestátnění školy hospodyňské v Koňské, zřízení přiměřeného k počtu lidu počtu polských škol doplňujících, obchodních, zřízení samostatné polské rolnické školy v Čes. Těšíně se silami polskými, subvencování případně zveřejnění školy domácího hospodářství (rodinná) v Orlové, zřízení veřejné školy domácího hospodářství v poměru počtu obyvatel v těch obcích s polským lidem, kde jsou české školy a scházejí školy polské, zřízení podobně jiných škol speciálních,*
- 9. přenesení polského učitelského ústavu ze Slezské Ostravy do Orlové,*

²¹ NA, fond PMR, kart. 3336. Strojopisný záznam v českém jazyce, z něhož ovšem není patno, zda projev byl přednesen v českém nebo polském jazyce.

10. liberální postup při redukci tříd v polských školách v letech, když školní zápisy vykazují příslušný úbytek,
11. zanechání šikanování polského učitelstva bez předchozího disciplinárního šetření a odůvodnění provinění (špatné kvalifikační známky, zastavení postupu, zbavování práv, vyučování atd.),
12. odstranění z polského školství učitelů, kteří se nepřiznávají k polské národnosti tím, že patří k nepolským organizacím a vychovávají své děti v cizích školách (souhlasně s ustanoveními smlouvy polsko-české z roku 1925),
13. zřízení všude tam, kde jsou polské školy, samostatných místních školních rad, sestavujících toliko z Poláků, jimž by podléhaly polské školy, a aby nebyla prováděna usnesení proti polským školám, jak se to letos stalo v Zavadě a v Hrušově,
14. zřízení samostatných okresních školních rad v Českém Těšíně a Fryštátě sestavujících ze zástupců polského učitelstva a rodičů, posílajících své děti do polských škol,
15. ponechání v okresech Fryštát a Český Těšín polským inspektorům větší samostatnosti, aby jedině oni byli referenty pro věci polského školství vůči správcům okresů, jakožto předsedům okresních školních rad,
16. zřízení samostatné polské sekce při zemské školní radě v Brně (dosud patří polské školství sekci české a německé) se zvláštními polskými referenty, jimž by polské školství podléhalo,
17. přiděl subvencí z rozpočtových dotací pro stavbu a přestavbu škol k přiměřené míře také pro polské školy, přičemž se poznamenává, že od mnoha let nebylo na polské škole vůbec nic uděláno, ačkoliv žádosti byly zemské vládě předloženy; brání ohledu na potřeby sociální polského lidu, udělování subvencí pro Rodzinu Opiekónczou, sirotčince atd.
18. přiděl subvencí z rozpočtových prostředků zemských pro polské lidové hospodářské školy,
19. upuštění od potíží činěných studujícím na polské straně v ústavech, které v Československu nejsou, s polským jazykem vyučovacím až do doby, kdy tyto ústavy budou zřízeny, jakož i ulehčení při nostrifikování,
20. udělování subvencí na mateřské školy,
21. uznání dětí polských občanů za plnocenný činitel při stanovení organisace školy, jak se to děje např. ve Francii, kde 9% jest cizích. “

THE RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES IN THE LIGHT OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

HARALD CHRISTIAN SCHEU, LUISA MARÍA VILLA YEPES

Abstract: In this paper the authors deal with the concept of the protection of indigenous peoples and minorities from the perspective of international human rights law and the international protection of minorities. First, a brief introduction to the definition of indigenous and other ethnic (national) minorities is presented, followed by a discussion of the reasons for the particular vulnerability of indigenous populations. In addition to the complex legacy of colonialism we have to consider the current context of climate change and environmental destruction and their impact on the traditional way of life of indigenous communities. The third part of this paper deals with the question to what extent the interpretation of the right of indigenous peoples to self-determination has been influenced by human rights paternalism. It is clear that a human rights argument may under certain circumstances introduce a new form of colonial domination.

Práva indigenních národů z pohledu mezinárodní ochrany lidských práv

V tomto příspěvku se zabýváme koncepcí ochrany indigenních národů a menšin z pohledu mezinárodní ochrany lidských práv a mezinárodní ochrany menšin. Po stručném úvodu do problematiky definice indigenních a dalších etnických (národnostních) menšin následuje pojednání o důvodech zvláštní zranitelnosti indigenního obyvatelstva. Kromě složitého dědictví kolonialismu je třeba zmínit i aktuální souvislosti týkající se dopadů klimatických změn a znečištění životního prostředí na tradiční způsob života indigenních národů. Ve třetí části klademe otázku, nakolik právo indigenních národů či menšin na sebeurčení je v lidskoprávní dogmatice vyvažováno lidskoprávním paternalismem. Je zřejmé, že lidskoprávní argument může za určitých okolností představit novou formu postkoloniální dominance.

Key words: human rights, minority definition, protection of indigenous peoples, environment, human rights paternalism

Klíčová slova: lidská práva, definice etnických menšin, ochrana indigenních národů, životní prostředí, lidskoprávní paternalismus

INTRODUCTION

In this contribution we want to highlight some issues concerning the specific status of indigenous peoples. We believe that the legal protection of indigenous minorities throws some light on conceptual problems concerning international human rights law and international minority protection. Therefore the subject shall be introduced from a broader perspective and with regard to general conceptual problems.

In the first part of this study we are going to deal with the problem of definition of indigenous peoples in order to identify the subjects of international legal protection. We will examine the question of which specific criteria shall be met by a group so that it can be defined as an indigenous minority. It will be clarified in which respect indigenous peoples and minorities differ from traditional national and ethnic minorities.

At a second stage it is necessary to seek possible justifications in favor of a special protection of indigenous minorities. Why shall indigenous minorities be granted a privileged status under international law? Special legal protection is usually legitimized by the specific vulnerability of social and ethnic groups. Consequently we will have to identify some characteristics of indigenous vulnerability.

In the third part of this contribution we will focus on indigenous protection from a general human rights and anti-discrimination perspective. It has to be understood that indigenous rights are an integral part of international human rights law. However, the internal cultural and religious self-determination of indigenous peoples has to be conceived in line with the basic principles of human rights protection. Therefore we will have to ask whether, after centuries of colonialism, human rights doctrine applies a paternalistic approach towards indigenous minorities and introduces a new kind of colonial domination.

THE DEFINITION OF THE TERM INDIGENOUS PEOPLE

Within the scope of international human rights law, several instruments attempt to define the term indigenous peoples. Certain lines that delimit this term have been traced also by the jurisprudence of international bodies and by legal doctrine. The first legal instrument that offered a concrete definition was ILO Convention No. 169 of 1989.¹ According to its Article 1 the Convention applies to tribal peoples in independent countries “whose social, cultural and economic conditions distinguish them from other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations”. It further covers peoples in independent countries who are identified as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonization or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions. Besides those objective criteria, Article 1 of Convention 169 (1989) also refers to the element of self-identification of a group as indigenous or tribal.

In a similar manner the Draft American Declaration on the Rights of Indigenous People² combines objective and subjective elements of indigenous peoples. According to its

¹ Convention (No. 169) Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, concluded 27 of June of 1989, entered into force 5 of September 1991.

² Proposed American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (approved by the Inter-American Commission on Human Rights in February 1997), OEA/Ser/L/V/II.95 Doc.6 (1997). Currently, there is a working group designated with the finality of inviting delegations to adopt each of the provisions of the Draft American Declaration by consensus: http://www.oas.org/dil/indigenous_peoples_preparing_draft_american_declaration.htm.

Article 1, the Declaration applies to indigenous peoples as well as peoples “whose social, cultural and economic conditions distinguish them from other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations”. Like in the case of ILO Convention 169 (1969), self-identification as indigenous shall be regarded as a fundamental criterion.

In international law there is no legally binding definition of the term national or ethnic minority. However, legal doctrine offers a set of objective and subjective criteria. The Special Rapporteur of the United Nations Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities Francesco Capotorti in his famous study of 1977 identified the objective criteria of numerical inferiority, non-dominant position, citizenship, and distinct ethnic, religious and linguistic characteristics. He also emphasized the importance of a sense of solidarity within the community, directed towards preserving minority culture, traditions, religion or language.³ Other experts on the subject of minority protection have used similar definitions.⁴

In its General Comment 23 of 1994,⁵ the Human Rights Committee offered a complex interpretation of Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, which is the only legally-binding universal norm codifying specific minority rights in favor of members of ethnic, religious and linguistic minorities. The Human Rights Committee found that a way of life which is closely associated with territory and the use of its resources is covered by Article 27 ICCPR. Further, the Human Rights Committee clarified that especially in the case of indigenous peoples a minority culture may manifest itself through the use of land resources, traditional activities such as fishing or hunting, and the right to live in reserves.

From General Comment 23 of 1994 it becomes clear that indigenous minorities are ethnic minorities within the meaning of Article 27 ICCPR. Also a crucial study on indigenous minorities which was carried out by José Martínez Cobo reinforces the assertion that indigenous populations are ethnic minorities.⁶ Being considered as ethnic minorities, indigenous populations shall be granted certain positive measures.

But at the same time, UN bodies have clarified that indigenous people form a specific category of minorities which, to a certain degree, differs from other ethnic minorities. The UN system started shaping its position towards indigenous peoples in the 1950s and 1960s, i.e. at a time when the colonial debate arose. This circumstance had a clear impact on the discussions held on the level of the UN human rights bodies.

³ CAPORTORTI, Francesco: *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: UN Publications, 1979.

⁴ SCHEININ, Martin: What Are Indigenous Peoples? In GHANEA, Nazila – XANTHAKI, Alexandra (eds.): *Minorities, Peoples and Self-Determination*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 3–13. Also THORNBERRY, Patrick: *Self-Determination and Indigenous Peoples: Objections and Responses*. In AIKIO, P. – SCHEININ, M. (eds.): *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*. Åbo Akademi University, 2000, pp. 39–64.

⁵ U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 38 (1994).

⁶ J. Martínez Cobo was appointed Special Rapporteur for issues concerning the discrimination of indigenous populations in 1971. Within his mandate given by the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities he published the “Study of the problem of discrimination against indigenous populations“ (E/CN.4/Sub.2/1986/7 and Add.1-4).

According to a working definition offered by J. Martínez Cobo, indigenous communities have a historical continuity with the pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories. Such communities are determined to transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity. Although States use in practice some slightly different criteria for a definition, we may conclude that there should be a blood link between members of indigenous minorities and the natives of the country, which means the so called ancestry. Indigenous minorities shall live under a tribal system which determines their way of life. This considers, for example, their survival and economy.

In 1999, Miguel Alfonso Martínez, who had been appointed Special Rapporteur for issues concerning indigenous minorities in 1991, published a report on treaties, agreements and other constructive arrangements between States and indigenous populations⁷ in which he identified the close connection between the difficult situation of indigenous minorities and the phenomena of colonialism, domination and assimilationist policies. According to Alfonso Martínez, international law had served as an instrument of colonialism.

So the heritage of colonialism is a crucial part of the definition of indigenous peoples. The term indigenous minority was shaped by the events which occurred in conquered territories. Indigenous populations were not considered capable of effectively occupying and ruling their territories so that colonizers could “validly” access the juridical title of property by discovery, according to the laws that their civilizations created and named as international law. In line with the doctrine of colonizers, the theory of acquired land rights was used in order to diminish the role of indigenous minorities. First, indigenous peoples did not legally exist as a civilization. Second, territories that originally belonged to indigenous peoples were acquired by the colonizers through negotiations and treaties.⁸

THE ISSUE OF SPECIAL VULNERABILITY

The colonial heritage does not only affect the definition of indigenous peoples but it is also one reason for the special vulnerability of indigenous communities in the context of contemporary societies. Special vulnerability of social and ethnic groups may automatically lead to the assumption that special rights shall be granted in order to provide full equality to the members of those groups. Therefore, we have to ask whether special privileges shall be granted also to members of indigenous communities.

With respect to the assumption that current social problems of indigenous communities were at least in part caused by colonialism, specific protection might be justified as a form of historical compensation and as a legal recognition of the abuse that indigenous

⁷ E/CN.4/Sub.2/1999/20.

⁸ GILBERT, Jeremie: *Indigenous Peoples' Land Rights under International Law: From Victims to Actors*. Ardsley, N.Y.: Transnational Publishers, 2006. Also CASTAN, Melissa: DRIP feed: The slow reconstruction of self-determination for indigenous peoples. In: JOSEPH, S. – McBETH, A. (eds.): *Research Handbook on International Human Rights law*. Edward Elgar Publishing, 2010, pp. 492–511.

communities have undoubtedly suffered in the past. As an example, the right to self-determination, which is usually interpreted as a right to a certain degree of independence and autonomy in the decision making process, may be understood as a tool of historical compensation.⁹ This is why the right of indigenous peoples to self-determination is expressly mentioned in Articles 3 and 4 of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples of 2007.¹⁰ By virtue of the right to self-determination, indigenous peoples shall freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development. Autonomy shall be granted with respect to matters related to the internal affairs of indigenous peoples. Articles 25 and 26 of the UN Declaration further highlight the spiritual relation between indigenous communities and their traditional land. Among other things, States shall give legal recognition and protection of indigenous lands and territories with due respect to the customs, traditions and land tenure systems of the indigenous peoples concerned.

The struggle for the conservation of indigenous identities during colonization was very difficult, but this fight seems to be even harder after and during the decolonization process. Due to the exploitation of natural resources in the colonized territories, great damage was caused to the indigenous lands and, therefore, nowadays those lands cannot provide indigenous communities with what they need for surviving. This is one of the reasons why the above mentioned ILO Convention 169 (1989) was aimed at materially protecting the substantial way of life of indigenous communities. Article 2 (2) of the ILO Convention identifies the connection between the indigenous way of life and the realization of economic rights, as it calls upon States to assist members of indigenous peoples to eliminate socio-economic gaps with due respect for their cultural identity.

Besides very complex issues related to the heritage of colonialism, we may identify two major problems that currently affect the environment and, as a consequence, the status and the rights of indigenous peoples.¹¹ One of those problems is the intervention of private corporations into the lands traditionally owned by indigenous communities for the purpose of exploiting natural resources. This process can be seen as a form of modern colonization. The inconvenient thing is that such exploitation, especially in less developed countries, can be very abusive towards indigenous peoples and may cause irreparable damage to traditional indigenous lands. As a result, such exploitation may lead to the displacement of entire communities.¹² Already in its report “Our Common Future” of 1987, the World Commission on Environment and Development concluded

⁹ DAES, Erica-Irene A.: Indigenous Peoples’s Rights to Land and Natural Resources. In: GHANEA, N. – XANTHAKI, A. (eds.): *Minorities, Peoples and Self-Determination: Essays in honour of Patrick Thornberry*. Leiden: Nijhoff, 2005, pp. 75–91.

¹⁰ UN Doc. A/RES/61/295.

¹¹ TROPP, Jacob Abram: *Natures of Colonial Change: Environmental Relations in the Making of the Transkei*. Athens: Ohio University Press, 2006. Also METCALF, Ch.: Indigenous Rights and the Environment: Evolving International Law. In: SHELTON, D. L. (ed.): *Human Rights and the Environment* (Vol. II). Cheltenham: Elgar, 2011, pp. 71–108. TSOSIE, R.: Indigenous People and Environmental Justice: The Impact of Climate Change. *University of Colorado Law Review*, Vol. 78, pp. 1625–1677.

¹² The Belo Monte case in Brazil may serve as an example of possible disastrous effects of economic projects on the environment and the way of life of indigenous communities. In 2011, the Inter-American Commission for Human Rights granted precautionary measures for the members of the concerned indigenous communities. For further details see the decision of the Inter-American Commission of April 1, 2011 (PM 382/10) at <http://www.oas.org/en/iachr/indigenous/protection/precautionary.asp#382/10>.

that indigenous peoples will need special attention as the forces of economic development disrupt their lifestyles. According to the report some indigenous communities were threatened with virtual extinction by insensitive development over which they had no control.¹³

The second problem affecting the vulnerable status of indigenous peoples is climate change. Although various factors may contribute to the problem of climate change, it is assumed that a major share is contributed by the most developed countries, which are producing the biggest amount of pollutants. Indigenous peoples are not prepared to fight the negative effects of climate change on their traditional natural environment. Unlike in cases of TNC interventions, it is difficult to identify a concrete subject which is responsible for the damage caused by climate change. The phenomenon is mainly linked to the excessive production of carbon dioxide in the atmosphere, preventing the sun from leaving the atmosphere, thereby overheating the earth and causing damage to the ecosystems, such as e.g. the one of the Arctic region. Randall Abate and Elizabeth Ann Kronk have well described that, for thousands of years, whales, walrus, seals, waterfowl and fish have provided the critical subsistence resources and cultural foundation for Alaska natives.¹⁴ Therefore it affects the life of those indigenous communities very severely when they no longer have access to these resources due to processes caused by climate change.

Moreover, climate change is likely to affect areas which are inhabited by indigenous minorities. Indigenous peoples often reside in isolated areas, such as islands or mountains, where fauna and flora which have traditionally been used as medicine are now disappearing as the temperature increases. This development may cause the involuntary internal displacement of members of indigenous communities from rural to urban areas.

According to Mirjam Macchi, a Swiss expert on development issues, certain geographic locations are also susceptible to natural catastrophes such as unpredictable precipitation and variation of temperature, which cause floods and droughts, affecting with this the livelihood of indigenous communities. Macchi assumes that climate change will have a harder effect on ethnic minorities due to the lack of economic resources, limited real effect of their human rights, and restricted means of mobilization of women and children, among other things.¹⁵

Whereas in cases of direct economic exploitation of indigenous lands by private corporations it seems to be easier to define positive measures of protection, with regard to climate change it is difficult to propose concrete measures that shall be adopted in favor of indigenous communities. How can economic and social development that is inherent to modern civilizations be reconciled with the traditional way of life of indigenous peoples?

¹³ The report was transmitted to the UN General Assembly as an annex to UN Doc. A/42/427.

¹⁴ ABATE, R. – KRONK, E.: *Climate Change and Indigenous Peoples: The Search for Legal Remedies*. Cheltenham, 2013, pp. 268–271.

¹⁵ MACCHI, Mirjam (ed.): *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, Issues Paper, IUCN, March 2008 (accessible at https://cmsdata.iucn.org/downloads/indigenous_peoples_climate_change.pdf).

THE PARADOX OF INDIGENOUS MINORITY PROTECTION IN INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

There is a strong moral argument in saying that indigenous minorities shall be granted special legal protection in order to secure their very existence and survival as a distinct group. As we have learned so far, such approach may be justified in the light of historical injustice suffered by indigenous communities during the period of colonialism. We also recognize that indigenous communities are specifically vulnerable in the context of environmental degradation and climate change. Nevertheless, from a general human rights perspective any privileges granted to groups on account of their vulnerability raise a number of problems and questions.

First of all, the case of indigenous minorities shows that ethnicity still matters and that it is a key element in minority protection. Ethnic characteristics constitute an objective criterion that distinguishes indigenous minorities from other vulnerable groups (e.g. persons with disabilities, women, children, sexual minorities). The ethnic bond is also a crucial factor concerning the feeling of solidarity inside the community.

However, the approach of current human rights law and minority protection law views distinction based upon ethnicity as very problematic. There is, indeed, a very broad consensus within the UN human rights community and regional human rights activists that the development of international human rights law has replaced the traditional notion of *jus sanguinis* with the concept of equal rights for all individuals.¹⁶ In the light of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination¹⁷ and European anti-discrimination law, preferential treatment based upon ethnic origin is, in principle, suspicious. UN bodies have repeatedly argued that basic human rights shall be granted to all individuals and that with respect to civil, political, economic and social rights States should not distinguish between members of different ethnic groups, not even between nationals and foreigners.¹⁸

International minority protection goes in a similar direction. According to the practice of the Advisory Committee on the Framework Convention on the Protection of National Minorities,¹⁹ States Parties shall not draw a strict line between traditional national minorities and new migrant minorities and shall grant at least some typical minority rights to both new and old minorities.²⁰ Also the Human Rights Committee in its above mentioned General Comment No. 23 of 1994 found that minority rights under Article 27

¹⁶ See e.g. STAMATOPOULOU, E.: Protection of National Minorities and Kin-States. An International Perspective. In: *Protection of National Minorities by their Kin-state*. Strasbourg: Council of Europe Publication, 2002, pp. 85–105.

¹⁷ Adopted and opened for signature and ratification by General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965.

¹⁸ See e.g. Committee on Economic, Social and Cultural Rights: General Comment No. 20, Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights (UN Doc. E/C.12/GC/20 (2009)).

¹⁹ The Framework Convention was adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 10 November 1994 and opened for signature by the member States of the Council of Europe on 1 February 1995

²⁰ ANGST, D. Artikel 3. In: HOFMANN, R. – ANGST, D. – LANTSCHNER, E. – RAUTZ, G. – REIN, D. (eds.): *Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten. Handkommentar*. Baden-Baden: Nomos, 2015, p. 174.

of the ICCPR shall not be restricted to citizens and that they shall be granted to migrant workers, short-term residents and even visitors.

The current scepticism towards ethnic differentiation²¹ directly affects the interpretation of human rights and minorities rights. It is also linked to the very notion of statehood. The current debate on the European refugee and migration crisis shows that it is possible to identify two basic concepts of a permanent population, which is a key element of statehood.²² The conservative approach favors ethnically homogenous societies and views the emergence of multi-ethnic, multi-religious and multi-cultural societies as a risk to social coherence, democratic identity and public order. According to the second concept, reference to ethnicity is antiquated and unenlightened and can hardly be justified in the light of modern constitutional principles. Therefore, the notion of a permanent population, the nation, shall not be defined in ethnic terms but as a community of citizens adhering to democratic values and constitutional principles, irrespective of their national and ethnic origin.

We may conclude that modern human rights doctrine is based upon the idea of full social integration of minority members and inclusive societies. This conflicts with the paradigm of ethnic segregation which, under specific circumstances, may be considered as a crucial approach in minority protection. In its above mentioned report “Our Common Future” of 1987, the World Commission on Environment and Development confirmed that the isolation of indigenous communities, e.g. in North America, in Australia, in the Amazon Basin, in Central America, in the forests and hills of Asia, in the deserts of North Africa, contributed to the preservation of a traditional way of life in close harmony with the natural environment. Therefore, physical segregation of ethnic groups, as long as it is self-chosen with respect to survival as a distinct pre-modern society, may be considered as a positive tool in favor of indigenous protection.

The World Commission on Environment and Development stated in 1987 that the isolation of indigenous communities may also have a very negative impact. As they are excluded from economic and social development, they may suffer from poor health, nutrition and education. The Special Rapporteur of the UN Human Rights Council on the rights of indigenous peoples stated in a report of 2014 that indigenous peoples shall fully benefit from development efforts and achieve “an adequate standard of living”. At the same time they shall be granted the right to pursue their self-determination development in order to safeguard their cultural identity.²³

How shall the two paradigms of inclusion and segregation, which are mutually exclusive, be reconciled? The notion of cultural identity evidently does not mean that the specific precolonial identity of indigenous peoples shall be conserved at any cost. It is evident that even in remote areas very few indigenous communities will be living an authentic pre-colonial and pre-modern life. Various forms of territorial autonomy such as reservations in the United States, reserves in Canada or similar protected areas in Australia or Northern Europe may easily lead to the creation of some kind of parallel world.

²¹ See also CDL-INF(2001)019-e, Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-State, adopted by the Venice Commission at its 48th Plenary Meeting (Venice, 19–20 October 2001).

²² Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, 1933, 165 I.N.T.S. 19.

²³ UN Doc. A/69/267.

But there is little dispute that even in such a parallel world certain standards of modernity will have to be respected. The argument in favor of ethnic segregation does not mean that members of indigenous communities shall be denied the benefits of modern education, consumer goods markets, transportation and health-care. In the light of legally binding human rights standards, even those who make a conscious choice to live inside indigenous areas shall have access to those benefits.

With respect to international human rights law, a solution simply based upon individual or collective choice is not possible. The concept of universal and indivisible human rights is, in principle, a paternalistic one. Jakeet Singh has rightly identified a concept of self-determination which may be called a “recognition from above”, in which the State decides on which claims for recognition from subordinate groups shall be accepted.²⁴

Human rights shall be granted to all individuals, including those who choose to live in parallel worlds. Some examples show why such approach is reasonable. It would be very problematic if indigenous parents decided on behalf of their children that they will not have access to modern medical treatment. Another example is the organization of criminal justice. Indeed, with respect to reservations and autonomous territories, national law in some cases stipulates that criminal jurisdiction may be exercised by indigenous courts. But it is evident that the procedure before such courts shall respect modern concepts of procedural rights and fair trial. Also the sanctions imposed by indigenous tribunals have to be carried out in line with the prohibition of torture and inhumane treatment.

In practice, it may be very difficult to establish such limits precisely. For example, there will be little dispute concerning the protection of indigenous women against gender-based physical violence. But shall the State also interfere with indigenous autonomy in cases of discrimination?²⁵ Despite such difficulties we may conclude that States which are bound by international human rights obligations have to interfere with indigenous cultures. It is clear that human rights law imposes certain limits of tolerance with respect to indigenous segregation.

CONCLUSIONS

In this contribution we have presented some key elements of a definition of indigenous peoples. It has been shown that indigenous peoples differ from traditional national and ethnic minorities, and that they also need special legal protection. Such

²⁴ SINGH, Jakeet: Recognition and Self-Determination: Approaches from Above and Below. In: EISENBERG, A. – WEBBER, J. – COULTHARD, G. – BOISSELLE, A. (eds.): *Recognition versus Self-Determination: Dilemmas of Emancipatory Politics*. Toronto: UBC Press, 2014, pp. 47–74.

²⁵ See e.g. the case of Sandra Lovelace v. Canada (Communication No. 24/1977) in which the Human Rights Committee has established that a group member may successfully challenge the indigenous group. With respect to the conflict between individual rights of community members and collective rights of the indigenous community see also CASTELLINO, Joshua: Conceptual difficulties and the right to self-determination. In GHANEA, Nazila – XANTHAKI, Alexandra (eds.): *Minorities, Peoples and Self-Determination*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 55–74.

protection shall sufficiently reflect the specific vulnerability of indigenous communities in the light of exploitation of traditional lands by private corporations, environmental degradation and climate change.

Ethnic and indigenous segregation may be understood as an appropriate tool which enables indigenous minorities to cope with the problem of historical injustice and the problem of special vulnerability. However, indigenous segregation poses a number of questions related to the concept of human rights and minority rights that are not easily solved from a conceptual perspective. It seems paradoxical that the international doctrine of human rights which aims at empowering indigenous peoples and providing them with the right to self-determination is, by its very nature, paternalistic and sets clear limits to self-determination. The limits of tolerance towards specific pre-modern elements of indigenous cultures will be defined from outside. However, the doctrine of universal, indivisible and inter-related human rights could hardly accept any other solution.

Autoři:

doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
Luisa María Villa Yepes, LL.M.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

PRÁVNÍ ŘEŠENÍ ODCHODU A NÁVRATU KRAJANŮ DO ČESKOSLOVENSKA Z POHLEDU PASOVÉ POLITIKY V HISTORICKÉ RETROSPEKTIVĚ

PETRA SKŘEJPKOVÁ

Abstract: **Legal Resolution of the Departing and Returning of Compatriots to Czechoslovakia from the Point of View of Passport Policy in the Historical Retrospect**

The article focuses on the mapping of migration, and particularly of emigration, of our compatriots in the previous century. The issue is regarded from one aspect, namely reversed emigration, i.e. re-emigration and especially the right to it, i.e. the right of return. To simplify the presentation, it is divided into five parts: the period of the first republic, the time of the occupation of the Sudetenland by the German empire and the establishment of the Protectorate Bohemia and Moravia, the period of the return into the homeland after World War II, the period between 1944–1948, the period between 1948–1989, and the migration in the latest decades, i.e. after 1989. In connection therewith the issue of emigration, i.e. the state-approved departing from the Republic, is dealt with as well. Attention is further given to the issue of state citizenship that gradually became a prerequisite for the granting of a passport so that the homeland could be left and subsequently returned to lawfully. After 1948 the unauthorised crossing of the borders was criminalised and a new crime occurred, “Unauthorised departing from the territory of the Republic and disobedience of an order to return” (p. 40). The legal regulation gradually underwent certain change and the punishment was sometimes mitigated by a general pardon by the president of the Republic. Finally, the author considers the way in which the punishment was put into practice, i.e. how many persons emigrated, etc. This issue is naturally connected with the complicated issue of the permeability of the state borders, which gradually became completely closed and impassable for refugees in either direction. The change of the legal regulation came about after the 1989 revolution and the fall of the Iron Curtain.

Key words: emigration, passport policy, travel documents, unauthorised departing from the Republic, the right of return

Klíčová slova: emigrace, pasová politika, cestovní dokumenty, nepovolené opouštění republiky, právo na návrat

Přesuny osob vždy v minulosti představovaly, a představují dodnes, velmi citlivý problém. Je třeba si uvědomit, že tento jev sahá hluboko do minulosti, kdy člověk se přemísťoval nejprve za získáním lepší potravy, kdy zdolával nejprve kratší, ale později i delší vzdálenosti nejen po souši, ale i po řekách a po moři. Člověk, ale zároveň utíkal před přírodními katastrofami, které působily přírodní živly jako povodně, zemětřesení. Nemalý význam pro migraci obyvatelstva měly i různé epidemie nemocí

jako byly morové nákazy, španělská chřipka apod. Někteří odvážní jedinci se vydali objevovat neznámé krajiny s vidinou bohatství a tak rozšířili horizonty poznání. Vznik jednotlivých říší, kolonií a národních států umožnil pohyb obyvatel jednotlivých států do dalekých končin Asie, Afriky, Nového Zélandu či Islandu. Můžeme si jistě položit otázku – je migrace nevyhnutelná? Je nutná pro přežití lidstva? Můžeme migraci kontrolovat, a pokud ano, tak kdo je k tomu oprávněn a jakými prostředky? Mají národy etickou povinnost brát ohled na migranty při vytváření imigračních předpisů své země? Je třeba zohlednit důvody, jako jsou rodinné vazby, studium či snaha o ekonomický zisk, které vedou migranty k opuštění svého původního „domácího“ státu či území? Je jistě vhodné se zamyslet nad otázkou, zda je etické omezit emigraci z důvodu ztráty ekonomického potenciálu země původu či z důvodu pouze politického? Tyto problémy přitom nikdy nejsou omezeny pouze na jednu zemi, ale týkají se minimálně zemí dvou, někdy i více, jestliže migrující osoby, a takto je pro zjednodušení nazýváme, využívají dalších zemí jako jakýchsi „přestupních stanic“.

Z hlediska konkrétní země se může jednat o tři (často propojené) v některých případech i čtyři fenomény. Prvním z nich je emigrace – odchod z „mateřské“ či původní země nebo epičtěji z vlasti. S tím je jako zrcadlový obraz spojena imigrace, popřípadě nejprve tranzit přes území jiného státu, do cílové destinace a konečně za určitých okolností také reemigrace nebo zpětný návrat do země původní. Dalším fenoménem, který je v těchto situacích přítomen a má vliv na jejich řešení, je pak počet osob, kterých se tento přesun týká. Nelze přitom říci, že by nezáleželo na počtu takovýchto osob, které jsou často proměnné. Někdy se jedná o jednotlivce, jindy o celé velké skupiny osob. Tento problém pak nabývá zcela jiných dimenzí a zasahuje pak často i do oblasti práva mezinárodního či humanitárního.

Na problém migrace se podíváme pouze z jednoho jejich aspektu, a to zpětné emigrace – tedy reemigrace či repatriace a zejména práva na ni tedy the right of return. Tento princip je upraven Všeobecnou deklarací lidských práv a v navazujících mezinárodních úmluvách.

Zcela obecně lze říci, že migrace, a reemigrace zvláště, jsou problémem pro všechny, nejen pro ty, kteří odněkud odcházejí – ať již dobrovolně, nebo jsou k tomu přinuceni nejrůznějšími okolnostmi, od ekonomických až po politické, ale stejně tak pro obě země – tu která je opouštěna i tu přijímající. Na jedné straně jsou ztraceny, někdy velmi cenné lidské zdroje, na straně druhé pak vznikají nemalé obtíže různého charakteru (kulturní, politické, ekonomické) se začleněním příchozích.

Tyto problémy se přitom netýkají pouze právního řešení statusu takovýchto osob, ale mají mnoho dalších podob a je třeba k nim tedy přistupovat komplexně. Kromě toho se nejedná jen o „příchozí“, ale neméně důležité jsou i postoje přijímající, v tomto případě „znovupřijímající“ společnosti, což jsou problémy nesmírně citlivé, a to pro všechny zúčastněné.

Problémů spojených s návratem do „vlasti“ je celá řada. Jako příklad můžeme označit problém kulturní, nikoli ve smyslu kultury jako takové, ale adaptace na nové společenské prostředí. Jsou to otázky jazykové, kdy reemigranti již někdy ne zcela bezchybně ovládají mateřský jazyk, což je ze společnosti, do níž se snaží znovu začlenit, může do určité míry vydělovat. Neméně problematická může být také změna ekonomické situa-

ce reemigrantů, stejně jako adaptace na politickou kulturu, odlišnou od té, s níž dosud přicházeli do styku.

Specifický problém pak mohou představovat potomci původních emigrantů, kteří se v druhé, někdy ve třetí, generaci vrací do vlasti svých předků. A to nejen proto, že všechny výše uvedené problémy se v jejich případě prohlubují, ale také z hlediska jejich „klasifikace“. Snad je totiž dokonce legitimní položit si otázku, zda se v jejich případě, ještě vůbec o pravou reemigraci jedná a zda se nejedná o zvláštní případ imigrace, v tomto případě někdy motivované něčím, co bychom snad mohli označit za nostalgii. Toto je však spíše otázka filozofická.

Ve své podstatě je postavení všech migrantů v mnoha ohledech podobné postavení nejrůznějších menšin, i oni se totiž z nejrůznějších příčin vydělují z většinové společnosti.

Právní stránka této věci, na kterou se dále soustředím, se přitom může zdát být do značné míry „technickou“ a tedy nejsnadněji řešitelnou. Snad by tomu tak i bylo, kdyby při její realizaci nebylo nezbytné přihlížet k celé řadě dalších faktorů, nejčastěji politické povahy. Právní povaha tohoto problému má přitom dvě roviny. Nejsou to jen právní normy, které řeší návrat reemigrantů a de facto pro něj vytvářejí podmínky, ale stejně tak i ty, které mu v tom zabraňují. Podívejme se blíže na tuto problematiku z pohledu naší nedávné historie, kdy můžeme rozlišit několik etap v emigraci či reemigraci našeho obyvatelstva či krajanů.

HLAVNÍ ETAPY ODCHODU A NÁVRATU NAŠICH KRAJANŮ V MINULÉM STOLETÍ

Vznik našeho novodobého samostatného státu, tedy konstituování Československé republiky v roce 1918 je jedním z nejdůležitějších mezníků v sledované problematice. Pro naše účely budeme chápat pojem krajana jako osobu českého nebo slovenského původu,¹ která dlouhodobě (někdy i po více generací) žije mimo hranice svého mateřského státu, ale která s ním zachovává a částečně i pěstuje své původní národní povědomí příslušnosti k „vlasti“. Krajanství však můžeme vymezit na základě územního principu (pro ilustraci si můžeme připomenout užití tohoto pojmu v kontextu 19. stol., kdy se užíval i pro osoby německého původu, které měli z politického hlediska příslušnost k české státu) v tomto pojetí se pak jedná spíše o rodáka.

Za posledních zhruba sto let můžeme, byť s jistým zjednodušením, rozlišovat několik etap odchodu (emigrace) a návratu (reemigrace):

1. Období první republiky, kdy se jednalo především o odchod ekonomických emigrantů na základě norem upravujících vystěhování. V této době se objevovala myšlenka vystěhovalectví coby představené výspy či bašty československé ekonomiky v zahraničí, jejichž prostřednictvím se měl podporovat zahraniční export. Koncentrace takto vytvářených komunit se rozvíjela zejména ve Francii, Argentině, Kanadě, ve východní Evropě a pak již tradičně v USA. Tyto „enklávy“ našich krajanů v cizině vznikaly postupně během 19. století a byly motivované především důvody hospo-

¹ HALÁSZ, I.: *Krajanía a tzv. krajané zákony na ich podporu v strednej Európe*. Praha, 2014, s. 11.

dářskými a sociálními. Od roku 1924 byl v USA zaveden kvótový systém v imigraci a tak došlo k odklonění části vystěhovalického proudu směřujícího do nového světa severním směrem (do Kanady) a jižním směrem, v první řadě do Argentiny, na místě druhém do Brazílie. Velikost těchto enkláv a celkový počet vysídlených osob byl během trvání monarchie proměnný a evidence byla poměrně kusá. Po vzniku Československé republiky došlo k výraznému zlepšení v statistické evidenci týkající se vystěhovalectví a jejího zveřejňování ve Zprávách Státního úřadu statistického. Takto získané údaje však neinformovaly o počtech osob, jež se v zámořských a jiných zemích trvale nebo dočasně opravdu usadily a tak jsou statistické údaje v tomto směru neúplné a mají tedy omezenou vypovídající hodnotu.

2. V důsledku obsazení Sudet Německou říší a zřízením Protektorátu Čechy a Morava, se z příhraničních oblastí přesunulo převážně německého obyvatelstva do vnitrozemí. Kromě těchto osob dochází i k emigraci politické (exilu). Jednalo se o osoby, které směřovali i směrem mimo území republiky ve strachu z válečného konfliktu. Na tuto etapu navazuje válečné období, kdy je přesun civilního obyvatelstva velmi přísně regulován. S blížícím se koncem války docházelo pak postupně k často velkému přesunu armád i civilního obyvatelstva.
3. Návraty do vlasti po skončení druhé světové války v letech 1944 až 1948, kdy se jednalo nejen o vojáky bojující v zahraničních armádách, ale také o emigranty, řekněme ryze politické, tedy ty, kteří v ozbrojených složkách nesloužili. Otázkou je, zda můžeme statut reemigrantů vztáhnout také na osoby zavlečené na nucené práce, do koncentračních táborů. Stranou této části je celá problematika vysídlení či odsunu německého obyvatelstva a transfer maďarského obyvatelstva z území republiky, které probíhalo na základě mezinárodních a navazujících vnitrostátních norem.
4. Další období představuje dlouhá doba vymezená roky 1948 až 1989, která má různé etapy uvolnění a naopak zpřísnění podmínek emigrace i reemigrace.
5. Posledním pak je reemigrace posledních desetiletí, tedy po roce 1989.

V každém období přitom vždy panovaly specifické podmínky dané vždy konkrétní politickou situací panující v přijímajícím státě, které měly zásadní vliv na jeho vstřícnost k reemigraci jako takové, což zároveň do značné míry souviselo s důvody, které k emigraci vedly. Jednalo se přitom zpravidla o emigraci dobrovolnou, ale docházelo i ke zcela opačným jevům. Na druhou stranu je třeba připomenout, že také reemigrace má někdy oba motivy. K nuceným nebo někdy dobrovolným návratům dochází například v případech povolání k vojenské službě, pokud vznikla potřeby péče o rodinu doma v případě nemoci, v případě ekonomické krize, při nespokojenosti v nové zemi a stesku po domově. Naopak však vyhýbání vojenské povinnosti vedlo často i k nedobrovolné i nedovolené emigraci.

Klíčový význam z hlediska emigrace i následného návratu jednotlivých občanů má otázka státního občanství, které se postupně stalo nezbytnou podmínkou pro udělení cestovního dokladu² potřebného pro legální vycestování i následný návrat do vlasti.

² BRAUNEDER, W.: *Österreichische Verfassungsgeschichte*. Wien, 2005.

Cestovní doklad je veřejnou listinou vydanou státem, kterou se člověk prokazuje při vstupu, pobytu a opuštění území cizího státu.

Pokud se zaměříme na události minulého století, je třeba připomenout, že rok 1914 a vznik první světové války znamenal nový obrat v pasové politice v celosvětovém měřítku. Objevují se nové požadavky na tento dokument, které blíže specifikují osobu nositele. Pas byl z bezpečnostních důvodů požadován při překročení hranic (obrana proti špionáži) a byl součástí kontrolních mechanismů regulujících odliv pracovní síly. Pas nebyl podle § 4 ministerského nařízení č. 159/1914 ř. z. vydán: „osobám ozbrojené moci, četnictva a stráže finanční“.³ Dále tato norma zakazovala překračovat státní hranice bez cestovního dokladu jinde než na stanovených přechodech říšské hranice v Dalmácii, následné omezení pak bylo zavedeno pro Království Haličské a Vladiměřské, velkovévodství Krakovské atd. Tato omezení byla nepochybně důsledkem branné pohotovosti a snahou o ilegální emigraci z území Rakouska-Uherska. Tyto kontroly na hraničních přechodech zůstaly z velké většiny zachovány i po skončení 1. světové války, ačkoliv nebyly veřejností vítány.⁴

Organizace Spojených národů uskutečnila v roce 1920 v Paříži první konferenci, která formou rezoluce sjednotila rámcové požadavky na cestovní doklady. Výsledkem pak byly všeobecné směrnice pro vydávání a vnější formu (knížka) tohoto dokumentu.⁵

VZNIK ČR

S pasovou problematikou je úzce spojena i otázka státního občanství a podmínek jeho udělení, eventuálně odejmutí. Se vznikem ČR došlo ke změně v systému státního občanství v tom směru, že se vytvořily dvě oblasti tohoto vztahu – první, která byla tvořena občany dřívější monarchie a druhá, která nově upravovala nabývání státního občanství.⁶ Ústavní zákon č. 236/1920 Sb. z. a n., vymezil pojem státních občanů československých, kterými byly: „... osoby, které nejpozději dnem 1. ledna 1910 získaly a od té doby nepřetržitě mají domovské právo v území někdejšího mocnářství

³ V našich zemích byly pasové předpisy sjednoceny meziministerskou vyhláškou z května roku 1867 (č. 80/1867 ř. z.), podle, které občané Předlitavska nepotřebovali cestovní pas pro cestování po území Rakouska, pokud ovšem měli jiný dokument prokazující jejich totožnost. Dále pak bylo nutné doložit, že cestovatel má dostatek finančních prostředků na pokrytí nákladů spojených s plánovanou cestou. Cestovní dokumenty byly vydávány na zvláštních jednotně vytištěných formulářích (§ 19). Čtvrtý článek Rakouské prosincové ústavy z roku 1867 proklamoval „Volné stěhování se osob a jmění v mezích státu ničím není omezeno. Svoboda vystěhovat se ze země, obmezena jest z příčiny státu toliko brannou povinností“. Situace byla obdobná i v ostatních evropských státech, kde volné cestování bylo možné víceméně bez větších překážek. Výjimkou byly vztahy s Ruskem a Osmanskou říší, kdy cestující museli mít nejen cestovní pas, ale i vízum. K tomu blíže ministerského nařízení č. 159/1914 ř. z.

⁴ K celé problematice blíže CLAES, T.: *Passkontrolle! Eine kritische Geschichte des sich Ausweisens und Erkenntwerdens*. Berlin, 2010. K problematice cestování také blíže SKŘEJPKOVÁ P.: Cestování a cestovní doklady v minulosti nebo-li Je cestování fenomén moderní doby? In VOJÁČEK, L. (ed.): *Bene merito*. Bratislava, 2012, 327s., s. 238–244.

⁵ Rozměr byl 15,5 × 10,5 cm a rozsah 32 stran.

⁶ K tomu blíže ústavní zákon č. 236/1920 Sb. z. a n., kterým se doplňují a němí dosavadní ustanovení o nabývání a pozbytování státního občanství a práva domovského v republice Československé. Dále pak BARŠOVÁ, A.: Národnostní menšiny a státní občanství v českých zemích. In PETRÁŠ, R. (ed.): *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Úřad vlády ČR, 2010, s. 76 an.

Rakousko-uherského, jež náleží nyní Československé republice ... dále bývalí státní občané říše Německé, kteří mají své řádné bydliště na územích, která náležela dříve k říši Německé a která od ní připadnou k republice Československé ... bývalí státní občané němečtí, rakouští a uherští, kteří se narodili na území Československé republiky jako děti státních občanů německých, majících na tomto území řádné bydliště, nebo státních občanů rakouských nebo uherských, majících tam právo domovské, i když osoby, o něž jde, samy nemají v době, kdy tento zákon vejde v platnost, bydliště nebo domovského práva v republice Československé.“ Dále pak ty osoby, které: „před 28. říjnem 1918 měli právo domovské v některé obci bývalého mocnářství Rakousko-Uherského mimo území republiky Československé a stali se skutečnými úředníky nebo zřizenci Československého státu, nebo některého československého státního ústavu nebo podniku“.⁷

Po vzniku naší republiky byla pasová agenda upravena nařízením vlády republiky Československé č. 215/1921 Sb. z. a n. o prozatímních předpisech a cestovních pasech, na který pak postupně navázal zákon č. 55/1928 Sb. z. a n. o cestovních pasech.⁸ V důvodové zprávě k tomuto zákonu se říká: „Navržený zákon vychází z principu, že ke každému překročení státních hranic, a to bez rozdílu, jde-li o tuzemce nebo o cizozemce, jde-li o cestu do ciziny nebo z ciziny do zdejšího státu, jest potřebí platného cestovního pasu. Princip tento jest zachováván nyní všude v cizině a ani Československo nemá příčiny od něho upouštět.“⁹ Tato norma v paragrafu 7 taxativně specifikovala podmínky, kdy bylo možné odepřít vydání cestovního dokladu (např. nesvéprávnost žadatele, proti žadateli je zahájeno trestní řízení, na které je stanoven trest vězení delší než 14denní nebo trest na penězích vyšší než 5000 Kč, žadatel mohl ohrozit důležité zájmy státní bezpečnosti, hospodářské zájmy republiky, žadatel dluží daně nebo jiné veřejné dávky). S vydáváním cestovních dokladů byla úzce spojena i otázka vízová, která se v meziválečném období uvolňovala či omezovala často v návaznosti na reciproční úpravu v okolních státech.

Z pohledu odchodu z Československa je nepochybně významným problémem otázka vystěhovalectví a jeho právní úpravy, která byla nově upravena již v roce 1922 pro celé území republiky a nahradila normy bývalého soustátí.¹⁰ Zák. č. 71/1922 Sb. z. a n., o vystěhovalectví obsahoval v § 1 vymezení pojmu vystěhovalce následně: „Vystěhovalcem podle tohoto zákona jest, kdo odchází z území Československé republiky do ciziny, aby si tam hledal výživu, nebo s úmyslem již se nevrátiti, jako i každý příslušník jeho rodiny, který ho doprovází nebo následuje“ Zároveň však § 2 (odst. 2) stanovil, že „vystěhování samo o sobě nemá v zápětí ztráty státního občanství“. Následně pak § 3 stanovil že „každý vystěhovalce československé státní příslušnosti musí býti opatřen vystěhovalce-

⁷ Zákon č. 236/1920 Sb. z. a n.

⁸ ŠTEMBERK, J.: *Fenomén cestovního ruchu, možnosti a limity cestovního ruchu v meziválečném Československu*. Pelhřimov, 2009, s. 167 an.

⁹ Tisk 535/1927.

¹⁰ Zák. č. 71/1922 Sb. z. a n., o vystěhovalectví stanovil, že vystěhovalectví je v mezích platného práva svobodné (§ 2 odst. 1). Vláda byla zmocněna svým nařízením zakázat vystěhování se na určité území (ochrana života a mravů vystěhovalcova § 2 odst. 2), dále pak vláda mohla omezit určité dopravní směry vystěhování (§ 2 odst. 2), zákon zakazoval, resp. zpříšňoval vystěhování určitých osob: nezletilých (§ 2 odst. 4 až 6), trestně stíhaných nebo vyšetřovaných (§ 2 odst. 7 písm. a), rodičů, jež zde zanechají děti mladší 16 let (§ 2 odst. 7 písm. b), osob v pokročilém věku a nemocných (§ 2 odst. 7 písm. c), osob nemajetných (§ 2 odst. 7 písm. d), osob, jimž přijímající stát zakázal přístup (§ 2 odst. 7 písm. e).

kým cestovním listem do státu, do něhož se stěhuje“. Vystěhovalecký cestovní list přitom nahrazoval listiny, předepsané pro československé státní příslušníky k cestám do ciziny a byl vydáván, jestliže proti vystěhování žadatele nebyly podle platných předpisů námitky. Československý stát se přitom staral o své občany v tom směru, že zákon explicitně stanovil, že informace o tzv. vyhlídkách vystěhovalectví mohly být udílány jen s povolením ministra sociální péče. Zákon dále podrobně upravoval otázky zjednávání osadníků § 7, § 8: „Najímání dělníky pro země mimoevropské se zakazuje... Najímání dělníky do některého cizího státu evropského dovoleno je pouze se svolením státního úřadu práce, který zároveň určí, ve kterém kraji, kterého oboru a jaký počet dělníků může být najat.“ Paragraf 10 stanovil, že dělníci mohou být najímáni do ciziny pouze na základě písemné objednávky předem specifikovaných budoucích zaměstnavatelů nebo pro potřebu toho, kdo obdržel povolení najímat osoby. Na tzv. objednávce osob muselo být potvrzení od příslušných úřadů cizího státu o tom, že se údaje objednávky shodují se skutečností a že příslušný orgán nemá námitek proti najmutí těchto osob (§ 11).¹¹ Neméně významné bylo i další ustanovení směřující k ochraně občanů, neboť § 45 zmocnil vládu: „aby z důvodů kontrolních, zdravotních a ochranných upravila nařízením odchod vystěhovalců z území Československé republiky, aby učinila potřebná opatření na ochranu vystěhovalců vracějících se do vlasti, jakož i aby vhodně upravila otázku ukládání úspor československých vystěhovalců v cizině a odesílání jich do vlasti.“ V tomto případě tedy vystěhovalecký list nahradil cestovní pas popř. jiný, státem uznaný dokument jako např. plavební list. Příčiny vystěhovalectví byly v této době především ekonomické, kdy byl velký zájem v zahraničí o naše odborníky i dělníky.¹²

První výrazná omezení ve vydávání cestovních dokumentů nastala pak v souvislosti s událostmi roku 1936, kdy dochází k občanské válce ve Španělsku. V důsledku rostoucího politického tlaku a krize roku 1938, bylo na základě vládního nařízení zakázáno cestovat do ciziny osobám podléhajícím branné povinnosti, které navazovalo na příslušná ustanovení zákona o obraně státu č. 131/1936 Sb. z. a n. Omezení byla zrušena k 29. 12. 1938, kdy byl opět zaveden v podstatě volný pohyb obyvatel, byť na krátkou dobu. Vláda přijala dne 11. listopadu 1938 nařízení o zřízení Ústavu pro péči o uprchlíky při ministerstvu sociální péče,¹³ do jehož působnosti spadá dočasná péče o uprchlíky. Agenda ústavu byla rozdělena na tři skupiny: (1) pro zemi Českou a zemi Moravskoslezskou, (2) pro zemi Slovenskou, (3) pro Podkarpatskou Rus. Ústav, který řídí ministr sociální péče a zástupci jím určení, mělo své ústředí a 4 odbory a to: první

¹¹ „Najatý dělník musí před odchodem do ciziny obdržeti písemnou pracovní smlouvu v řeči své a v řeči zaměstnavatelově. Pracovní smlouva musí obsahovati: 1. Jméno a bydliště zaměstnavatele; 2. pracovní místo (provazovnu) a druh podniku; 3. jméno, rok a den narození, domovskou obec a poslední bydliště zaměstnance; 4. obor zaměstnání a druh prací, pro něž se najímání děje; 5. určení doby, na kterou zaměstnavatel zaměstnance najímá a práci mu zaručuje; 6. pravidelnou pracovní dobu, pracovní přestávky, vymezení práce přes čas a dny, kdy se nepracuje; 7. určení pravidelné mzdy časové nebo úkolové za jednotlivé výkony, odměny za práci přes čas, naturální požitky a lhůty vyplácení mzdy; 8. ustanovení o závazcích zaměstnavatelových pro případ onemocnění, úrazu neb úmrtí zaměstnancova; 9. ustanovení o lhůtě výpovědní a případných podmínkách, za kterých může být pracovní poměr zaměstnavatelem nebo zaměstnancem jednostranně zrušen; 10. úmluvu o tom, kdo má nésti náklady cesty do místa pracovního a cesty zpáteční, jakož i výslovné zjištění, byla-li dána záloha, po případě její výši, kde je složena a kdy bude vyplacena.“

¹² Československé vystěhovalectví, jeho příčiny, důsledky a vyhlídka. Praha, 1928.

¹³ Vládní nařízeníze dne 11. listopadu 1938 (č. 92/1938 Sb. z. a n.), jímž se zřizuje Ústav pro péči o uprchlíky.

zaměřený na zdravotní péči o uprchlíky, dále pak měl koordinovat pohyb uprchlíků z hlediska policejního a dopravního, dále se měl starat o jejich ubytování a stravování, měl provádět evidenci těchto osob a soupis jejich majetku. Druhý odbor pečoval o zapojení uvedených uprchlíků československé státní příslušnosti do zaměstnání a o jejich včlenění do hospodářského života. Třetí odbor tvořil péče o vystěhovalce uprchlíků. Čtvrtý odbor měl na starosti hospodaření finančními prostředky.

OBSAZENÍ SUDET NĚMECKOU ŘÍŠÍ A ZŘÍZENÍ PROTEKTORÁTU ČECHY A MORAVA

Během března 1939 dochází k zásadním změnám ve směru omezení volného pohybu obyvatel v rámci Protektorátu Čechy a Morava i Říše. Právním základem jeho vzniku byl Výnos Vůdce a říšského kancléře.¹⁴ Na obyvatele Protektorátu se vztahovaly říšské předpisy a vydávání cestovních dokladů velmi brzy přešlo do pravomoci vrchních zemských správ (Oberlandrat). Pasová agenda byla upravena nařízením říšského ministra vnitra (Verordnung für Böhmen und Mähren, 1939, No. 20, s. 139–141). Pro protektorátní občany byly závazné zákony říšské (říšské zákony o pasové a cizinecké policii a o hlášení a prokazování osob z 11. 5. 1937 a pasová vyhláška ze 7. 7. 1932). Pro vysídlení židovského obyvatelstva byla odpovědná Ústředna pro židovské vystěhovalce v Praze s tím, že Ústředna prováděla dozor podle pokynů Říšského protektora v Čechách a na Moravě.¹⁵ Pro Slovensko pak platily příslušné normy přijaté po vzniku Slovenského štátu, židovského obyvatelstva se týkal v neposlední řadě ústavní zákon z 15. 5. 1942, kde § 1 říká, že: „Židov možno vystaňovať z územia Slovenskej republiky.“ Výjimku tvořily osoby, které se staly před 14. 3. 1939 příslušníky křesťanského vyznání, popřípadě jejich manželé byli tzv. „Nežidem (Nežidovkou)“, popř. další výjimky pak stanovil prezident republiky, popř. byly jim uděleny z důvodu jejich povolání a to¹⁶ lékaři, lékárníci, zvěrolékaři, inženýři apod. Vystěhovaní Židé pak ztratili státní občanství Slovenské republiky.

OBNOVENÍ SAMOSTATNOSTI ČR

Obnovení samostatnosti ČR teoreticky znamenalo obnovení svobody cestování v rozsahu prvorepublikového zákona č. 55 z roku 1928 (o cestovních pasech), tato svoboda byla však krátkodobá. Stranou této části je celá problematika vysídlení či odsunu německého obyvatelstva a transfer maďarského obyvatelstva z území republi-

¹⁴ Výnos Vůdce a říšského kancléře z 16. března o Protektorátu Čechy a Morava (RGBl. I., s. 485) v českém jazyce publikován pod č. 75/1939 Sb. z. a n.

¹⁵ RP09/40 Nařízení Říšského protektora v Čechách a na Moravě o péči o Židy a židovské organizace ze dne 5. března 1940.

¹⁶ TÖNSMEYER, T.: *Das Dritte Reich und die Slowakei 1939–1945, Politischer Alltag zwischen Kooperation und Eigensinn*. Paderborn, 2003; 38/1942 Sl.z. Ústavný zákon zo dňa 15. mája 1942 o vystaňovaní Židov.

ky, které probíhalo na základě mezinárodních a navazujících vnitrostátních norem.¹⁷ Významnou kapitolu tvoří nepochybně i vysídlení židovského obyvatelstva do nově vzniklého státu Izrael.

Postupně byla svoboda cestování omezována jen na nutné cesty tehdy, jestliže žadatel o pas doložil nezbytnost takovéto cesty. Na základě usnesení vlády¹⁸ docházelo k dalšímu omezování cestování odůvodňované obvykle nedostatkem deviz, poválečnými hospodářskými poměry atd. Postupně dostává paragraf 7 prvorepublikového zákona o cestovních pasech nový obsah. Vycestování se povolovalo pouze v určitých specifických případech (státní zájem, apod.). Volnost pohybu byla tedy postupně omezována. Celou problematiku je přitom nutné vnímat v širších historických souvislostech a politických událostí doby, kdy šlo o přípravu k nadcházejícímu „vítěznému únoru“ a přijetí nové, socialistické legislativy. Význam „února“ přesáhl daleko hranice země, neboť tvořil jasný mezník směrem k nadcházející studené válce. Tyto události vedly k urychlenému přijetí Marshallova plánu, vzniku Západního Německa, snahám o omezení vlivu komunistů ve Francii a Itálii a postupně k vytvoření NATO. Na to pak navázalo uzavření tzv. železné opony.

POÚNOROVÁ ZÁKONNÁ ÚPRAVA A OMEZENÍ POHYBU OBYVATEL

Ústava 9. května byla vyhlášena jako ústavní zákon č. 150/1948 Sb. jehož cílem bylo „vybudovat osvobozený stát jako lidovou demokracii, která nám zajistí pokojnou cestu k socialismu“.¹⁹ Kapitola první, § 7 stanovil, že: „Každý občan se může usazovat nebo pobývat na kterémkoli místě Československé republiky. Omezit lze toto právo jen v zájmu veřejném na základě zákona. Právo vystěhovat se do ciziny může být omezeno jen na základě zákona.“ Jedná se tedy ještě zdánlivě o celkem liberální ustanovení umožňující relativní svobodu pohybu a možností k opuštění území republiky.

Návazně na tento ústavní dokument byly přijaty další normy, které postupně vytvořily zákonný rámec pro trestní represí v následujících letech. Návrh nového zákona o cestovních pasech byl vypracován na podzim roku 1948 s tím, že byl pak přijat na počátku roku 1949 jako zák. č. 53/1949 Sb. o cestovních pasech. Jeho celkový charakter zhodnotil jeden ze zpravodajů za zahraniční výbor poslanec Innemann takto: „na vydání cestovního pasu není právního nároku. (...) i pokusy o útek za hranice i poskytování

¹⁷ Právním základem konfiskace jejich majetku byl dekret prezidenta republiky č. 12/1945 Sb. o konfiskaci a rozdělení pozemkového majetku Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů. Platná úprava v zák. č. 107/1947 Sb. o opatřeních proti neoprávněnému přechodu hranic, upravovala opatření směřující proti návratu těchto osob zpět do ČR, popř. pomoc při usnadnění pobytu těchto osob v Československu apod. Z literatury k celému problému vysídlení např. STANĚK, T.: *Odsun Němců z Československa 1945–47*. Praha, 1991.

¹⁸ K tomu bližší RYCHLÍK, J.: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*. Praha, 2007, s. 26n.

¹⁹ Přijátý v neděli 9. května ve Vladislavském sále Pražského hradu jednomyslně 246 hlasy z 300 členů Ústavního národního shromáždění; nepřítomní poslanci byli již zbaveni poslaneckých mandátů. K tomu stenoprotokoly 11. schůze, 21. 7. 1948.

pomoci při těchto útocích musíme kvalifikovat jako nepřátelský čin vůči naší lidově demokratické republice a jejímu pracujícímu lidu.“²⁰

Vyhláška min. vnitra č. 439/1949 Sb. v § 2 stanovila: „Československé cestovní pasy se zásadně vydávají na dobu nezbytně nutnou k pobytu v cizině, nejvýše na dobu 5 let...“ Vyhláška upravovala (§ 6) i propustky v rámci tzv. malého pohraničního styku na československo-polské a československo-maďarské hranici, stejně jako pro osoby zaměstnané při úpravě čs. státních hranic.“ Tato vyhláška upravovala i doklady nutné pro vydání vystěhovaleckého cestovního pasu.

V poúnorové době dochází i ke změně ve vystěhovalecké politice vůči obyvatelům židovského původu, v návaznosti na tehdejší politické události, kdy po počátečních hromadných vysídlovacích akcích v letech 1948 a 1949, kdy se vystěhovalo cca 19 000 osob,²¹ dochází ke změně. Žádosti o emigraci jsou individuálně posuzovány a udělovány případ od případu. Na základě usnesení vlády z 13. 3. 1951 (odsouhlasené příslušnými orgány KSČ) ve smyslu platných čs. předpisů byly stanoveny tyto zásady pro individuální posouzení jednotlivých žádostí. Udělovalo se osobám starým, případně nemocným a neschopným práce, kteří mají nejbližší příbuzné v Izraeli, nemají blízké příbuzné v ČSR a jsou odkázáni na vydržování nebo podporu ze státních a veřejných prostředků, osobám osamělým (vdovcům, vdovám), jejichž jediní blízcí příbuzní byli v Izraeli. Vystěhování nesmělo být povoleno osobám, které po roce 1948 emigraci organizovali, byli členy nebo zaměstnanci sionistických vystěhovaleckých orgánů, osobám zaměstnaným ve výrobních sektorech, osobám, které na základě dřívějšího nebo současného zaměstnání ve výrobě či správě mohou mít byt jen dílčí přehled o významných úsecích veřejného a hospodářského života, lékařům, inženýrům, technickým kádrům.²² Celá tato emigrace měla být ukončena k 1. lednu 1953.

Zákon č. 71/1922 Sb. o vystěhovalectví zůstal formálně v platnosti i po „únoru“ a platil až do roku 1965. Vystěhování se týkalo zejména německého obyvatelstva. V roce 1950 byla podepsána dohoda se SRN a ČR o vystěhování rodinných příslušníků v rámci sjednocování rodin. Dohoda měla velký ohlas, ale vzhledem k obavě ČR o únik ekonomicky zdatných odborníků (Braindrain) byla postupně zastavena. Od března 1950 do konce dubna 1951 se do západního Německa vystěhovalo celkem 16 832 Němců.²³ Pobyt v cizině bez platného dokladu mohl být potrestán jako přestupek proti zákonu o vystěhovalectví. Vzhledem k tomu, že postupně ubývalo možností legálního opuštění republiky, dochází k nárůstu ilegálního překročení hranic. Zákon č. 53/1949 Sb. o cestovních pasech stanovil, že: „na vydání, prodloužení časového a rozšíření územní platnosti československého cestovního pasu není právní nárok“. Klasifikoval nedovolené překročení státních hranic ještě za správní přestupek a sankcí byla peněžitá pokuta do 50 000 Kč nebo vězení do

²⁰ Stenoprotokoly, 26. schůze, 23. 2. 1949.

²¹ K tomu blíže BULÍNOVÁ, M. (ed.): Československo a Izrael v letech 1945–1956, *Dokumenty*. Praha, 1993. Z Návrhu usnesení sekretariátu ÚV KSČ, s. 269–271. V dokumentu je poukázáno na to, že se tak stalo bez souhlasu vlády, neboť V. Clementis sice návrh na povolení emigrace (č. MZV 241.549/IV-6/48) podal, ale ten byl 21. 12. 1948 stáhnutý z programu schůze vlády a žádný nový návrh vládě předložený nebyl.

²² Op. cit. s. 269.

²³ STANĚK, T.: *Odsun Němců z Československa 1945–1947*. Praha, 1991, s. 253.

šesti měsíců. Přísnější potrestání nedovoleného překročení hranic je nejprve odůvodněno aplikací zákona č. 52/1923 Sb. na ochranu republiky.

Státní zastupitelství stíhající zadržené osoby využívala v této době ustanovení (§ 2) o pokusu trestného činu úkladů o republiku, které mělo trestní sazbu v rozmezí jednoho až pěti let. Pro zdůvodnění obžaloby se uvádělo, že zadržený se chystal v zahraničí podílet na činnosti zaměřené proti republice. Následně v roce 1948 schválilo nově zvolené Národní shromáždění zákon č. 231/1948 Sb. na ochranu lidově demokratické republiky. Objevují se zde nové a vážnější skutkové podstaty trestných činů zaměřených proti vnější a vnitřní bezpečnosti státu a mezinárodním vztahům. Nově vytvořený trestný čin „Neoprávněné opuštění území republiky a neuposlechnutí výzvy k návratu“ (§ 40) patřil do části „Trestné činy proti mezinárodním vztahům“.²⁴ Na toto ustanovení navazoval § 41 nazvaný: „Poškození zájmu republiky v cizině“.²⁵ Jako vedlejší trest bylo možné uložit pachateli např. trest peněžitý, zabránění majetku, propadnutí věci, ztráta čestných práv občanských, státního občanství. V této normě je důležité prokázat úmysl poškození republiky realizovaný prostřednictvím tohoto trestného činu. Na tuto normu navázal zákon č. 232/1948 Sb. o Státním soudu, přijatý Národním shromážděním téhož dne jako zákon na ochranu republiky. Státní soud se stal nejvýznamnějším justičním orgánem pro provádění politicky motivovaných procesů. Před tento soud příslušely věci, u kterých bylo možné uložit trest smrti, trest odnětí svobody delší než 10 let, nebo případy navržené veřejným žalobcem. Veřejný žalobce tedy představitel státní moci byl před soudem reprezentován tzv. státní prokuraturou.

V rámci rekodifikačních prací připravilo ministerstvo spravedlnosti nový trestní zákon č. 86/1950 Sb. a trestní zákon správní č. 88/1950 Sb. a na ně navazující procesní předpisy (trestní řád č. 87/1950 Sb. o trestním řízení soudním, trestní řád správní č. 89/1950 Sb.)

Trestní kodex ČSR z roku 1950, přestože v některých směrech navazuje na kodifikační práce meziválečné doby, obsahuje nové pojmy, které se neslučují s demokratickým právním řádem. Tento kodex přijal materiální pojetí trestného činu, když stanovil (§ 2), že trestným činem je jen takové pro společnost nebezpečné jednání, jehož výsledek uvedený v zákoně pachatel zavinil. Pro výklad „nebezpečnosti činu pro společnost“ se užívalo především ustanovení § 1 o účelu trestního zákona: „Trestní zákon chrání lidově demokratickou republiku, její socialistickou výstavbu, zájmy pracujícího lidu a jednotlivce.“ Zcela zjevně tedy byl přeceňován význam objektu trestného činu, přičemž stupeň nebezpečnosti pro společnost byl určující pro stanovení výměry trestu. Nestačilo tedy pouhé naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu, ale byl to již za-

²⁴ K tomu blíže § 40: „Neoprávněné opuštění území republiky a neuposlechnutí výzvy k návratu: Československý občan, který v úmyslu poškodit zájem republiky opustí neoprávněné území republiky nebo ve stejném úmyslu neuposlechne výzvy úřadu, aby se v přiměřené lhůtě, kterou mu úřad určí, na území republiky vrátil, bude potrestán pro zločin těžkým žalářem od jednoho roku do pěti let.“

²⁵ K tomu § 41: „Poškození zájmu republiky v cizině: (1) Československý občan, který v cizině rozšiřuje nepravdivou zprávu o politických, bezpečnostních, hospodářských, sociálních nebo právních poměrech v republice, ačkoliv nemá dostatečných důvodů pokládati ji za pravdivou a mohl si uvědomit, že je způsobilá ohrozit zájem republiky, bude potrestán pro přečin tuhým vězením od tří měsíců do tří let. (2) Kdo se dopustí činu uvedeného v odstavci 1 v úmyslu poškodit republiku, bude potrestán pro zločin těžkým žalářem od jednoho roku do pěti let. Ve zprávě byla zdůrazněna preventivní funkce zákona, ale znění jeho ustanovení jasně dokládají třídní charakter normy a její následně aplikace.“

viněný čin obsahující nový specifický prvek a to „nebezpečnost trestného činu pro společnost“. Trestní zákon specifikoval v § 95 trestný čin opuštění republiky následovně: „(1) Kdo bez povolení opustí území Československé republiky, bude potrestán odnětím svobody na jeden až pět let. (2) Stejně bude potrestán československý občan, který neuposlechne úřední výzvy, aby se v určeném lhůtě na území Československé republiky vrátil.“²⁶ Tento paragraf byl v padesátých letech používán relativně málo, neboť osoby zadržené na hranicích byly obvykle obviňovány z přípravy velezrady. Zde pak trestní sazba byla výrazně vyšší, tedy v rozmezí od deseti do dvaceti pěti let. Při nedovoleném překročení hranic do země tzv. socialistického bloku (Maďarska, Polska) byl tento čin většinou posuzován jako přestupek.²⁷

Emigrace byla nejen politickým, ale i společenským problémem po celou dobu komunistického režimu. Jednotlivá období se lišila zejména možnostmi jak emigraci uskutečnit. Pokud občan emigroval, proběhlo proti němu řízení v nepřítomnosti s tím, že tak ztrácel možnost návratu do vlasti bez rizika zatčení.²⁸ Tento problém byl několikrát zhojen amnestií prezidenta republiky. První amnestie byla vyhlášena v červnu roku 1948 Klementem Gottwaldem při příležitosti jeho zvolení prezidentem republiky (14. 6. 1948). O den později byla vládou vyhlášena amnestie ve věcech správních. Text této vyhlášky stanovil, že se vztahuje také: „na československé státní občany, kteří překročivše ilegálně hranice Československé republiky se dosud zdržují v cizině, vrátí-li se nejpozději do 3 měsíců ode dne tohoto usnesení zpět na území Československé republiky“.²⁹ Další amnestie z roku 1953 se na sledovaný trestný čin nevztahovala.

²⁶ Podrobněji k tomuto ustanovení Rozhodnutí Nejvyššího soudu z 13. května 1958, 3 To 075/58.: „Jestliže pachatel odejde do ciziny s řádným časově omezeným povolením, avšak ve stanovené době se na území ČSR nevrátí v úmyslu zůstat v cizině trvale nebo delší dobu po uplynutí doby určené mu v povolení, opustí republiku. Tím se dopustí trestného činu opuštění republiky podle § 95 odst. 1 tr. zák., neboť pachatel bez povolení opustí území ČSR nejen tenkrát, když překročí státní hranice bez jakéhokoliv povolení a odejde do ciziny s úmyslem tam natrvalo nebo na delší dobu zůstat, ale i tenkrát, jestliže překročí hranice a odejde do ciziny s platným časově omezeným povolením, avšak po uplynutí doby, na níž mu bylo povolení k pobytu v cizině dáno, se do ČSR nevrátí. Také tímto jednáním opustí území Československé republiky. Opuštěním republiky je totiž třeba rozumět nejen nedovolené překročení hranic, nýbrž i prodlévání v cizině bez povolení. Přitom čin je dokonán uplynutím doby stanovené v povolení k pobytu v zemi v tomto povolení uvedené. Téhož činu by se pachatel dopustil také tehdy, kdyby odjel do jiné země, než do níž má povolení k pobytu, a nevrátí-li se, opouští rovněž republiku.“

²⁷ Trestní zákon správní č. 88/1950 z 12. července v § 100 postihuje nedovolené překročení státních hranic bez platného cestovního dokladu (pokud nešlo o trestný čin) pokutou do 50 000 Kč nebo vězením do 2 měsíců.

²⁸ Sp. zn./Čj.: 3 Tk 107/51 ze dne 11. 9. 1951: „Řízení proti uprchlému je možno konat právě jen v takových případech, kde obviněný nemůže být postaven před soud, protože se vyhýbá trestnímu stíhání pobytom v cizině nebo ukrýváním. Pro konání tohoto řízení musí být splněny tyto podmínky: toto řízení lze konat pouze proti osobě, na kterou byla podána žaloba, a to tehdy, když tato osoba nemůže být postavena před soud z některého z výše uvedených důvodů. Návrh na řízení proti uprchlému může tedy být učiněn i současně s podáním žaloby, neboť žaloba je ‚podána‘ tím, že ji prokurátor zašle soudu, nikoliv snad teprve jejím doručením obviněnému. Pro doručení žaloby platí pak v řízení proti uprchlému již zvláštní předpisy. Okolnost však, že dotyčná osoba nemůže být z určitých důvodů postavena před soud, je tedy právě jedna z podmínek pro konání řízení proti uprchlému a nemůže proto být zároveň důvodem pro přerušení trestního stíhání, tedy překážkou řízení. Proto také uvádí trestní řád v § 165 odst. 1 písm. a), že trestní stíhání je nutno přerušit, jestliže obviněného nelze postavit před soud a nekoná se řízení proti uprchlému. V řízení proti uprchlému nelze tedy trestní stíhání z tohoto důvodu přerušit.“

²⁹ K tomu blíže vyhláška MV č. 1180/1948 Ú. l., Čl. II.

Amnestie z roku 1955 byla vyhlášena v souvislosti s 10. výročím osvobození a její čl. VII. explicitně stanovil: „(1) Promíjím tresty odnětí svobody pravomocně uložené za trestný čin opuštění republiky spáchaný přede dnem tohoto rozhodnutí osobám, které pod vlivem nepřátelské propagandy opustily bez povolení území republiky, vrátí-li se do 6 měsíců ode dne tohoto rozhodnutí na území republiky.“ Prominutí trestu tedy bylo opět vázáno na splnění specifické podmínky a tou byl návrat „do 6 měsíců ode dne tohoto rozhodnutí na území republiky“. Následující článek VIII vyjímal z amnestie velezradu (§ 78 tr. z.), sabotáž (§§ 84, 85 tr. z.) a vyzvědačství (§§ 86 a 87 tr. z.). Šestiměsíční lhůta k návratu do republiky byla prodloužena a ukončena byla až k 1. 12. 1956. Vzhledem k tomu, že až do této amnestie československé soudy považovaly výpovědi uprchlíků před zahraničními správními orgány za závažný trestný čin (často velezradu), byla tu obava emigrantů z návratu. Politické byro ÚV KSČ z června 1955 nakonec rozhodlo, že tyto výpovědi nenaplňují skutkovou podstatu těchto činů a navrátilivší se osoby nemají být proto stíhány.³⁰ V roce 1956 byly nejkřiklavější zákonné normy z období trestní represe zrušeny (včetně trestního zákona a trestního řádu) resp. novelizovány tak, aby neumožňovaly zjevnou nezákonnost v rámci zákona.³¹

Další amnestie byla vydána 1. prosince 1957,³² vyhlášená novým prezidentem Antonínem Novotným (po smrti A. Zápotockého) a na nedovolenou emigraci se nevztahovala. O tom, že emigrace byla nadále nemalým problémem, svědčí, ale rozkaz, č. 9 ministra vnitra z 29. 1. 1958, který směřuje k odstranění nedostatků vyvolaných nejednotností při vyšetřování tohoto trestného činu: „Některé případy vyšetřují orgány VB, některé orgány StB a u části případů se vyšetřování vůbec neprovádí.“ Rozkaz proto nařizuje opatření k odstranění nedostatků.³³ V květnu roku 1960 byla vyhlášena obsáhlá amnestie u příležitosti patnáctého výročí osvobození, která se na sledované trestné činy vztahovala a dokonce nekladla podmínku návratu pro beztrestnost pachatele.³⁴

Nový trestní zákon č. 140/1961 Sb. byl přijat Národním shromážděním 29. 11. 1960 a nabyl účinnosti prvním lednem roku 1962. Druhý oddíl první hlavy zvláštní části pak vedle trestného činu opuštění republiky § 109, obsahoval úpravu vyzvědačství, ohrožení státního tajemství.³⁵ Přísně je nadále upraveno nepřekážení tohoto trestného činu (blíže § 167 odst. 1) tak, že pachatel bude „potrestán odnětím svobody až na tři léta;

³⁰ K tomu blíže CAJTHAML, P.: Akce NÁVRAT a Hlas domova aneb „Vraťte se do ráje, vše odpuštěno!“ In *Securitas imperii* 13, 2006, s. 93–94.

³¹ GERLOCH, A., op. cit., s. 50.

³² Úřední list, částka 117/1957, s. 765–766.

³³ ... nařizují: „(1) vyšetřování trestného činu opuštění republiky podle § 95 tr. zák. provádějí vyšetřovatelé státní bezpečnosti. (2) Obdrží-li I. zvl. oddělení KS-MV (správy MV Jáchymov, správy VKR-VO) hlášení, že určitá osoba uprchla do ciziny nebo, že neuposlechla úřední výzvy k návratu do ČR, předloží o tom zprávu náčelníkovu KS-MV. (3) Náčelník KS-MV určí, kdo provede operativní rozpracování případu. Je-li podezření ze spáchání trestného činu dostatečně odůvodněno, dá pokyn náčelníkovu vyšetřovacího odboru (oddělení) k zahájení vyšetřování, pokud tím nebude narušeno operativní rozpracování případu.

³⁴ Zák. č. 54/1960 Sb. Čl.

³⁵ K tomu blíže § 109 „Opuštění republiky: (1) Kdo bez povolení opouští území republiky, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až pět let nebo nápravným opatřením nebo propadnutím majetku (2) Stejně bude potrestán československý občan, který bez povolení zůstane v cizině. (3) Odnětím svobody na tři léta až deset let nebo propadnutím majetku bude potrestán, kdo (a) čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 zorganizuje, (b) spáchá takový čin, ačkoliv mu bylo zvlášť uloženo uchování státního tajemství, (c) převede přes hranice skupinu osob nebo opětovně převádí osoby, které bez povolení opouštějí území republiky, (d) spáchá čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 za branné pohotovosti státu.“

stanoví-li tento zákon na některý z těchto trestných činů trest mírnější, bude potrestán oním trestem mírnějším.“ Současně s novým trestním zákonem byly vydány i další normy. Byl to nový trestní řád č. 141/1961 Sb. a zák. č. 60/1961 Sb. o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, které zrušily normy předchozí. Amnestie vyhlášená 9. 5. 1965 upravovala nedovolenou emigraci (čl. IX. odst. 1 a 2) beztrestnost však opět vázala na podmínku návratu do ČR do konce roku, tedy do 31. 12. 1965. Ve stejném roce byl přijat nový zákon č. 63/1965 Sb. o cestovních dokladech, který zrušil zákon č. 53/1949 Sb. a zákon č. 71/1922 Sb. o vystěhovalectví a prováděcí předpisy k nim.

Svoji dikcí i obsahem je velmi strohý (celkem 9 paragrafů) a ve svém § 4 taxativně upravuje, kterým osobám může být odepřeno vydání pasu (např. jestliže cesta žadatele nebyla v souladu se státními zájmy, bylo proti němu vedeno trestní řízení). V sedmém paragrafu odkazuje tato norma na prováděcí předpisy, jimiž byly především vyhláška č. 64/1965 Sb. a později vyhláška čís. 44/1970 Sb. Vyhláška čís. 64/1965 Sb. stanovila, že pas opravňuje k vycestování do ciziny, jen je-li opatřen výjezdní doložkou (§ 3 odst. 1). Podle § 1 vládního nařízení č. 114/1969 Sb. mohlo být vydání pasu i výjezdní doložky odepřeno tehdy: šlo-li o cestu do státu, s nímž ČSSR neudrzuje diplomatické styk, šlo-li o cestu k návštěvě občana ČSSR, který se v cizině zdržuje bez povolení československých úřad, šlo-li o cestu občana, proti kterému je veden výkon rozhodnutí pro neplnění výživného nebo neplnění finančních závazků vůči státu nebo socialistické organizac, šlo-li o cestu občana, jehož jednání nasvědčuje tomu, že hodlá v cizině zůstat, šlo-li o cestu, která není devizově kryta, šlo-li o cestu bez devizového příslibu. Další vyhláška z roku 1970 obsahově ponechala výjezdní doložku (§ 6) a v možnosti odepření vydání pasu a výjezdní doložku odkazuje na nařízení č. 114/1969 Sb.

Mezi cestami do země socialistické soustavy panovaly určité rozdíly v závislosti na mezistátních dohodách, cestování však bylo mnohem jednodušší než do země s volně směnitelnou měnou. Objektivní problém cest do ciziny souvisel s nedostatkem deviz, a to jak pro soukromé a turistické cesty, tak i pro cesty služební vzhledem k problémům ekonomického řízení státu, které bylo od padesátých let orientováno na těžký průmysl a jeho vývoz byl zaměřen především na země RVHP, popř. země rozvojové.

Otázka opuštění republiky neboli emigrace obsahuje složitou otázku nepravního charakteru. Šlo nepochybně o čistě praktickou otázku jak tento čin co nejbezpečněji a nejsnadněji realizovat. S touto otázkou samozřejmě úzce souvisí složitá otázka „propustnosti“ státní hranice, která se postupně legislativně i fakticky upravuje. Hranice se časem stává zcela uzavřenou a pro potenciální uprchlíky oběma směry neprokonatelná.

Do února 1948 bylo ochrana státních hranic v kompetenci útvarů SNB,³⁶ jehož činnost, včetně použitý zbraně, byla upravena zák. č. 149/1947 Sb. Při ochraně hranic navíc spolupůsobily jednotky FS (Finanční stráž), která zabezpečoval chod hraničních přechodů a vykonávala „pochůzkovou strážní službu se zaměřením na odhalování trest-

³⁶ Podrobně k problematice ostrahy hranic a její organizace PULEC, M.: Nástin organizace a činnosti ozbrojených pohraničních složek v letech 1948–1951. *Securitas imperii*, 2001, č. 7, s. 55–96; PULEC, M.: *Organizace a činnost ozbrojených pohraničních složek, Seznamy osob usmrcených na státních hranicích 1945–1989*. Praha, 2006; *Vojenské dějiny Československa*, V. díl, Praha, 1989; VANĚK, P.: *Pohraniční stráž a pokusy o přechod státní hranice v letech 1951–1955*. Praha, 2008.

né činnosti hospodářského charakteru páchané v souvislosti s přecházením hranic³⁷. V lednu 1949 byla zrušena FS a její úkoly převzala Pohraniční stráž podléhající ministerstvu vnitra.³⁸ Počátkem padesátých let se začal podle sovětského vzoru budovat model vojenského systému ochrany hranic, který zůstal v užívání po celou dobu totality. Ochrana hranic byla soustředěna na několik směrů, první a nejvýznamnější směřoval k hranici s NSR, vedlejší část hranice s Rakouskem a později i část hranic s NDR.³⁹ Ostatní části hranic byly pod menším tlakem, neboť směřovaly do zemí socialistického tábora a nebezpečí diverze z těchto států bylo výrazně menší, i když některé z těchto států se staly přestupní stanicí pro další emigraci. Postupně bylo vytvořeno ženině technické zabezpečení hranic, následně pak postaveny trojstěnné drátěné zátarasy, ve kterých byl střední pás pod vysokým napětím 4000 až 6000V. Právní normy vyšší i nižší síly upravovaly velikost hraničního pásma a jejich rozsah. Důvodem pro opevnění západní hranice bylo překažení infiltrace agentů a diversantů z „imperialistické“ ciziny.

Příslušníci Pohraniční stráže měli stejná práva a povinnosti jako příslušníci ČSLA a při plnění svých úkolů měli postavení příslušníků SNB. Oprávněnost nosit a použít zbraň při výkonu ochrany státní hranice vedl k použití střelné zbraně při maření útěků přes hranice. Ve své činnosti orgány PS úzce spolupracovali s příslušnými orgány StB.⁴⁰ Podle obsáhlého výzkumu, který byl proveden⁴¹ v rámci rozsáhlého projektu mapujícího přechody státní hranice s Německem (NSR a NDR) a Rakouskem, tedy zeměmi s demokratickou formou vlády, bylo v době od února 1948 do konce roku 1989 zaznamenáno celkem 280 úmrtí. Kromě občanů našeho státu to byli i občané Rakouska (14), Polska (31) poválečného Německa do roku 1949 (7), SRN (10), NDR (13), Jugoslávie (4), Maďarska (7), Francie (1), Maroka (1).⁴²

Vedle této statistiky máme k dispozici i údaje o úspěšné emigraci neboli úniku do zahraničí. Státní bezpečnost v letech 1948 až 1952 zaregistrovala celkem 43 612 uprchlíků. Z tohoto počtu bylo 10 719 zadrženo na hranicích při útěku a 759 při návratu.

Dobrovolně se v této době vrátilo 170 osob. Příslušníci PS v roce 1953 zastřelili při pokusu o útěk 18 osob a 16 jich zranili.⁴³

V celospolečenském měřítku neznamenal emigrace zásadní problém ekonomický, ale především politický a ideologický. Jednou z forem perzekuce související s emigrací, dotýkající se jak emigranta tak, i jeho rodiny, která zůstala v ČSR, byla možnost

³⁷ PULEC, M.: *Organizace a činnost ozbrojených pohraničních složek, Seznamy osob usmrčených na státních hranicích 1945–1989*. Praha, 2006, s. 15.

³⁸ Zák. č. 275/1948 Sb. z 2. 12. 1948.

³⁹ Zde se situace změnila výstavbou Berlínské zdi v roce 1961.

⁴⁰ Ilustrativně k tomu Instrukce vyšetřování v součástech ministerstev vnitra. Min. vnitra, 15. 4. 1957, v čl. 9 stanoví: „Jestliže orgány PS zatknou osobu při ilegálním překročení státních hranic, vyhotoví protokol o zatčení, který spolu s plánkem místa zatčení, protokolem o osobní prohlídce, zabavenými věcmi a protokolem o výpovědi předají současně se zatčenou osobou do 24 hodin nejbližšímu okresnímu MV, které okamžitě zařídí předání osoby krajské správě MV, v jejímž obvodu byl trestný čin spáchán. U této krajské správy MV se provede vyšetřování...“

⁴¹ PULEC, M.: *Organizace a činnost ozbrojených pohraničních složek, Seznamy osob usmrčených na státních hranicích 1945–1989*. Praha, 2006, s. 172–215.

⁴² PULEC, M.: *Organizace a činnost ozbrojených pohraničních složek, Seznamy osob usmrčených na státních hranicích 1945–1989*. Praha, 2006, s. 173.

⁴³ KAPLAN, K. – PALEČEK, P.: *Komunistický režim a politické procesy v Československu*. Praha, 2008, s. 118.

vyšlovení propadnutí majetku jako jeden z trestů uložených *in absentia* emigrantům. To často vedlo k závažným majetkoprávním postihům v rámci celého systému represe. Žádosti o vystěhování byly posuzovány zcela individuálně, zásadně bylo povolováno jen za účelem sloučení rodin, po přijetí zák. č. 63/1965 Sb. se počet povolení zvýšil, v roce 1966 bylo kladně vyřízeno 6286 žádostí, v následujícím roce 1967 pak 9204.⁴⁴ V následujícím období dochází k určitému uvolnění v cestování do zemí socialistického bloku, kdy má sloužit k upevnění a utužení vědomí vzájemné sounáležitosti. Sovětská okupace Československa vyvolala novou emigrační vlnu. Ve dnech 21. až 28. 8. 1968 pasové kontroly na hranicích propouštěli občany přes hranice bez platných dokladů. K zpřísnění emigrace došlo postupně během roku 1969, přičemž byla 27. 5. vyhlášena 3měsíční amnestie pro ty, kteří se vrátí do ČSSR nebo si do té doby legalizují pobyt. Amnestie nesplnila účel, ze 70 tisíc emigrantů se vrátilo pouhých 565 osob.

Veškeré předpisy o cestovních dokladech pak byly sjednoceny novou vyhláškou ministra vnitra a zahraničí č. 44/1970 Sb. Konstatování faktu, že emigrace je trvalým jevem vedlo pak k přijetí směrnice na základě usnesení vlády z roku 1977 o úpravě právních vztahů ČSSR k občanům, kteří jsou v cizině bez povolení československých úřadů.⁴⁵ Postup byl poměrně složitý, zdoluhavý a finančně velmi nákladný. Někdy šlo o sumu převyšující 2000 USD, kterou je třeba vidět v kontextu doby, kdy pro některé případné žadatele šlo o částku příliš vysokou, aby o zlegalizování svého pobytu v zahraničí mohli žádat. V roce 1981 byla tato směrnice novelizována a obsahuje pokyny pro vydávání cestovních dokladů k návratu do ČSSR, k povolení trvalého pobytu v cizině, o propuštění ze státního svazku, o odnětí státního občanství.⁴⁶ K postupné liberalizaci cestování a styku s cizinou dochází pak od konce 80. let. Podle pozdější statistiky z roku 1988 emigrovalo v letech 1945–1987 celkem 172 655 osob, v 1948–1951 celkem 25 350 osob, v letech 1968–1987 70 130, počty vystěhovaných osob s povolením od roku 1952–1974 bylo 78 909.⁴⁷

Události spojené se sametovou revolucí a pádem železné opony pak znamenaly vlastně nový začátek ve vytváření krajanských vazeb a návratové politiky. Amnestie prezidenta republiky z 1989 zněla poněkud jinak než amnestie dřívější: „Nařizují, aby nebylo zahajováno a pokud bylo zahájeno, aby bylo zastaveno trestní stíhání pro trestné činy opuštění republiky podle § 109 trestního zákona.“ Nově přijatý zák. 216/1991 Sb. o cestovních dokladech a cestování do ciziny v svém § 1. stanoví, že: „Občan České a Slovenské Federativní republiky ... má právo svobodně vycestovat do zahraničí a právo na svobodný návrat do České a Slovenské Federativní republiky.“

Těmito politickými událostmi vstoupila naše země do liberální etapy celosvětového migračního procesu, který se, přes jistá nebezpečí, stále rozšiřuje. Dnes nacházíme krajany ve všech koutech světa, kde pracují, nebo se připravují na své povolání a vytvářejí tak poměrně rozsáhlou, dvoumilionovou diasporu českého národa. Návrat do vlasti již je omezen pouze vůlí daného jedince nebo zájmem skupiny. Návratová politika⁴⁸ je

⁴⁴ RYCHLÍK, J.: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*. Praha, 2007, s. 78–79.

⁴⁵ Ústřední věstník ČSR č. 2 ze dne 1. 6. 1977, s. 13–15.

⁴⁶ Ústřední věstník ČSR č. 1 ze dne 19. 5. 1981, s. 1–3.

⁴⁷ RYCHLÍK J.: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*. Praha, 2007, s. 115, 119.

⁴⁸ K tomu blíže BOUČEK, S. – GRULICH, T. (eds.): *Nová emigrace z České republiky po roce 1989 a návratová politika*. Praha, 2014.

samozřejmě spojena s různými technickými problémy jako např. sociální a zdravotné zabezpečení. Tento proces si vyžádá i v budoucnosti nejrůznější správní opatření, která by napomohla k většímu využití duševního i ekonomického potenciálu vracejících se osob. Podpora návratové politiky vede ke zlepšení vědomostní a mezikulturní interakce v dnešním, stále více mezinárodním světě. EU vytvořila v posledních letech speciální orgány, které se dané problematice věnují a sjednocují ji v celoevropském rozsahu.

Autor:

JUDr. Petra Škřejpková, Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
skrejeko@prf.cuni.cz

ZPĚTNÉ VYSTAVENÍ POTVRZENÍ O PŘÍSLUŠNOSTI K PRÁVNÍM PŘEDPISŮM A JEHO NÁSLEDKY NEJEN V OBLASTI PRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ*

MARTIN ŠTEFKO

Abstract: **Retroactive Issuance of a Certificate Documenting the State of Being Subject to Legal Regulations and Its Consequences not Only in the Field of Law of Social Security**

This paper draws attention to the particularities of a certificate determining the applicability of legal regulations that is issued in connection with the co-ordination of social security schemes in the Member States of the EU, EEA and Switzerland. More frequently than ever before does an employee perform services in two or more Member States at the same time, which might lead to neglecting the duty to notify the respective host and home state agencies operating social security schemes of this. The consequences are usually fatal; by issuing the respective certificate retrospectively, the applicability of a single legal order is determined and all compulsory social security payments shall be solely made to the social security insurance schemes thereof.

Key words: social security law, coordination of social security schemes, migrant workers

Klíčová slova: právo sociálního zabezpečení, koordinace sociálního zabezpečení, migrující pracovníci

ÚVOD

Po demokratických změnách a vstupu do Evropské unie se zvýšila atraktivita České republiky, která se tak opět stala součástí široce chápaného demokratického Západu.¹ Proto zvyšování počtu cizinců žijících legálně i nelegálně v českých zemích, k němuž průběžně docházelo od 90. let minulého století lze očekávat též v budoucnu. Rozsáhlá migrace v rámci Evropské unie s sebou přinesla pro všechny členské státy jisté problémy spojené s integrací národnostních menšin v oblasti sociálního systému ochrany obyvatelstva hostitelského státu. Jeden z nich těchto problémů je nicméně přímým důsledkem existence unijního systému koordinace systémů sociálního zabezpečení členských států Evropské unie, EHP a Švýcarska.

Jedná se o nutný negativní následek principu aplikace právního řádu jediného státu, jehož smyslem je vyloučit, aby migrující osoba podléhala právním předpisům více států

* Tento článek byl vytvořen s finanční podporou Univerzity Karlovy v Praze, Právnické fakulty poskytnuté v rámci projektu „Problémy právního postavení menšin v praxi a jejich dlouhodobý vývoj“ (id. č. 13 -DF12PO10VV013).

¹ HALÁSZ, I.: *Mezinárodní migrace, krajanstva a volebné právo*. Praha, 2012, s. 18.

nebo naopak nebyla pojištěna vůbec.² Osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu zásadně podléhá právním předpisům státu místa výkonu práce, i když má bydliště na území jiného členského státu nebo i když podnik nebo zaměstnavatel, který ji zaměstnává, má sídlo nebo místo podnikání na území jiného členského státu.

V české aplikační praxi se předmětný problém objevil teprve od roku 2011, od kdy se příležitostně stává, že u osob současně vykonávajících pracovní činnosti pro dva zaměstnavatele na území dvou a více států Evropské unie, EHP či Švýcarska dojde ke zpětnému vystavení příslušného formuláře zahraničním nositelem pojištění (často formuláře E101, resp. posléze formuláře A1).³ Do českého systému veřejného nemocenského, důchodového a zdravotního pojištění přitom obvykle bylo za tyto zaměstnance dlouhodobě hrazeno pojistné z příjmu poskytovaného českým zaměstnavatelem, v některých případech byly z českého systému sociálního zabezpečení dokonce čerpány dávky.

V důsledku vystavení zmíněného formuláře příslušnou zahraniční institucí dochází se zpětnou účinností ke stanovení příslušnosti k právním předpisům. Český zaměstnavatel je následkem toho povinen odvést pojistné do příslušného zahraničního systému. V důsledku zpětného vystavení formuláře je zaměstnavatel nejen nucen žádat vrácení odvedeného pojistného od českých nositelů pojištění zpět (přeplatky na pojistném lze ovšem vrátit pouze v případě, že nedošlo k prekluzi práva na jejich vrácení), ale je zahraniční institucí sankcionován též za pozdní odvod pojistného. Českým institucím (zejména Centru mezistátních úhrad)⁴ dále vzniká administrativní problém s přeučtováním již vyplacených dávek (nejčastěji věcných dávek poskytnutých ze zdravotního pojištění) do zahraničí.

Cílem tohoto článku není jen upozornit na tento problém, který si stále řada zaměstnavatelů nepřipouští (oddíl druhý), ale především předestřít preventivní a následných opatření, které by u svých zaměstnanců neměl žádný zaměstnavatel podcenit (oddíl třetí a čtvrtý). Efektivně tak totiž může předejít vzniku popsané situace či alespoň podstatně zmírnit její negativní dopad na zaměstnavatele.

UNIJNÍ ÚPRAVA

Pomineme historické kořeny⁵ a přikročíme rovnou k úpravě, která začala platit pro Českou republiku od přistoupení do Evropské unie. Rozhodná pravidla byla obsažena v Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. července 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, ve znění pozdějších změn (dále též „původní koordinační nařízení“), a nařízení Rady (EHS) č. 574/72 ze dne 21. března 1972, kterým

² Tak čl. 13 nařízení č. 1408/71. Z judikatury pak např. rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 17. května 1984. Raad van Arbeid proti P. B. Brusse. Z odborné literatury např. komplexně KOLDINSKÁ, K. – PIKOROVÁ, G. – ŠVEC, L. – TOMEŠ, I.: *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. Praha, 2012.

³ Příkladem může být přípis slovenské Sociální poisťovny ústredie ze dne března 2014, ze kterého plyne, že zaměstnanec v obdobích od 1. 1. 2005 do 28. 2. 2005, 1. 3. 2005 do 30. 4. 2010 a od 1. 5. 2010 do 31. 12. 2014 podléhal právu sociálního zabezpečení Slovenské republiky.

⁴ Zde ovšem odhlížíme od daleko závažnějších problémů spojených s tímto spolkem, který vykonává veřejnou moc.

⁵ Zejména nařízení Rady EHS č. 3/58 a 4/58.

se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady č. 1408/71, ve znění pozdějších změn (dále pro přehlednost též „původní koordinační nařízení“). U většiny členských států Evropské unie došlo ke změně od 1. května 2010, kdy se aplikují pravidla obsažená v nových koordinačních nařízeních – nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, v platném znění (dále pro přehlednost též „nové koordinační nařízení“), a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004, opět v platném znění (dále „nařízení č. 987/2009“).

Nutno ovšem upozornit, že u nového koordinačního nařízení došlo k opožděné aplikaci na občany třetích států. Od 1. 1. 2011 je účinné nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1231/2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti. K aplikaci nových koordinačních nařízení se zavázalo Švýcarsko teprve od 1. 4. 2012 a Island, Lichtenštejnsko, Norsko od 1. 6. 2012. Na občany třetích zemí, migrující v rámci Velké Británie a Dánska se i nadále po 1. 5. 2010 vztahují původní koordinační nařízení. Původní i nové koordinační nařízení považují souběžný výkon práce ve více členských státech za výjimku. Postup v takovýchto případech upravoval čl. 14 původního koordinačního nařízení a nyní upravuje čl. 13 nového koordinačního nařízení.

Čl. 14 původního koordinačního nařízení je uvozen názvem Zvláštní pravidla pro jiné osoby než námořníky vykonávající závislou činnost. Hraniční ukazatele pro obvyklý výkon zaměstnání na území dvou nebo více členských států obsahuje čl. 14 odst. 2 nařízení č. 1408/71, který dále rozlišuje mezi dvěma kategoriemi osob. První kategorií jsou zaměstnanci podniku, jenž na cizí nebo na vlastní účet provozuje mezinárodní přepravu cestujících nebo zboží po železnici, silnici, ve vzduchu nebo po vnitrozemských vodních cestách a má sídlo nebo místo podnikání na území členského státu, přičemž tyto cestují nebo létají. Druhou kategorií jsou všichni ostatní zaměstnanci. V jejich případě je pravidlo obsaženo v čl. 14 odst. 2 písm. b) část i) nařízení č. 1408/71, z něhož vyplývá, že zaměstnanec „podléhá právním předpisům členského státu, na jehož území má bydliště, vykonává-li svou činnost částečně na uvedeném území nebo pracuje-li pro několik podniků nebo zaměstnavatelů, kteří mají sídlo nebo místo podnikání na území různých členských států“. Bydlištěm se přitom nerozumělo trvalé, ale obvyklé bydliště, tedy místo, kde leží ohnisko životních zájmů příslušné osoby. Toto místo bylo/je určováno na základě individuálního posouzení, které bere v potaz mj. rodinnou situaci zaměstnance, důvody jeho případného stěhování, povahu vykonávané činnosti apod.⁶

Nové koordinační nařízení předmětnou situaci upravilo v čl. 13 odst. 1 písm. a) tak, že na osobu obvykle pracující jako zaměstnanec ve dvou nebo více členských státech, se vztahují právní předpisy členského státu, na jehož území má bydliště, vykonává-li podstatnou část činnosti v tomto členském státě. Oba klíčové pojmy – bydliště a pod-

⁶ Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 17. února 1977. Silvana di Paolo proti Office national de l'emploi, C-76/76. Ve vztahu k akademickým pracovníkům dále Soudní dvůr judikoval, že pokud je činnost akademického pracovníka v jiném státu limitována výměnným programem mezi univerzitami či je podmíněna konkrétním grantem, nelze hostitelský stát považovat za místo obvyklého bydliště. K tomu dále např. rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 8. července 1992. Doris Knoch proti Bundesanstalt für Arbeit, C-216/89.

statnou část zaměstnání vykládá čl. 11 a 14 nařízení č. 987/2009. Pro určení bydliště je nutno provést celkové posouzení veškerých dostupných a významných informací o skutečnostech, které mohou zahrnovat podle okolností: (i) délku a nepřetržitost přítomnosti na území dotčených členských států, (ii) osobní situace dané osoby a jejich rodinných vazeb; (iii) vykonávání jakýchkoliv nevýdělečných činností, (iv) zohlednění situace týkající se bydlení, a (v) stát, ve kterém je daná osoba pokládána za daňového rezidenta. Nařízením č. 987/2009 v čl. 14 interpretuje „podstatnou část zaměstnání“ tak, zda je vykonávána kvantitativně podstatná část všech činností zaměstnané osoby, aniž by se nutně jednalo o hlavní část těchto činností. Pro určení toho, zda je podstatná část činností vykonávána v členském státě, je nutno zohlednit orientační kritéria jako pracovní doba nebo odměna. Podíl nižší než 25 % je v rámci celkového hodnocení ukazatelem toho, že v příslušném členském státě podstatná část činností vykonávána není.

Příslušné instituce na základě původního i nového koordinačního nařízení potvrzovaly a potvrzují příslušnost k příslušným právním předpisům vydaním formulářů E101 a A1. Pokud se tak stalo či stane retroaktivně, je možné zpochybnit vydaný formulář pouze u příslušné instituce, která jej vystavila. Dokud nebude předmětné osvědčení zrušeno, je považováno za platné a závazné.⁷ Ke zpětnému vystavení formuláře E101 či A1 je nutno zdůraznit, že samo o sobě není důvodem k jeho zpochybnění. I když se jedná jistě o nežádoucí praxi, tato praxe neodporuje ani původnímu, ani novému koordinačnímu nařízení, což je názor sdílený ostatně zatím jak Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR, tak Českou správou sociálního zabezpečení (ČSSZ).

PREVENCE

Problematickými zaměstnanci jsou zaměstnanci, kteří vzhledem k charakteru vykonávané práce mohou současně konat práci na území více členských států Evropské unie, resp. EHP a Švýcarska a přitom by mohli mít bydliště mimo území České republiky. U takového okruhu zaměstnanců je nutno zvážit, zda se vůbec vyplatí takového zaměstnance najmout. Pokud ano, pak by bylo vhodné držet míru jejich pracovního zapojení na takové úrovni, aby nedošlo k založení účasti na českém veřejnoprávním zdravotním, důchodovém a nemocenském pojištění.

Není-li to možné, pak je nutno identifikovat zemi, k jejímuž systému sociálního zabezpečení je takovýto zaměstnanec příslušným. K tomuto účelu je možno využít např. ust. § 95 odst. 1, písm. a) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění, dle něhož je zaměstnavatel povinen vést evidenci o svých zaměstnancích účastných pojištění, která musí pro účely pojištění obsahovat tyto údaje: místo trvalého, popřípadě hlášeného pobytu zaměstnance, údaj o místě výkonu práce, je-li toto místo trvale v cizině, a o tom, zda je zaměstnanec v cizině povinně účasten důchodového pojištění, státní občanství, a byl-li zaměstnanec povinně účasten důchodového pojištění v cizině a zaměstnavatel je jeho prvním zaměstnavatelem po skončení této účasti nebo za jejího trvání, též údaj o názvu a adrese cizozemského nositele pojištění a o cizozemském čísle pojištění,

⁷ Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 26. ledna 2006. Rijkdienst voor Sociale Zekerheid proti Herbosch Kiere NV, ve věci C-2/05.

a u smluvního zaměstnance též identifikační údaje jeho zahraničního zaměstnavatele, jakož i den zahájení a den skončení výkonu práce smluvního zaměstnance na území České republiky.⁸

Zaměstnavatel by měl nejen o této povinnosti poučit svého budoucího zaměstnance před vznikem pracovního poměru či jiného pracovněprávního vztahu, ale měl by provádnout soustavnou kontrolu, zda v průběhu trvání pracovněprávního vztahu nedošlo u zaměstnance v tomto smyslu ke změně. Zaměstnavatel by měl dále zvážit zajištění úhrady případné majetkové újmy, která by mu v důsledku nesplnění informační povinnosti ze strany zaměstnance mohla v budoucnu vzniknout.⁹

Informační povinnost ovšem tíží též zaměstnance. Dle čl. 12a odst. 1 písm. a) nařízení č. 574/72 je totiž osoba, která obvykle vykonává svou činnost na území dvou nebo více členských států nebo v podniku, jenž má sídlo nebo místo podnikání na území jednoho členského státu, a která překračuje společnou hranici dvou členských států nebo která je současně zaměstnána na území jednoho členského státu a samostatně výdělečně činná na území jiného členského státu, uvědomí o této situaci instituci určenou příslušným úřadem členského státu, na jehož území má bydliště. Nařízení č. 987/2009 stanoví, že osoba, která vykonává činnosti ve dvou nebo více členských státech, o tom uvědomí instituci určenou příslušným orgánem členského státu, v němž má své bydliště.

REAKCE NA PROTEKTORÁTNÍ FORMULÁŘ

V případě, že zaměstnavateli bude doručen příslušný formulář (např. E101 či A1) vystavený k tomu příslušnou zahraniční institucí, obvykle se nejprve obrátí na svého právního zástupce a následně společně hledají pomoc u Ministerstva práce a sociálních věcí ČR a ČSSZ. K tomu je nutno konstatovat, že již při prvním výskytu zpětně vystavených E101 formulářů byl dohodnut s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR postup, který bude ČSSZ ve vztahu k zahraničním institucím v takových případech prosazovat. Tak tomu též v praxi skutečně je, nicméně argumentace ČSSZ apelující u zahraničních institucí na dodržení zásady dobré spolupráce institucí a zejména na vzniklé negativní důsledky vůči českým zaměstnavatelům obvykle k nápravě nevedou. Zahraniční instituce setrvávají na vystavených formulářích. Činí tak s poukazem na to, že vystavení formuláře E101 či A1 s retroaktivní účinností je návratem ke stavu, který by existoval při jeho včasné vystavení, a je tedy plně v souladu s koordinačními nařízeními. I proto je snaha hledat řešení též na mnohostranném fóru v rámci EU – ve Správní komisi pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení EU podřízené Evropské komisi.

O to důležitější je z pohledu jednotlivých dotčených zaměstnavatelů další neopominutelná působnost ČSSZ, která spočívá ve věcném řešení konkrétních případů, kdy došlo zahraniční institucí k retroaktivnímu vystavení příslušného formuláře, např. právě E101 či A1. Řešení spočívá dle čl. 16 odst. 1 nového koordinačního nařízení v tom, že dva nebo více členských států, příslušné orgány těchto členských států nebo subjek-

⁸ ČSSZ na svých webových stránkách výslovně na tuto oznamovací povinnost pojištěnce upozorňuje.

⁹ K tomu lze využít např. institut dohody o srážkách ze mzdy a jiných příjmů, ručení jiné osoby či zajišťovací převod práva.

ty určené těmito orgány se mohou v zájmu určitých osob nebo skupin osob vzájemnou dohodou stanovit výjimky z článků 11 až 15 cit. koordinačního nařízení. Jedná se o specifickou mezinárodní dohodu, k jejímuž vyjednání i uzavření je za českou stranu oprávněna právě ČSSZ. Předmětem takovéto dohody bývá úprava výjimky z principu jednoho rozhodného právního řádu.¹⁰

Před vlastním podáním žádosti o výjimku se zejména doporučuje zjistit, zda dotčený zaměstnanec pracoval u více zaměstnavatelů na území České republiky, od kdy byl účasten českých subsystemů sociálního pojištění, jaké věcně či peněžité dávky sociálního zabezpečení v České republice čerpal, kde měl bydliště, kdy byly provedeny kontroly ze strany českých orgánů sociálního zabezpečení a s jakým výsledkem atd. Vzhledem k obtížnosti celé věci je obvykle nutné požádat o konzultaci na věcně příslušném odboru ČSSZ. Ku prospěchu věci je rozhodně též návštěva Ministerstva práce a sociálních věcí, neboť v některých členských státech EU je k rozhodnutí o schválení výjimky a následnému uzavření dohody dle čl. 16 nového koordinačního nařízení příslušný ústřední orgán státní správy.

VÝKON ROZHODNUTÍ CIZÍHO NOSITELE POJIŠTĚNÍ NA ČESKÉM ÚZEMÍ

Někteří zaměstnavatelé v reakci na vystavení příslušného formuláře spíše volí pasivitu, neboť se domnívají, že zahraniční nositelé sociálního pojištění nebudou oprávněni ani schopni provést výkon svých rozhodnutí, kterými bude uložena případná povinnost doplatit dlužné pojistné a penále do příslušného systému sociálního zabezpečení, na českém území. Dalším důvodem může být víra v mezitímní promlčení pohledávky či prekludování práva na odvod pojistného či penále.

VÝKON ROZHODNUTÍ

Svůj názor opírají o výjimky v českém zákoně o mezinárodním právu soukromém¹¹ a nedostatku příslušné úpravy v obecných koordinačních předpisech¹² či

¹⁰ Žádost o výjimku je k dispozici zde: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/48A589D4-20C1-4CDB-9DE1-D02A14D9F592/0/EU101105_zadost_ZAM_1.pdf [cit. 20. 10. 2014].

¹¹ K tomu viz např. PAUKNEROVÁ, M. – ROZEHNALOVÁ, N. – ZAVADILOVÁ, M. a kol.: *Zákon o mezinárodním právu soukromém, komentář*. Praha, 2013, s. LXXI.

¹² K tomu lze odkázat na čl. 1 odst. 2 písm. c) nařízení č. 44/2001 Brusel I o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (resp. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech); čl. 2 odst. 2 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu; či čl. 2 odst. 2 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 805/2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky. Z povahy věci nepřichází v úvahu ani Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1347/2000, nařízení Rady (EU) č. 1259/2010, kterým se zavádí posílená spolupráce v oblasti rozhodného práva ve věcech rozvodu a rozluky či nařízení Rady (ES) č. 4/2009 ze dne 18. prosince 2008 o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností.

mezinárodních smlouvách o právní pomoci.¹³ K tomu je nutno říci, že relevantní právní úprava je obsažena jednak v čl. 92 původního koordinačního nařízení, jednak v čl. 84 nového koordinačního nařízení.

Dle původního koordinačního nařízení mohou být příspěvky splatné instituci jednoho členského státu vybírány na území jiného členského státu v souladu se správním postupem a se zárukami a výsadami použitelnými na vybírání příspěvků splatných odpovídajícímu orgánu posledně uvedeného státu.¹⁴ Nové koordinační nařízení je ještě podrobnější. Dle čl. 84 odst. 2 nového koordinačního nařízení se vykonatelná rozhodnutí zahraničního nositele pojištění, která se týkají vybírání dlužného pojistného a penále, uznávají a vykonávají na základě žádosti zahraničního nositele pojištění v jiném členském státě v mezích a podle postupů stanovených právními předpisy a jakýmkoli jinými postupy vztahujícími se na podobná rozhodnutí v České republice. Nároky zahraničního nositele pojištění tak požívají při výkonu rozhodnutí, konkurzním nebo vyrovnacím řízení v České republice stejných výsad, jaké přiznávají české právní předpisy pohledávkám téhož druhu. Postup provádění tohoto článku včetně úhrady nákladů se řídí prováděcím nařízením nebo, je-li to nezbytné a jako doplňkové opatření, prostřednictvím dohod mezi členskými státy.

V souladu s čl. 71 nařízení č. 987/2009 je prioritní zápočet buď mezi institucemi příslušných členských států nebo vůči dotyčné fyzické či právnické osobě. Není-li prostřednictvím zápočtu možné vymoci celou pohledávku nebo její část, jsou dlužné částky vymáhány podle článků 75 až 85 nařízení č. 987/2009. V aplikační praxi skutečně ČSSZ přebírá bez větších problémů výkon rozhodnutí zahraničních nositelů pojištění, pokud toto rozhodnutí bylo povinnému doručeno a nabylo právní moci. Jistý manévrovací prostor nicméně nabízí, požaduje-li zahraniční instituce též vymození penále. Ustálenou praxí ČSSZ v případech, kdy je retroaktivně vystaveno potvrzení o příslušnosti k českým právním předpisům, totiž je nevyměřovat penále za opožděný odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti do českého systému, pokud zaměstnavatel odvedl příslušná plnění do systému státu, o němž se domníval, že je rozhodný.

Nedošlo-li k doručení předmětných rozhodnutí a zahraniční nositel pojištění o to požádá, pak ČSSZ doručí tato rozhodnutí stejným postupem jako vlastní rozhodnutí.¹⁵

¹³ Srov. např. Smlouvu mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o právní pomoci poskytované justičními orgány a o úpravě některých právních vztahů v občanských a trestních věcech (publikovaná sdělením č. 209/1993 Sb.).

¹⁴ Prováděcí nařízení č. 574/72 v čl. 116 stanoví, že dohody o vrácení příspěvků sjednané na základě čl. 92 odst. 2 starého koordinačního nařízení se zapisují do přílohy 5 prováděcího nařízení. Pokud jde o Českou republiku, pak zde však uvedeno nic není.

¹⁵ Z četných aplikačních problémů lze v této souvislosti upozornit na to, že úprava obsažená v čl. 92 starého koordinačního nařízení nebyla natolik podrobná, jako je úprava v základním nařízení a v prováděcím nařízení č. 987/2009, a její aplikace by nám tak dávala větší prostor pro využití případných procesních chyb v postupu příslušných institucí. Vzhledem k přechodným ustanovením nového koordinačního nařízení lze přitom pochybovat o tom, že by bylo možné použít nové koordinační nařízení i na vymáhání nedoplatků na pojistném, které vznikly před účinností tohoto nařízení.

PROMLČENÍ

K ošetnosti čekání na promlčení či prekluzi je nutno zohlednit specifčnost příslušné zahraniční právní úpravy. Tak např. právo předepsat pojistné na sociální pojištění (dále „pojistné“) se v souladu s ust. § 147 odst. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálním poistení, v platném znění (dále „zákon o sociálním pojištění“), promlčí za deset let od jeho splatnosti. Splatnost pojistného je upravena v ust. § 143 zákona o sociálním pojištění a obecně platí, že pojistné je splatné do osmého dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, za který se platí pojistné.

Nicméně právo předepsat pojistné se nepromlčuje, pokud nebyla splněna povinnost dle ust. § 231 odst. 1 písm. b) zákona o sociálním pojištění, dle něhož je zaměstnavatel povinen přihlásit zaměstnance do registru pojištěnců spořitelů starobního důchodového spoření. Zmíněná překážka započítání běhu promlčecí doby byla upravena v zákoně o sociálním pojištění již od 1. 1. 2004. V edici účinné k 1. 5. 2005 byl zaměstnavatel povinen přihlásit zaměstnance do registru pojištěnců a spořitelů starobního důchodového spoření zaměstnance dle ust. § 4 odst. 1 cit. zákona k nemocenskému a důchodovému pojištění, pojištění v nezaměstnanosti a zaměstnance dle ust. § 4 odst. 2 cit. zákona k úrazovému pojištění před vznikem pojistných vztahů, nejpozději však před započítáním výkonu činnosti zaměstnance. Právo vymáhat pojistné se promlčí za šest let ode dne právní moci rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí předepsáno.¹⁶

ZÁVĚR

Jakkoliv je koordinace systémů sociálního zabezpečení členských států EU, smluvních států EHP a Švýcarska při různosti národních systémů sociálního zabezpečení naprosto nevyhnutelná, má i své stinné stránky. Stinnou stránku principu určení pouze jednoho rozhodného právního řádu, je možnost identifikace toho správného systému sociálního zabezpečení až po létech. Tento problém je přitom způsobilý zásadním způsobem postihnout sociální práva, která případně pracovník v mezidobí svou výdělečnou činností v jiném členském státě EU nabyt. V jejich případě totiž hrozí nejen sankce za opožděný odvod pojistného do veřejnoprávních systémů správného systému sociálního zabezpečení, ale též odpovědnost vůči zaměstnavateli za nesplnění oznamovací povinnosti a úmyslné způsobení škody. Proto je zcela na místě, aby nejen odborná obec, ale též zaměstnavatelé a příslušníci těchto novodobých národnostních menšin věnovali pozornost nástrojům, kterými lze potenciálně jim hrozící nebezpečí správně ošetřit a posléze též vyloučit.

Čeští i zahraniční zaměstnavatelé jsou s tímto problémem fatálně konfrontováni, když příslušná zahraniční instituce vystaví formulář určující příslušnost k zahraničnímu

¹⁶ Zákon o sociálním poistení neobsahuje ani obecnou úpravu prominutí penále, jak ji známe z české úpravy. Jednotlivé novely cit. zákona však poměrně pravidelně obsahují úpravu umožňující odpustit penále, pokud bylo do stanovené doby uhrazeno dlužné pojistné. Konkrétně je taková úprava obsažena např. v ust. § 293al (období před 1994), § 293ap (období před 1. 1. 2007), § 293bj (období před 1. 6. 2009) a ust. § 293bl (období před 1. 1. 2010). Posledně zmíněné prominutí penále se uplatnilo, pokud došlo k zaplacení dlužného pojistného do 30. 4. 2010.

systému sociálního zabezpečení se zpětnou účinností i desetiletí. V oblasti sociálního zabezpečení tento princip ovšem neznamená pouze určení rozhodného práva, ale též určení instituce, které je nutno odvádět povinné platby na sociální zabezpečení, a to že tyto platby je nutno počítat dle zahraničních právních předpisů. V důsledku zpětného vystavení formuláře je zaměstnavatel nejen nucen žádat vrácení odvedeného pojistného od českých nositelů pojištění zpět, ale je zahraniční institucí sankcionován též za pozdní odvod pojistného. Takovýto postup zahraničních institucí obvykle nejenže není v rozporu s unijní úpravou, vystavený příslušný formulář je závazný též pro české orgány.

K této situaci však může dojít pouze u určitých profesí a navíc jedině v případě, že zaměstnanec a jeho zaměstnavatelé zásadním způsobem podcení své oznamovací a evidenční povinnosti. Došlo-li k souběžným odvodům pojistného do více systémů sociálního zabezpečení či dokonce k souběžnému (nekoordinovanému) čerpání dávek ve více členských státech EU, smluvních státech EHP a Švýcarsku, pak jedině koncepčně nekoncepční řešení je sjednání mezistátní dohody čl. 16 odst. 1 nového koordinačního nařízení. V této dohodě mohou dva nebo více členských států, příslušné orgány těchto členských států nebo subjekty určené těmito orgány v zájmu určitých osob nebo skupin osob stanovit výjimky z článků 11 až 15 cit. koordinačního nařízení.

Proto je namístě nepodceňovat prevenci a v případě zaměstnání osoby, která souběžně koná výdělečnou činnost ve více členských státech EU, smluvních státech EHS a Švýcarsku včas zjistit, v kterém státě má takovýto zaměstnanec bydliště a kde vykonává podstatnou část své činnosti. Má-li v tomto ohledu zaměstnavatel důvodné pochybnosti, může se obrátit na ČSSZ. Pokud ani poté nebude možné zjistit rozhodný systém sociálního zabezpečení, může ČSSZ v souladu s čl. 16 odst. 4 nařízení č. 987/2009 požádat, z důvodu panující nejistoty, o určení použitelných právních předpisů a vyžádat tak kontakt mezi institucemi nebo orgány dvou nebo více členských států. V takovém případě lze společnou dohodu určit právní předpisy, které se budou vztahovat na dotyčnou osobu, a to s ohledem na článek 13 nového koordinačního a čl. 14 nařízení č. 987/2009. V případě rozdílných stanovisek institucí a dotčených příslušných orgánů, nezbyvá než doufat v to, že tyto orgány budou usilovat o dohodu v souladu s výše uvedenými podmínkami. Do doby účinnosti společné dohody se postupuje dle čl. 6 nařízení č. 987/2009, který upravuje prozatímní uplatňování právních předpisů a prozatímní poskytování dávek.¹⁷

Autor:

doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
stefkom@prf.cuni.cz

¹⁷ KOLDINSKÁ, K. – PIKOROVÁ, G. – ŠVEC, L. – TOMEŠ, I.: *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. Praha, 2012, s. 84.

JE MOŽNÉ ZMĚNIT POSTAVENÍ ROMSKÉ MENŠINY V ČESKÉ REPUBLICE POMOCÍ VZDĚLÁVÁNÍ? ZKUŠENOSTI Z LETNÍ ŠKOLY PRO NADANÉ MLADÉ ROMSKÉ MUZIKANTY*

MICHAL URBAN, ELIŠKA HODYSOVÁ

*„Problémy jsou dnes tak naléhavé proto, že po několika
stoletích vymlouvání a nečinnosti narostly do katastrofických rozměrů.
O luxus řešit naléhavé problémy pozvolna...jsme se připravili
přiliš dlouho trávající lhostejností k závažným otázkám...“
Martin Luther King, 1969¹*

Abstract: **Is It Possible to Improve the Position of the Roma Minority in the Czech Republic through Education? Experience Gained at the Summer School for Talented Young Musicians**

The paper deals with the discrimination of Roma minority in the Czech education system and measures designed to improve the current situation. Despite the steps already implemented by the Ministry of Education, Youth and Sport, Roma children are still overrepresented in schools for children suffering from light mental illness. Therefore Ministry of Education plans to introduce a system of support measures available to all children who need them. In order to maximize the effect of support measures, it will be necessary to collect data concerning abilities of each pupil and their other characteristics and analyze which support measure is the most suitable for them. The authors describe examples of the programs aimed at the support of Roma children in education, namely remedial education and support of education in families, scholarships, leisure time activities or pre-primary education.

Particular attention is paid to the experience of authors gained by teaching basics of law at summer school for young Roma musicians. The authors described their work and formulated principles which they believe to be essential for a successful work with Roma children and the youth. The principles are following: long-term nature of support, positive experience, trust, use of activities which are attractive for children and overcoming of prejudices at both sides. Finally, the authors also emphasize that the programmes should be based on personal experience of participants. In conclusion, the authors argue that through education it is possible to improve the position of the Roma minority in the Czech Republic.

Key words: education, discrimination, Roma minority, educational projects, Romano drom

Klíčová slova: výchova, diskriminace, romská menšina, vzdělávací projekty, Romano drom

* Tento text vznikl v rámci Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK), P17 „Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby“, řešeném na Právnické fakultě UK.

¹ KING, Martin Luther a UJFALUŠI, Robin. *Odkaz naděje: vybrané články a projevy*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2012, s. 22. ISBN 978-80-7419-105-3.

ÚVOD

Zvýšený přesun lidí z destabilizovaných částí světa do Evropy, tzv. „uprchlická krize“, poukázal na zřetelně slabé místo evropských společností. Velmi snadno se nechají znejistit či zastrašit a pod tlakem jsou ochotny se vzdávat vymožeností, na kterých si dříve zakládaly. Liberálně smýšlející Češi² si podle zářijového výzkumu jen ve 4 % případů myslí, že by ČR měla přijmout uprchlíky ze zemí postižených válečným konfliktem a nechat je zde usadit.³ Není bez významu, že odmítavou a veřejně hlasitě artikulovanou reakcí dokázalo vyvolat jen nemnoho osob, které se navíc v případě ČR ani tak nehodlají u nás usadit, ale zejména projít do sousedního Německa. Uprchlická krize dobře obnažila destabilizační potenciál, který v sobě skrývá nevyrovnaný vztah majority k menšinám – ať už nově přichozím, nebo dlouhodobě žijícím na našem území. Dává proto smysl distanci mezi menšinami a většinou společností umenšovat, a to zejm. v době relativně klidné, dokud ještě na předměstí velkých měst nehoří auta a noviny nepřinášejí co chvíli zprávy o rasové či nábožensky motivovaných násilnostech.

Pomineme-li v současnosti vyhrocenou situaci okolo zejm. blízkovýchodních a afrických migrantů, tradičně nejpočetnější a nejvíce vášní vzbuzující menšinou na území České republiky je minorita romská. V našem článku se věnujeme tomu, jak je možné s pomocí vzdělávacích projektů zlepšit postavení této menšiny v České republice. Po úvodním zmapování postavení Romů ve vzdělávacím systému ČR se věnujeme projektům, s jejichž pomocí se stát i nejrůznější neziskové organizace snaží podpořit vzdělávání Romů. V druhé části článku se podrobněji zabýváme projektem *Romano drom*, na kterém jsme se osobně podíleli. Na základě zkušeností z tohoto i dalších projektů následně formulujeme několik principů, které podle nás musí edukativní projekty organizované pro romskou menšinu splňovat, mají-li být úspěšné a pomáhat skrz vzdělávání zlepšovat postavení Romů v České republice.

DISKRIMINACE ROMŮ VE VZDĚLÁVÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Česká společnost je národnostně převážně homogenní, což se nejzřetelněji vyjeví při pohledu na národnostní složení ostatních evropských zemí, zejména těch na

² Podle výzkumu CVVM ze září 2015 např. necelá dvě pětiny (38 %) dotázaných nesouhlasí se zákazem kouření v restauracích, přičemž necelá pětina (18 %) je dokonce „rozhodně proti“ schválení úplného zákazu kouření v restauracích. Podobně tak výzkum CVVM o vztahu k vybraným návykovým látkám z května 2015 ukázal, že „alespoň občasná konzumace je většinou pokládána za morálně přijatelnou v případech alkoholu (87 %), léků proti bolesti, na spaní nebo na uklidnění (85 %) a tabáku (74 %), přičemž pravidelná konzumace je nejčastěji považována za morálně přijatelnou u tabáku, což je názor téměř třetiny (32 %) české veřejnosti, zatímco u návykových léků (15 %) a alkoholu (13 %) je podíl tolerance pravidelné konzumace nižší, ačkoli s jejich občasnou konzumací většina nemá problém“. Viz ČADOVÁ, Naděžda: *Postoje veřejnosti k zákazu kouření v restauračních zařízeních – září 2015* [online]. Praha: Centrum pro výzkum veřejného mínění, 2015. Dostupné z: http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7436/f3/oz151023.pdf a ČERVENKA, Jan: *Postoj veřejnosti ke konzumaci vybraných návykových látek – květen 2015*. Praha: Centrum pro výzkum veřejného mínění, 2015.

³ 40 % dotázaných je pro přijetí uprchlíků do doby, než budou schopni vrátit se do země svého původu, polovina Čechů s jejich přijímáním vůbec nesouhlasí. CVVM, *Postoj české veřejnosti k přijímání uprchlíků, září 2015*, http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7427/f3/pm151007.pdf

západ od našich hranic.⁴ Největší faktickou národnostní menšinu⁵ v České republice představuje romská menšina a její soužití s majoritní populací představuje nejzávažnější zdroj etnického napětí, kterému ČR v současnosti čelí.⁶ Vývoj v poslední dekádě přitom naznačuje, že soužití s Romy bude generovat spíše větší než menší napětí, než jak tomu bylo dřív. Situaci zhoršuje skutečnost, že v posledních deseti letech došlo k téměř zdvojnásobení počtu sociálně vyloučených lokalit, jejichž většinu obyvatel tvoří právě romská menšina, a tedy i k výraznému zvýšení počtu Romů žijících v sociálním vyloučení.⁷ S tímto neblahým vývojem došlo i k nárůstu nebezpečných projevů rasové nesnášenlivosti v podobě proti-romských demonstrací a protestů.⁸ Ke značné eskalaci rasových nepokojů došlo v roce 2011 ve šluknovském výběžku, o dva roky později pak v Duchcově a Českých Budějovicích.⁹

Mezinárodní lidskoprávní orgány přitom opakovaně vyjadřují své znepokojení nad touto situací a upozorňují, že stát sice přijímá celou řadu strategických materiálů cílících na integraci romské menšiny, tyto dokumenty se mu však v praxi nedaří implementovat.¹⁰ Česká republika je kritizována za diskriminaci Romů v mnoha oblastech běžného života. Jedná se zejména o přístup k bydlení, práci, zdravotní péči a vzdělání.¹¹ Právě na poslední uvedený aspekt bychom se rádi soustředili v tomto článku.

Diskriminace romských dětí v přístupu ke vzdělání je tématem diskutovaným v ČR již po mnoho let. Výbor OSN pro práva dítěte opakovaně upozorňuje na velké procento romských dětí, které jsou vzdělávány v dříve zvláštních, dnes tzv. praktických školách určených pro děti s lehkým mentálním postižením. Děti vzdělávány v těchto školách

⁴ Přehled počtu cizinců žijících v jednotlivých zemích je možné dohledat např. zde: How many foreigners are there really in your country? *OneEurope* [online]. [vid. 28. říjen 2015]. Dostupné z: <http://one-europe.info/eurographics/how-many-foreigners-are-there-really-in-your-country>, Se zhruba 4 % osob s cizí státní příslušností žijících na území státu je Česká republika výrazně za Německem, kde se jedná o necelých 9 %, Belgie, kde cizinci tvoří 10 % populace, či Velkou Británií, kde je to 7,8 %. Population without the citizenship of the reporting country [online]. [vid. 1. listopad 2015]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00157&plugin=1>.

⁵ Nesnadnému způsobu, jak zjistit skutečný počet příslušníků romské menšiny na území České republiky, se budeme věnovat v dalším textu.

⁶ Aktuálně se dle titulních stran novin může zdát, že možná ještě větší napětí generují muslimští migranti. Jelikož ovšem v naprosté většině případů nepovažují Českou republiku na svoji cílovou zemi, počet muslimů v ČR velmi pravděpodobně nijak zvlášť nenaroste, a tudíž ani nebude do budoucna takovým zdrojem napětí, jako soužití s poměrně početnou romskou menšinou.

⁷ Refworld Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Tenth and eleventh periodic reports of States parties due in 2014 : Czech Republic. *Refworld* [online]. [vid. 28. říjen 2015]. Dostupné z: <http://www.refworld.org/docid/55c081274.html>CERD/C/CZE/CO/10-11, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/217/87/PDF/G1521787.pdf?OpenElement>, s. 11.

⁸ Zpráva o extremismu v ČR za rok 2013 označuje protesty v sociálně vyloučených lokalitách a protiromské protesty za hlavní bezpečnostní hrozbu pro ČR. Poukazuje na to, že se protiromské protesty odehrály i v lokalitách, kde dříve k výraznějším incidentům nedocházelo. Rovněž upozorňuje na skutečnost, že některé protesty proběhly za výrazné či větší podpory místních populace, což v minulosti rovněž nebylo obvyklé. Zde: Zpráva o extremismu na území České republiky v roce 2013 [online]. [vid. 28. říjen 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>, s. 26–27.

⁹ *Ibid.*, s. 7, 26–27.

¹⁰ Srov. E/C.12/CZE/CO/2, s. 3. či PAVELČÍKOVÁ, Nina: Současné problémy výzkumu romského etnika v českých zemích. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2013, č. 1, s. 133–146.

¹¹ *Ibid.* Existuje i zajímavá diplomová práce dokládající diskriminaci na pracovním trhu v ČR na základě etnického původu. MAREK, T.: *Je Jiří Dvořák lépe zaměstnatelný než Demeter Lakatoš?* [online]. Praha: Bakalářská práce VŠE, 2012. Dostupné z: <https://www.vse.cz/vskp/id/1082722>.

mimo hlavní vzdělávací proud pak mají vzhledem k omezenému počtu získaných vědomostí výrazně sníženy šance na úspěšné přijetí na střední školu a později i na uplatnění na trhu práce. Výbor rovněž ve své poslední zprávě z roku 2011 upozornil na praxi vzdělávání romských dětí sice v hlavním vzdělávacím proudu, avšak v etnicky segregovaných školách či třídách, která je rovněž nepřijatelná.¹² Diskriminační přístup školského systému k romským dětem potvrdil v roce 2007 i Evropský soud pro lidská práva, který ve svém známém rozsudku D. H. proti České republice shledal nepřímou diskriminaci romských dětí v přístupu ke vzdělání.¹³

V souvislosti s výkonem tohoto rozsudku přijala Česká republika řadu legislativních i systémových opatření, jejichž cílem je zajistit všem dětem rovný přístup ke vzdělání. Na základě Akčního plánu opatření pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice již došlo například k revizi diagnostických nástrojů používaných pro diagnostiku lehkého mentálního postižení. Cílem nově používané diagnostiky je dosáhnout kulturně neutrálního přístupu diagnostiky a definovat při diagnostice způsoby podpory žáka ve vzdělávání. Dříve používané druhy diagnostik byly totiž primárně soustředěny na měření inteligence dítěte, a nikoli na doporučení pedagogům, jak s konkrétním dítětem nejlépe pracovat.

S novelou školského zákona účinnou od září 2016 se pak dále zavádí přelomový systém podpůrných opatření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami. Novela je významná v tom, že dětem, které vzhledem ke svému zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám potřebují určitá podpůrná opatření, zajišťuje na jejich bezplatné poskytnutí právní nárok. Dítěti tak může být poskytnuta pomoc asistenta pedagoga, speciální kompenzační pomůcky či jiná uzpůsobení školských služeb a škola, která tato opatření poskytne, na ně bude mít zpravidla zajištěny zvláštní finanční prostředky.¹⁴ Podrobný katalog podpůrných opatření bude upraven vyhláškou, která je v současné době dokončována. Mezi další významné změny patří nastavení supervizních mechanismů v oblasti diagnostiky nebo nastavení průběžného monitoringu počtu romských žáků vzdělávaných podle vzdělávacího plánu pro děti s lehkým mentálním postižením prostřednictvím sběru statistických dat.¹⁵ Naopak se doposud nepodařilo zamezit vzniku přípravných tříd při praktických školách. Existence těchto tříd zvyšuje riziko, že dítě zvyklé na jejich prostředí a režim v těchto školách plynule naváže na základní vzdělávání a do hlavního vzdělávacího proudu už nevstoupí. Jako alternativa tohoto opatření je v současné době diskutován povinný poslední rok předškolního vzdělávání

¹² CRC/C/CZE/CO/3-4 [online]. [vid. 23. říjen 2015]. Dostupné z: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fCZE%2fCO%2f3-4&Lang=en odst. 61.

¹³ D. H. a ostatní proti České republice, rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 11. 2007, stížnost č. 57325/00. Online, ECHR Hudoc. [vid. 25. říjen 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256>

¹⁴ Finanční zvýhodnění je poskytováno škole, která vzdělává žáka, který má přiznána opatření 2.–5. stupně, podpůrná opatření v 1. stupni škola realizuje ze svého základního rozpočtu. Podpůrná opatření ve vzdělávání [online]. [vid. 29. říjen 2015]. Dostupné z: <http://inkluzepopol.cz/ebooks/po-ve-vyuce/po-ve-vyuce.pdf>, s. 12–13

¹⁵ Akční plán opatření pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, s. 5–10. Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2013 [online]. B.m.: Úřad vlády České republiky, 2014, s. 66–69. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2013.pdf>.

v mateřských školách, jehož zavedení je již v legislativním procesu. Tento krok by měl zajistit společný vstup všech dětí do školského systému v hlavním vzdělávacím proudu.

Přestože Česká republika již určitá opatření k zabránění segregovanému vzdělávání romských dětí přijala, s jejich implementací je oproti původnímu plánu ve značném skluzu a jejich výsledky, jak bude ukázáno na statistikách dále, stále nejsou příliš uspokojivé. Je proto evidentní, že Českou republiku čeká v úsilí směřujícím k zajištění rovného přístupu všech dětí ke vzdělání ještě dlouhá cesta.

KDO JE A KDO NENÍ ROM?

Při debatách o romské menšině se opakovaně zmiňuje argument, že není vlastně jasné, o jak velkou menšinu se jedná, a tudíž ani jak s ní účinně pracovat a pomáhat jí v integraci.¹⁶ Určit, o jak velkou menšinu se jedná, je opravdu poměrně nesebné, protože o romské minoritě Česká republika nesebná příliš dat. Je to přitom právě existence spolehlivých dat, kterou lidskoprávní orgány považují za důležitý prostředek k vyhodnocování dopadu dosavadních kroků a nastavování vhodných politik a opatření směřujících k boji proti diskriminaci do budoucna.¹⁷ Pro tyto účely by Česká republika měla sbírat tzv. etnicky desegregovaná data, tedy data obsahující informaci o etnickém původu žáků a studentů. Tato data by pak dále měla analyzovat v kontextu dalších dat jako například osobních charakteristik žáka (zdravotní postižení, socioekonomické znevýhodnění) či jeho školních charakteristik (odklad docházky, předčasný odchod ze školy). Tento postup by umožnil vysledovat souvztažnost mezi jednotlivými charakteristikami a lépe reagovat na speciální vzdělávací potřeby konkrétních žáků.

Desegregovaná data však dnes Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) nesebná. Jako důvod bývají označovány praktické, legislativní i etické překážky. Data o etnickém původu jsou považována zákonem o ochraně osobních informací¹⁸ za citlivé údaje, které lze zpracovávat jen s výslovným souhlasem osob, kterých se týkají. Mimo to metodou dlouhodobě doporučovanou i Výborem OSN pro předcházení rasové diskriminace je metoda založená na principu sebeidentifikace,¹⁹ tj. že se zkoumaný jedinec k určitému etniku sám přihlásí. Tato metoda však v České republice v případě romské menšiny dlouhodobě selhává, neboť Romové se při pravidelném sčítání lidu obvykle k romské národnosti nehlásí: v posledním sčítání v roce 2011 se k romské

¹⁶ Prof. Pavelčíková a další např. zpochybňují existenci jednotného romského národa rozptýleného v různých evropských státech, neboť se podle ní jedná spíše o existenci „několika různých romských minorit, které mají navzájem mezi sebou často velmi málo společného“. Zpochybňuje i jejich označení za etnikum, byť uzavírá, že otázku, zda je oprávněně nesourodé romské skupiny označovat jako etnikum, může zodpovědět pouze „speciálně a značně široce zaměřený srovnávací výzkum jazyka, povědomí původu, určitých tradičních zvyklostí apod.“. PAVELČÍKOVÁ, Nina: Současné problémy výzkumu romského etnika v českých zemích. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, 2013, č. 1, s. 133–146.

¹⁷ CERD/C/CZE/CO/10-11, dostupné online: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/217/87/PDF/G1521787.pdf?OpenElement>, odst. 6.

¹⁸ Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění.

¹⁹ General recommendation VIII concerning the interpretation and application of article 1, paragraphs 1 and 4 of the Convention *The Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, *ypelD=11* [online]. [vid. 1. listopadu 2015]. Dostupné z: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=6&DocT.

národnosti přihlásilo pouze zhruba 5 tisíc osob,²⁰ přitom je odhadováno, že v ČR žije mezi 150 a 300 tisíci Romů.²¹

Vzhledem k naléhavé potřebě mít vypovídající data o romských žácích vzdělávaných podle přílohy rámcového vzdělávacího plánu pro děti s lehkým mentálním postižením a v souladu s výkonem rozsudku D. H. proti České republice sbírá neadresná data o počtu romských žáků v praktických školách v posledních třech letech Česká školní inspekce (ČŠI). Zjištěné údaje poskytují ČŠI ředitelé vybraných škol, přičemž pro účely sběru je používána následující definice Roma:

„Za Roma považujeme takového jedince, který se za Roma sám považuje, aniž by se nutně k této příslušnosti za všech okolností (např. při sčítání lidu) hlásil, a/nebo je za Roma považován významnou částí svého okolí na základě skutečných či domnělých (antropologických, kulturních nebo sociálních) indikátorů.“²²

Tato definice je i přes řadu problematických aspektů momentálně odbornou veřejností považována za nejvhodnější, jelikož zohledňuje i aspekt tzv. „připsaného romství“.²³ Naprostá většina příslušníků romského etnika není totiž diskriminována na základě toho, že se k této národnosti veřejně přihlásili, ale protože je okolí za Romy považuje – bez ohledu na to, jakou národnost subjektivně považují za svoji.

Nicméně i onen jediný dostupný výzkum České školní inspekce obsahuje významná zkeslení. Do výzkumu nejsou zapojeny všechny školy v ČR, ale každý rok různé školy, takže porovnávat zjištění v jednotlivých letech je třeba jen opatrně. Zpochybňovat je také nutné kvalitu dat poskytovanou řediteli škol. V některých případech je jistě poměrně zřejmé, zda posuzovaný jedinec je či není „významnou částí svého okolí na základě skutečných či domnělých (antropologických, kulturních nebo sociálních) indikátorů“ považován za příslušníka romské národnosti, existuje ovšem také řada hraničních případů, které ředitelé zkrátka nějak musí rozhodnout. Data získaná ČŠI je proto třeba považovat spíše za odhad ředitelů než zmapování skutečného stavu.

Nicméně i z těchto čísel lze vyčíst, že nadměrné zastoupení romských žáků v praktických školách zůstává problémem i 8 let po vyhlášení rozsudku D. H. proti České republice. Na vzorku 444 škol, které byly zkoumány v letech 2013/2014 i 2014/2015 vyzorovala ČŠI celkový pokles počtu dětí vzdělávaných podle rámcového vzdělávacího plánu přílohy pro děti s lehkým mentálním postižením o 3638 dětí, což představuje 25 %. Absolutní počet romských dětí vzdělávaných podle této přílohy sice poklesl

²⁰ Český statistický úřad. Sčítání lidu, domů a bytů. 2011. Dostupné: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/shortUrl?su=79b11cc9>.

²¹ Výzkum veřejného ochránce práv v otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol., dostupné online: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf, s. 10.

²² Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti, dostupné online, [http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_CJ.pdf](http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_CJ.pdf?langSEO=documents&parentSEO=nase_prace_vystupy&midSEO=GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_CJ.pdf), s. 10. Žáci vzdělávání podle RVP ZV přílohy upravující vzdělávání žáků s LMP, dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/e6c5d7c3-5c1b-4ed0-a856-acd51b959bb9>, s. 3.

²³ Žáci vzdělávání podle RVP ZV přílohy upravující vzdělávání žáků s LMP, dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/e6c5d7c3-5c1b-4ed0-a856-acd51b959bb9>, s. 3.

také – o 440, avšak jejich procentní zastoupení mezi všemi žáky vzdělávanými podle této přílohy vzrostlo z 27,2 % na 32,4 %. Přitom zastoupení romské menšiny v České populaci je odhadováno mezi 1,5 a 3 %. Z těchto informací lze dovodit, že z doposud provedených opatření profitovaly zejména neromské děti a v reformních krocích tedy bude nutné pokračovat.²⁴

Odborníci se shodují, že pro zvýšení efektivity prováděných opatření je nutné tato opatření neprovádět plošně, ale vědět, do jakých škol a k jakým dětem by intervence měly směřovat.²⁵ Pro tyto účely jsou kvalitní data nezbytná. Za klíč k tomuto je pokládán tzv. longitudinální výzkum, který spočívá ve studii stejné skupiny osob po delší časové období. Pokud by MŠMT mělo k dispozici údaje o etnicitě a dalších osobních charakteristikách dítěte, které by mohlo dávat do souvislosti s jeho školními charakteristikami, mohlo by sledovat dráhu dítěte při cestě vzdělávacím systémem. Bylo by pak možné mít přehled o příčinách jeho případných neúspěchů a příčinám těchto neúspěchů závčasů předcházet.²⁶ Výzvou do příštích let je tedy najít způsob, jak tato data sbírat při dostatečné ochraně dítěte a citlivých údajů, jichž je subjektem, a s těmito daty dále účinně pracovat.

PROJEKTY PODPORY

I přes přetrvávající potíže s identifikací skutečné velikosti romské menšiny v České republice existuje nicméně na podporu jejího vzdělávání velké množství projektů organizovaných státem i neziskovými organizacemi, působících na regionální i celostátní úrovni. Projekty nejčastěji poskytují dětem doučování, nabízejí finanční podporu k navazujícimu středoškolskému či vysokoškolskému vzdělávání, pracující s rodinami nebo se soustředí na nabídku volnočasových aktivit. Část těchto projektů má přímo ve svém popisu, že cílí na romskou menšinu, jiné projekty toto výslovné zaměření neobsahují, avšak fakticky poskytují své služby hlavně právě Romům. Projektů, které často i různě kombinují výše uvedené zaměření, existují řádově desítky, a proto není možné se vzhledem k omezenému rozsahu tohoto článku věnovat všem. Rádi bychom však představili alespoň několik nejčastějších forem podpory, které projekty poskytují, a neziskových organizací, jež tyto projekty realizují.

Ze státních institucí sehrává významnou roli v oblasti podpory vzdělávání dětí v sociálně vyloučených lokalitách, mezi kterými tvoří romské děti významné procento, Agentura pro sociální začleňování, která je součástí Úřadu vlády České republiky. Jejím posláním je propojovat ve vyloučených lokalitách jednotlivé subjekty veřejné správy spolu s neziskovými organizacemi, tak aby byl jejich společný postup při sociálním

²⁴ Ibid., s. 6.

²⁵ Tomáš Zatloukal: Socioekonomické informace a jejich místo v hodnocení kvality vzdělávání – pohled České školní inspekce, příspěvek na konferenci Sběrem dat ke spravedlivému vzdělávání, pořádané 21. 10. 2015 Nadací Open Society Fund Praha a Úřadem vlády ČR.

²⁶ Jana Straková: Situace sběru dat v České republice, Václav Jelen: Sběr dat a jejich využití prostřednictvím matricy, příspěvky na konferenci Sběrem dat ke spravedlivému vzdělávání, pořádané 21. 10. 2015 Nadací Open Society Fund Praha a Úřadem vlády ČR.

začleňování koordinovaný a co neefektivnější.²⁷ Pracovníci agentury přivádějí dohromady všechny aktéry, kteří mají možnost problematiku sociálního vyloučení ovlivnit a jimiž jsou například zástupci obecního úřadu, ředitelé škol, školek, politická reprezentace, neziskové organizace a policie. Tito aktéři pak společně hledají řešení problémů v obci a vytváří pro obec Strategický plán sociálního začleňování. Kapitola vzdělávání obsahuje stejně jako další kapitoly priority a cíle (např. zajištění předškolní přípravy pro určitý počet dětí, zorganizování kurzů finanční gramotnosti a sexuální výchovy, zvýšení rodičovských kompetencí), kterých má být v určitém časovém horizontu dosaženo. Obce na realizaci těchto Strategických plánů potřebují zvláštní finanční prostředky, které obcím Agentura následně pomáhá získat nejčastěji z evropských strukturálních fondů. Pokud se peníze získat podaří, konkrétní projekt podpory vyplývající ze strategického plánu je pak realizován samotnou obcí nebo velmi často některou neziskovou organizací.

PŘÍKLADY TYPICKÝCH PROJEKTŮ

Doučování: Jedním ze stavebních kamenů českého školství je domácí příprava. Od dětí se již na prvním stupni velmi často očekává, že stráví část odpoledne vypracováním domácích úkolů, procvičováním vyjmenovaných slov či malé násobilky. Právě tyto nároky školského systému mohou mezi romskými a neromskými dětmi prohlubovat již existující rozdíly.²⁸ Pokud mají rodiče schopnosti a vědomosti k tomu, aby dětem s domácí přípravou pomáhali, jejich šance na úspěch ve vzdělávacím systému jsou výrazně větší. Pokud rodiče tyto schopnosti nemají, děti naopak často začínají ve škole zaostávat. To bývá často případ dětí ve vyloučených lokalitách, jejichž rodiče sami ukončují vzdělávací proces již po základní škole či vyučení a dětem proto nejsou schopni příliš pomoci. Proto se vícero neziskových organizací rozhodlo svými projekty poskytnout dětem za pomoci dobrovolníků individuální či skupinové doučování. Vedle toho se současně snaží motivovat romské rodiče, aby své děti ve vzdělání maximálně podporovali. Takto zaměřený program realizuje pod názvem Podpora vzdělávání v rodinách již od r. 2006 například společnost Člověk v tísni, o.p.s.

Tímto projektem ve školním roce 2014/2015 prošlo v 9 českých městech celkem 418 dětí, za celou dobu existence této formy podpory pak asi 2000 dětí a 1300 dobrovolníků. Podobný projekt zprostředkovávající doučování sociálně znevýhodněným dětem poskytuje rovněž například Nová škola, o.p.s., nebo Vzájemné soužití, s.r.o. Co se týče přínosu doučování, není překvapením, co doložila i analýza projektu Člověka v tísni. Čím déle a čím pravidelněji doučování probíhá, tím většího zlepšení ve škole

²⁷ Ukázkovým příkladem spolupráce Agentury pro sociální začleňování a konkrétní obce jsou např. i mediálně známé Obrnice na Mostecku. Viz <http://www.ouobrnice.cz/agentura-pro-socialni-zaclenovani/?fresult=agentura>.

²⁸ Potřebu vzdělání si nicméně mnozí uvědomují, jak dokládá např. reportáž z cyklu České televize 168 hodin a názvem „Osudu navzdory“, která mapuje osud rodiny, která byla v roce 2009 terčem Zhářského útoku ve Vítkově na Opavsku. Viz <http://www.ceskatelevize.cz/porady/10117034229-168-hodin/215452801101025/video/431288>.

dítě dosahuje.²⁹ Proto je v případě všech těchto projektů kladen důraz na pravidelnost setkání, která se konají zpravidla jednou týdně. Zásadní složkou programu je i komunikace se školou a spolupráce s rodinou doučovaného dítěte. Dobrovolník rodině vysvětluje, jak dítěti vytvořit pro školní přípravu vhodné zázemí a aktivizuje rodiče k většímu zájmu o vzdělání dítěte. Doučování má pak i důležité vedlejší efekty. Pro mnoho dětí se dobrovolník stává kamarádem, spojencem, vzorem, díky kterému snáze překonávají těžká životní období.

Včasná péče a přípravné třídy: U romských dětí často platí, že jejich neúspěchy ve škole jsou z velké míry dány existencí handicapu, se kterým usedají do lavice již ve svůj první školní den. Předškolní příprava se dnes ukazuje pro další osobnostní a intelektuální rozvoj dítěte jako naprosto zásadní. Přitom velké procento romských dětí se předškolní přípravě v mateřských školách neúčastní a jejich rodinné zázemí nebývá tak podnětné, aby tuto péči nahradilo. Organizace Člověk v tísni nebo Nadace Open Society Fund Praha vychází z posledních zjištění, že návratnost investic do vzdělání dětí ze sociálně vyloučeného prostředí je tím větší, čím nižší je věk dítěte, se kterým se aktivně pracuje.³⁰ Tyto organizace proto zaměřují některé ze svých projektů právě na rodiny s dětmi od nejútlejšího věku. Projekty jako Včasná péče Nadace Open Society Fund Praha zpravidla jednak pracují s dětmi v jejich domácím prostředí, jednak se soustředí na rozvoj rodičovských dovedností, aby se i rodiče s nižším vzděláním mohli stát svým dětem větší oporou. Člověk v tísni pak při provozu svých nízkoprahových předškolních klubů klade důraz i na adaptační aktivity. Spoluprací s mateřskými školami usiluje o to, aby děti přešly do hlavního vzdělávacího proudu již v předškolním věku a začaly namísto předškolního klubu navštěvovat mateřskou školu.³¹

Stipendia: Finanční situace rodiny je bezesporu jedním z aspektů rozhodujícím o tom, kdy dítě opustí svou vzdělávací dráhu a začne pracovat. U romských rodin žijících v sociálním vyloučení může být tento aspekt zcela klíčový a i velmi nadané dítě bývá v důsledku nedostatku finančních prostředků rodiny tlačeno k volbě raději prakticky orientované střední školy než školy, po které by mohlo pokračovat v dalším studiu. K překonání finančních překážek dětem přináší například Člověk v tísni nebo společnost Roma Education Fund možnost čerpat na své středoškolské či vysokoškolské studium různá stipendia. Roma Education Fund se soustředí na romské studenty ze zemí Balkánu a střední Evropy a například v akademickém roce 2013/2014 bylo jeho prostřednictvím podpořeno přes 1400 studentů.

Volnočasové aktivity: Řada neziskových organizací se při práci s dětmi neomezuje pouze na podporu dětí a mladých lidí v institucionálním vzdělávání, ale přináší rovněž možnosti smysluplného trávení volného času. Organizace si prostřednictvím nabízených aktivit kladou za cíl dětem nabídnout zajímavý program, díky kterému nebudou ve volném čase zažívat pocit nudy, který může být zdrojem ztráty studijní motivace či konfliktů. Aktivity jsou nabízeny nejčastěji v nízkoprahových klubech a jejich skladba

²⁹ Analýza programu Podpora vzdělávání [online]. [vid. 21. říjen 2015]. Dostupné z: http://www.clovekvtisni.cz/uploads/file/1360764138-an_KA1_evaluace.pdf, s. 12

³⁰ Včasná péče: podpora předškolních dětí a jejich rodičů v sociálně vyloučených lokalitách. Dostupné online: http://www.osf.cz/wp-content/uploads/2015/03/vasna_pee_latk.pdf.

³¹ Průvodce nízkoprahovými předškolními kluby [online]. [vid. 6. listopadu 2015]. Dostupné z: https://www.clovekvtisni.cz/uploads/file/1433496417-predskoly_web.pdf, s. 49 a n.

je velmi rozmanitá. IQ Roma servis, o.s., organizuje například taneční, hudební a rukodělné dílny, workshopy finanční gramotnosti nebo simulace pracovních pohovorů orientované na osobnostní rozvoj dětí.³² Zajímavý nízkopražový klub pro děti a mládež provozuje rovněž například organizace R-mosty, z.s. Mobilní klub Uličník totiž sídlí v autobuse Karosa, který od roku 2014 brázdí ulice pražského Žižkova. Děti si v něm mohou zahrát fotbal, stolní hry nebo využít přístupu na internet.³³

MIRET A PROJEKT ROMANO DROM

Další z organizací, která dlouhodobě podporuje Romy ve vzdělávání, je nezisková organizace MIRET – Mezinárodní iniciativa pro rozvoj etnické tvorby.³⁴ MIRET založila v roce 1999 zpěvačka a sbormistryně Ida Kellarová s cílem propojovat romskou menšinu a majoritní populaci České republiky, umožnit jim se navzájem lépe poznat a pochopit.

Způsob, jakým se MIRET snaží své poslání naplnit, je soustavná podpora mladých romských umělců, zejména hudebníků. Vyhledává hudebně nadané děti a mladistvé v romských komunitách, a to včetně sociálně vyloučených lokalit, a snaží se v nich vzbudit či rozvinout hudební nadání. Pořádá pro ně hudební workshopy a zapojuje je do dětského romského sboru Čhavorenge,³⁵ se kterým pravidelně vystupuje v České republice i zahraničí před romským i neromským publikem.

Významnou součástí aktivit MIRETu je úsilí vychovávat zástupce romské elity – vzdělané, kultivované, zdravě sebevědomé, v romské kultuře zakořeněné a úspěšné Romy. Vlastními silami proto rozvíjejí potenciál romských dětí a mládeže a současně je motivují ke studiu na středních i vysokých školách. Mladí romští muzikanti, se kterými MIRET pod vedením Idy Kellarové pracuje, pochází z řady míst v České i Slovenské republice. Klíčovou roly při utváření zhruba padesátičlenného sboru Čhavorenge proto sehrává pravidelná dvojtýdenní letní škola – Romano drom (romsky „Romská cesta“).

Během letní školy sbor absolvuje řadu tanečních a zejména pak hudebních zkoušek, kterých se od roku 2014 účastní i několik členů prestižní České filharmonie. Společně nacvičují pro Českou filharmonii zaranžované romské písničky, se kterými posléze vystoupí v několika romských osadách. Přináší tím „*hudbu a radost z hudby do míst, o kterých téměř nikdo nechce vědět a která jsou symbolem sociálního vyloučení, bídy a života bez perspektivy*“.³⁶ Některé děti v romském sboru pochází právě i z těchto vyloučených lokalit. O vysoké umělecké úrovni sboru Čhavorenge vypovídá i úctyhodná řádka jejich spolupracovníků: zpívali již za doprovodu Filharmonie Hradec Králové, Filharmonie Zlín, Filharmonie Brno a naposledy s Českou filharmonií ve Dvořákově síni v pražském Rudolfinu.

³² IQ Roma Servis, Centrum prevence a osobnostního rozvoje, <http://www.iqrs.cz/cs/promlade>.

³³ Mobilní nízkopražový klub pro děti a mládež Uličník, <http://www.r-mosty.cz/ulichnik>.

³⁴ MIRET, nedatováno. Dostupné z: <http://www.miret.cz/>.

³⁵ Čhavorenge v překladu z romštiny znamená „Dětem“.

³⁶ *Romano drom 2015* [online]. B.m.: MIRET. Dostupné z: <http://www.miret.cz/cz/page.aspx?v=pageCollection-686>.

Během letní školy zažijí její účastníci i řadu s hudbou bezprostředně nesouvisejících sebezvojevých a vzdělávacích aktivit, od hodin bojového umění a sexuální výchovy přes přednášky o historii Romů a romských tradicích až po právnícké workshopy.

PRÁVNICKÉ WORKSHOPY NA ROMANO DROMU 2015

Jakkoli jsou na letní školu účastníci vybíráni podle míry svého hudebního nadání a ochoty ho nadále rozvíjet, organizátoři si jsou vědomi toho, že mají-li z mladých hudebníků vyrůst následovníhodní příslušníci romské elity, jenom s hudbou si nevystačí. Cíleně proto pro svůj projekt získávají i odborníky z jiných oblastí, kteří zejména během letní školy pracují se členy sboru. Účastníci se tak potkávají s tanečními lektory, kteří se sboristy trénují základy jiných než romských tanců, či učitelem jógy. Na programu se podílí rovněž lektor bojového umění capoeira,³⁷ který účastníky učí koncentraci a sebeovládání, nebo divadelníci, kteří sboristy učí improvizaci a práci s vlastním tělem.

Mladí romští muzikanti pochopitelně přichází ve svých občanských životech do styku s právem. Platí dokonce, že se s ním potkávají častěji, resp. viditelněji než jejich vrstevníci z majoritní populace. Mladí Romové se dostávají do situací, kdy jim při odchodu z obchodu chce ostraha prohledat batoh nebo kdy je nechtějí vpustit na diskotéku, neboť prý mají plno, zatímco příslušníky majority dále pouští. Stejně tak se setkávají s tím, že před nimi začnou v obchodě zamykat skříňky či je odmítnou obsloužit v restauraci. Tyto situace naprostá většina českých teenagerů s největší pravděpodobností nezažila, řada členů romského sboru s nimi má ale osobní a mnohdy i opakovanou zkušenost. Neustálá přítomnost práva v životech sboristů představovala jeden z důvodů, proč organizátoři letní školy uvítali navázání spolupráce s Právníckou fakultou UK.

V roce 2015 se pod vedením dr. Michala Urbana vydala skupina pěti studentů fakulty a tří nedávných absolventů na romskou letní školu s cílem předat během dvou dnů sboristům co nejvíce právních znalostí, dovedností a postojů. Skupina se zejména snažila zpřístupnit sboristům ty znalosti a dovednosti, které jim snad usnadní život a pomohou lépe porozumět společnosti, ve které žijí. Při workshopech byl kladen důraz na to, aby účastníci pochopili, co jim právo dovoluje a kdy ho naopak svým chováním porušují. Snažili jsme se rovněž sboristům představit různé alternativy, jak se bránit v situaci, kdy se stanou obětí diskriminace.

Základní zadání našeho úkolu znělo vysoce ambiciózně: dva celé dny pracovat s poměrně nesourodou skupinou zhruba 40 mladých Romů ve věku 12–20 let, kteří pochází z České i Slovenské republiky, navštěvují různé typy škol a disponují značně rozdílnými předpoklady se v tradičním smyslu slova vzdělávat. Neměli jsme navíc možnost se sboristy hovořit v době, kdy jsme začali své workshopy plánovat. Pokusili jsme se nicméně po konzultacích s vedením letní školy vytvořit sérii interaktivních seminářů pro menší skupinky účastníků letní školy, ve kterých by měli možnost sdílet své vlastní zkušenosti a společně hledat odpovědi na nejrůznější právní problémy. Obsahově jsme se zaměřili například na pracovní právo, a to konkrétně na průběh pracovního pohovoru a fun-

³⁷ Martin Fogo Halász. ROMANO DROM [online]. [vid. 25. říjen 2015]. Dostupné z: <http://romanodrom.cz/tym/umelecky-tym/martin-fogo-halasz/>.

gování trhu práce. Dále jsme se v blocích věnovaných lidským právům soustředili na rozšiřování znalostí o existujících lidských právech a nácvik řešení situací, ve kterých zažívají diskriminaci. Z oblasti občanského práva jsme za zásadní považovali nájem a podmínky jeho vypovězení a v neposlední řadě jsme se věnovali i procesnímu právu, a to tak, že účastníci dostali za úkol vyhodnotit, jak reagovat na nejrůznější písemnosti, které doručuje soud či správní orgány.

Co se metodologie semináře týče, nejednalo se o přednášky, ale o workshopy věnované konkrétním právním tématům. Jelikož bylo nás – lektorů dostatek, vedli jsme workshopy ve většině případů v malých skupinách, což se ukázalo pro obě strany jako velmi výhodné. Účastníci tak např. připravovali a sehrávali scénky (např. pracovní pohovor, neobsloužení v restauraci či konflikt s ostrahou při opuštění obchodu, kdy mladý romský pár odmítl ukázat obsah svých tašek). Tyto scénky jsme následně rozebírali po právní stránce, přičemž jsme se snažili zodpovědět následující otázky: Jaké otázky při pracovním pohovoru nesmí zaznít? Co si může dovolit člen ostrahy? Jaké pravomoci má policista? Může provozovatel instruovat svůj personál, aby osoby určité národnosti neobsluhoval? Účastníci dále pročítali autentické písemnosti, které jim mohl zaslat soud či správní úřad, a rozhodovali, zda a případně v jakém časovém horizontu musí na jejich základě něco podniknout, nebo zda s jejich nečinností právo nespojuje žádné (zejm. negativní) důsledky. V bloku pracovního práva vybírali z trojice nabídnutých pracovních smluv tu, která pro ně bude nejvýhodnější, a určovali, jaká kvalifikace je nezbytná pro vybrané pracovní pozice. Pročítali kompletní katalog práv, který jim garantuje Listina základních práv a svobod, a vyškrtávali z něj ta práva, o kterých se na základě svých zkušeností a znalostí domnívají, že je nemají. Všechny aktivity probíhaly interaktivně, pod dohledem lektora z právnické fakulty a s co největším využitím osobních zkušeností účastníků letní školy a jejich zasazením do rámce platného práva.

Přinos workshopu pro účastníky letní školy jsme ověřovali zpětnou vazbou v závěru workshopu i následnými rozhovory s vedoucími letní školy. Při závěrečné reflexi nás příjemně překvapilo, co všechno si účastníci z uplynulých dvou dnů zapamatovali. Přínosnost právního školení potvrdzovali i vedoucí letní školy, kteří se některých aktivit osobně zúčastnili. Účinek našeho působení jsme umocnili tím, že každý účastník dostal nejen diplom za absolvování právního školení, ale i zhruba dvacetistránkovou brožuru, která shrnovala nejdůležitější poznatky z oblastí, kterým jsme se věnovali. Účastníci letní školy tak obdrželi i odkazy na instituce, které jim v případě potřeby zdarma poskytnou právní pomoc. Nutno dodat, že výše uvedené hodnocení se setkávalo i s tím, jak své působení na letní škole vnímali lektoři práva.

ZÁKLADNÍ PRINCIPY ÚSPĚŠNÉ PRÁCE S ROMSKÝMI DĚTMI A MLADISTVÝMI

Jsme si vědomi toho, že naše zkušenost z výuky práva na letní škole byla do značné míry specifická. Potkali jsme se uprostřed prázdnin, účastníci se hlásili dobrovolně, dva týdny pobývali v přátelském kolektivu svých vrstevníků i starších Romů, které považovali za své vzory. Na svoji činnost jsme navíc dostali poměrně štědrý časo-

vý prostor a mohli plně využít výhod vyplývajících z přítomnosti devíti lektorů. Přesto se domníváme, že na základě zkušeností s výukou na letní škole pro romské muzikanty i řady výše popsaných projektů, které usilují o podporu vzdělání romských dětí a mladistvých, je možné identifikovat několik základních principů, které úspěšná výuka musí splňovat. S vědomím toho, že naše závěry nejsou podloženy reprezentativním kvantitativním výzkumem, jsme dospěli k následujícím principům.

Dlouhodobost. Má-li pedagogické působení způsobit pozitivní změnu ve smýšlení a chování studentů, nemůže se jednat o působení jednorázové či krátkodobé. Podporuje-li Člověk v tísní doučování dětí ze sociálně znevýhodněných rodin, dětem příliš nepomůže jen pár konzultací na začátku školního roku. Potřebují naopak soustavnou péči rozloženou do celého školního roku, resp. několika let. Podobně tak naše zkušenost z romské letní školy mohla být sice vysoce nabízející a motivující pro účastníky i lektory, ale nebudou-li na ní navazovat další akce, její výsledek se postupně vytratí. Tím spíš, že řada účastníků pochází ze sociálně slabých a mnohdy nepříliš dobře fungujících rodin, které je příliš nemotivují k samostudiu, takže udržet si odhodlání k dalšímu vzdělávání pro ně bude ještě o něco náročnější.

Positivní zážitek. Má-li vzdělávací akce způsobit změnu ve smýšlení a chování účastníků, nesmí pro ně být jen nudnou povinností, kterou musí absolvovat, ale setkáním, které je osloví, které je bude bavit, které jim právo ukáže v jiné podobě, než v jaké se s ním tradičně setkávají. Proto jsme volili metody zážitkové pedagogiky, které navozují učební situace bez toho, aby se účastníci cítili „jako ve škole“.³⁸ Pověstná živost a energičnost romských dětí, se kterou si učitelé v tradičních třídách mnohdy nevědí rady a která bývá často kritizována coby neukázněnost či nezvladatelnost, je při správném použití těchto učebních metod zapojena ve prospěch učení. Využití této energie se stává prostředkem, jak zapomenout na to, že se vlastně nacházíme ve škole, jakkoli letní.

Je důležité vycházet s osobních zážitků účastníků. I když všichni žijeme ve stejném světě, každý ho zažíváme odlišně, poznáváme z odlišné perspektivy, skrz oči jiných lidí, na základě jiných životních zážitků. Pokud navíc patříme k jiné sociální vrstvě a národnostní skupině, může se docela dobře stát, že žijeme de facto v jiném světě. Připravit vzdělávací program pro někoho z jiného světa se pak stává úkolem mimořádně obtížným. Je proto stěžejní, že v něm dostane příslušník menšiny dostatek prostoru k tomu vyjádřit své osobní zkušenosti, že budou brány vážně a že v ideálním případě dokonce definují to, čemu se vzdělávací program bude věnovat. Pokud by např. totiž vzdělávací akcí pro děti z vesnické školy plánovali od stolu lidé, kteří vystudovali dobré gymnázium, kteří žijí v dobré pražské čtvrti a své učitelské zkušenosti získávají na dobrých pražských školách, nebylo by velkým překvapením, kdyby těmto dětem připadal program neoslovující, nerealistický, neodpovídající jejich zkušenostem. Bylo by to podobné, jako kdybychom my s mladými Romy probírali vnitřní strukturu a financování politických stran namísto volebního práva a předvolebních triků a manipulací, které oni a jejich rodiče zažívají a kterým se musí bránit. Dobré programy se ptají po

³⁸ Ostatně, za Právnickou fakultu UK měl projekt na starosti tým Street Law (viz www.streetlaw.eu), jehož sloganem je „Zažít právo jinak“.

zkušenostech studentů a pracují s nimi. Naše zkušenost navíc ukazuje, že právě romské děti se o své zkušenosti velmi rády podělí.

Důvěra. Nesnadné soužití romské menšiny s majoritní většinou za dlouhé roky svého trvání přineslo dostatek negativních zkušeností na obou stranách. Připočteme-li k tomu negativní roli, kterou při referování o romské menšině sehrávají média, není překvapením, že mezi oběma skupinami vládne větší či menší nedůvěra. Má-li se vzdělávací akce povést, je ovšem klíčové přistupovat k jejím účastníkům s důvěrou, byť by to zprvu byla (a mnohdy skutečně bývá) jen důvěra předstíraná a nikoli upřímně prožívaná. Je mimořádně obtížné učit jakoukoli látku ve třídě, kde nepošlete kolovat knížku ve strachu, že se vám nevrátí, či kde zkušenosti studentů neberete vůbec vážně a vlastně jim ani nenasloucháte. Tím spíš, když součástí výuky má být také překonávání vzájemných předsudků a otevřená diskuze nad tím, jak představitelé majority (policisté, soudci, členové ostrahy) vynucují právo vůči menšinám a jak se příslušníci minorit mají bránit proti diskriminaci.

Překonání předsudků na obou stranách. Rozhodně neplatí, že předsudky mají představitelé majority vůči minoritě a nikoli naopak. Předsudky mají pochopitelně obě strany, zejm. pokud nemají možnost se potkávat v jiných než konfliktních či jinak nestandardních a vypjatých situacích. Vytvoření bezpečného, otevřeného a primárně na důvěře a nikoli podezírání založeného prostoru, ve kterém se začne odehrávat výuka, je nutným předpokladem pro to, aby se zástupci obou částí společnosti mohli skutečně potkat, poslouchat se a snažit si porozumět. Pokud se setkání povede, nabízí prostor pro překonávání předsudků na obou stranách. Přístup, který za současnou situaci viní v naprosté míře jen druhou stranu a je přesvědčený o oprávněnosti a často i nadřazenosti své pozice, s největší pravděpodobností nebude úspěšný. Právě ochota překonat i svůj náhled na svět a své předsudky je klíčovým předpokladem pro to, aby akce směřující od většiny k menšině, ale nakonec i od menšiny k většině, mohly být úspěšné.

Využití toho, co je blízké příslušníkům menšiny. Pořadatelé Romano dromu věří, že „hudba může pomoci v tom hledat mladým lidem jejich cestu a jejich místo ve světě“.³⁹ Právě hudba, tanec a romská kultura, které se na letních školách věnují, mladé Romy k účasti na letní škole přitahují. Seznamování s těmito oblastmi jim pomáhá lépe rozumět sobě a svým kořenům a nacházet vlastní sebevědomí. Podobně tak i vzdělávací programy, které se nezaměřují primárně na rozvoj hudebních či tanečních talentů, by měly využívat činností, které romské děti dělají rády. Do právnických workshopů jsme proto zapojili řadu scének a aktivit, které vyžadovaly pohyb po třídě či dokonce běhání po okolí seminární místnosti. Existují jistě studenti, kteří do světa práva snáze proniknou s pomocí akademického přístupu v podobě čtení knih, psaní esejů či diskuzí nad obecnými právními problémy, neznamená to ovšem, že je to jediný správný přístup. Ostatně při pohledu na stav českého vzdělávacího systému se můžeme oprávněně domnívat, že uvedený akademický přístup není úplně vlastní ani pro většinu příslušníků majority.

³⁹ Romano drom 2015 [online]. Dostupné z: <http://www.miret.cz/cz/page.aspx?v=pageCollection-686>.

ZÁVĚR

Název našeho článku končí otazníkem, a proto se sluší závěrem shrnout, do jaké míry jsme na základě prostudovaných dat i vlastních zkušeností s pořádáním seminářů právního minima pro romské děti a mladistvé přesvědčeni o tom, že je pomoci vzdělávání možné změnit postavení romské menšiny v České republice.

Je nesporné, že příslušníci romské menšiny v České republice diskriminaci v přístupu ke vzdělávání zažívají. Na diskriminaci Romů v českém vzdělávacím systému v podobě jejich vzdělávání mimo hlavní vzdělávací proud upozorňují již řadu let mezinárodní lidskoprávní orgány. Přestože ČR v reakci na mezinárodní kritiku učinila určité systémové změny, dostupné statistiky dokládají, že podle vzdělávacího plánu pro osoby s lehkým mentálním postižením je stále vzděláván disproportionálně vysoký podíl romských dětí. MŠMT v současnosti plánuje pomoci dětem ze sociálně znevýhodněného prostředí, mezi které patří i řada romských dětí, zavedením tzv. podpůrných opatření. Efektivita jejich vhodného použití ovšem předpokládá schopnost dobře analyzovat oblasti, ve kterých děti zaostávají, a příčiny tohoto zaostávání. K této analýze bude stát potřebovat kvalitní vstupní data, která ovšem v současnosti nemá k dispozici. Výzva do příštích let proto zní jasně: najít způsob, jak sbírat data o etnicitě a dalších charakteristikách dětí a mladistvých a analyzovat je v kontextu dalších souvisejících dat, aniž by docházelo k porušování ochrany těchto citlivých údajů.

Vedle MŠMT a dalších státních institucí se podporou dětí ze znevýhodněného prostředí zabývá i řada neziskových organizací. Organizace Člověk v tísni či Nadace Open Society Fund Praha se soustředí například na rozvoj dětí předškolního věku, které nenavštěvují mateřské školy, a kterým domov nevytváří dostatečně podnětné prostředí. Mezi další projekty patří doučování dětí, jimž rodiče nejsou schopni s přípravou pomoci a ani si nemohou dovolit jim zajistit komerční doučování. Jinými formami podpory jsou pak speciální stipendijní programy či nabídka rozmanitých volnočasových aktivit. Koordinační roli v práci se sociálně vyloučenými lokalitami sehrává Agentura pro sociální začleňování. V jednotlivých oblastech podporuje spolupráci orgánů veřejné správy s neziskovými organizacemi, čímž se snaží podporovat synergický efekt působení více institucí sledujících podobný cíl.

V druhé části článku popisujeme vlastní zkušenosti s výukou práva na letní škole Romano drom pro romské muzikanty. Potřeba zvyšování právní gramotnosti se týká celé populace, u romských mladistvých je ovšem možná ještě naléhavější proto, že se v důsledku svého etnického původu dostávají do bezprostředního kontaktu s právem (např. při legitimaci policií či v důsledku neobsloužení v obchodě či restauraci) častěji než jejich vrstevníci.

S vědomím toho, že naše zkušenost s výukou základů právní gramotnosti byla v řadě ohledů velmi specifická, jsme nicméně na jejím základě a s pomocí výše popsaných projektů nejrůznějších neziskových organizací naformulovali několik obecných zásad úspěšné práce s romskými dětmi a mladistvými. Tvrdíme, že vzdělávací projekty budou úspěšnější, pokud budou probíhat dlouhodobě, zprostředkují studentům pozitivní učební zážitek (aktivity je budou bavit), budou založeny na interaktivních učebních metodách a vycházet z osobních zkušeností a přirozených talentů studentů.

V neposlední řadě pak považujeme za klíčové nastavení lektorů těchto kurzů, kteří k účastníkům přistupují se základní důvěrou a s očekáváním, že obě strany k sobě navzájem přistupují s (třeba i neuvědomovanými) předsudky. Je známo, že předsudky se nejčastěji vytváří mezi skupinami, které se víceméně neznají a nemají žádné přirozené a nekonfliktní příležitosti, jak se pravidelně potkávat. Pro lektory seminářů znamenala účast na tomto projektu pozitivní setkání s hodně odlišným světem, než ve kterém se běžně pohybují, o kterém mívají většinu zpráv zprostředkovaných médií nebo druhými lidmi. V podobné situaci se pak nachází řada dobrovolníků zajišťujících např. doučování ve výše uvedených projektech. Lze se proto domnívat, že po této zkušenosti budou lektori, ale i účastníci seminářů lépe připraveni bojovat s předsudky vlastními i předsudky svého okolí, a že jejich zkušenost bude mít dopad i na ty, kteří se letní školy či jiné akce neúčastnili.

Výše popsaná opatření a programy podpory romských dětí ve vzdělávacím procesu, stejně jako programy neziskových organizací považujeme za velice důležité. Umožňují umenšovat diskriminaci Romů ve vzdělávacím systému, podporují konkrétní studenty a současně vytváří příležitosti, při kterých mohou příslušníci majority i minority překonávat své předsudky. Má-li se postavení romské menšiny v České republice změnit a snížit destabilizační potenciál, který v sobě obsahuje nevyrovnaný vztah majority k romské menšině, právě práce s dětmi od jejich nejútlejšího věku a pružné reagování na jejich potřeby jsou podle nás klíčové. Konkrétní jednotlivci romského původu, kteří prošli některým z popsaných projektů, jsou potom živoucím dokladem toho, že skrz vzdělávání je možné měnit postavení jednotlivců. Podpora dětí a mladých lidí má nadto i potenciál pomoci nejenom jim samým, například k získání lepšího vzdělání a tím i lepšího pracovního místa, ale jejich prostřednictvím může přispět k přínosnějšímu soužití i ostatních příslušníků majority a menšiny.

Autoři:

Mgr. Eliška Hodysová,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
eliska.hodysova@gmail.com
JUDr. Mgr. Michal Urban, Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
urban@prf.cuni.cz

RÓMSKA MENŠINA A KRIMINALITA NA SLOVENSKU*

KLAUDIA MARCZYOVÁ, MARIÁN PIVÁČEK

Abstract: **The Roma Minority and Criminality in the Slovak Republic**

Fundamental rights and freedoms of national minorities and ethnic groups still have their place in society. This also relates to the status of the Roma minority. One of the issues debated in Slovakia is the criminality of members of that minority. This article deals with the broader context of the debate and discusses the specifics of the Roma minority and the causes of unwanted phenomena, such as unemployment, social status, low educational level, etc. It is the goal of each society to eliminate crime by action in a number of fields. In this article we mainly point at several measures of prevention, including preventive police activities, a project of Roma specialists in Slovakia and the project of Roma civil patrols.

Key words: national minorities, Roma minority, criminality, prevention, police, Roma civil patrols

Kľúčové slová: národnostné menšiny, rómska menšina, kriminalita, prevencia, polícia, rómske občianske hliadky

Postavenie národnostných menšín, s dôrazom na realizáciu ich základných práv a slobôd, je stále aktuálnou otázkou, a často sa s tým spájajú viaceré problémové oblasti. V každej ľudskej spoločnosti, bez ohľadu na jej homogénnosť, resp. heterogénnosť, existujú menšinové skupiny, ktoré si vyžadujú osobitnú pozornosť a zaobchádzanie, pretože ich sociálne a kultúrne charakteristiky, fyzický vzhľad, či iný štýl života ich odlišujú od majoritnej skupiny a môžu tak spôsobovať nerovnocenné postavenie. Sú to národnostné menšiny, ktoré si v rámci moderného európskeho štátu vyžadujú osobitnú pozornosť z politického hľadiska, keďže ich vzťah k štátu, v ktorom žijú, je osobitý.

Dnešný obraz národnostného zloženia obyvateľstva Slovenskej republiky je výsledkom pomerne dlhodobého a zložitého historického vývoja. Samotný priebeh bol ovplyvnený viacerými faktormi a to ekonomickými, sociálnymi, kultúrnymi alebo demografickými. Migračné pohyby a kolonizácie rôznych národov, ktoré v priebehu histórie prechádzali naprieč Európou, zanechali svoje výrazné stopy nielen v osídľovaní krajiny, charaktere jej hospodárskeho a kultúrneho rozvoja, ale bezpochyby i vo vývoji etnickej štruktúry obyvateľstva Slovenska.¹ V poslednom období sme svedkami

* Príspevok je spracovaný aj v kontexte riešenej VVÚ č. 204/2014 na Akadémii Policajného zboru v Bratislave.

¹ PODOLÁK, P.: *Národnostné menšiny v Slovenskej republike z hľadiska demografického vývoja*. Martin, 1998, s. 7.

rôznych diskusií na úrovni odbornej, ako aj na rokovaníach politických strán a hnutí, ale aj laickej verejnosti, ktoré sa venujú postaveniu a ochrane národnostných menšín a etnických skupín v Slovenskej republike. Na riešenie tejto problematiky má každý viacnárrodný štát svoje špecifiká, ktoré sú dané a podmienené jeho historickým vývinom, štruktúrou národnostného zloženia a samozrejme i právnym poriadkom. Uplatňovanie základných práv a slobôd sa uskutočňuje na základe určitých subjektívnych i objektívnych, najmä legislatívnych, spoločenských ale i ekonomických, sociálnych, vnútropolitických a taktiež medzinárodnopolitických podmienok.² Na Slovensku žije okrem väčšinového majoritného národa i niekoľko národnostných menšín a etnických skupín (vládou uznaných 13 národnostných menšín). Podľa posledného sčítania obyvateľstva v Slovenskej republike, zistené údaje dokazujú, že patríme k viacnárrodným štátom v Európe, pričom každá z prítomných národnostných menšín³ a etnických skupín si chce zachovať svoju národnú, kultúrnu a jazykovú identitu.⁴ Po vzniku samostatnej Slovenskej republiky 1. 1. 1993, prijatím Ústavy Slovenskej republiky, zabezpečila sa na našom území príslušníkom národnostných menšín a etnických skupín ústavnoprávna úprava, ochrana a garancie všetkých základných práv a slobôd.

Jednou z najpočetnejších menšín v Slovenskej republike je rómska menšina. Rómska menšina má zároveň hlboké korene na území dnešného Slovenska, a ako bolo uvedené aj táto menšina sa vyznačuje istými charakteristickými črtami, špecifickými aspektmi v jednotlivých oblastiach, vrátane oblastí kriminality. Kriminalita Rómov sa prejavuje v troch rovinách, a to ako kriminalita Rómov voči ostatnej spoločnosti, kriminalita vo vnútri komunity a treťou rovinou je tá, kde sú Rómovia obeťami trestných činov,⁵ teda kriminalita voči Rómom. V príspevku ďalej upriamujeme pozornosť na jednu z uvedených rovin, a to na kriminalitu páchanú Rómami, príčiny, ktoré ju spôsobujú, ale zámerom je priblížiť riešenia, ktoré ju eliminujú v podmienkach SR.

Za jeden z tradičných koreňov rómskej kriminality možno považovať „tradičnú rómsku kultúru“. V tradičnej rómskej kultúre je samotný jedinec – člen rodiny pevne spútaný rodinnými väzbami. Samotná identita sa tu nechápe ako nezávislosť jedinca, ale ako určitá pozícia v rámci rodiny. V ponímaní rómskej osady za svoje činy jedinec nezodpovedá. Zodpovedná je rodina ako celok. Kolektívna identita tu výrazne prevláda nad individuálnou a to umožňuje, že je možné jednotlivých členov rodiny medzi sebou zamieňať.⁶ V praxi to znamená, že keď sa jednotlivec dopustí nejakého protiprávneho konania, rodina, prípadne autorita v rodine určia, kto za takýto čin ponese zodpovednosť. Každý člen rodiny musí byť jednoducho pripravený prevziať na seba dôsledky

² PRUSÁK, J.: Základné práva a slobody a udelenie amnestie. In Ľudské práva a právny status na prelome tisícročí. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 27.–29. apríla 1999 v Piešťanoch. Bratislava, 1999, s. 28.

³ V Slovenskej republike žijú podľa posledného sčítania ľudu v roku 2011 príslušníci nasledovných národnostných menšín: maďarská 8,5 %, rómska 2 %, česká 0,6 %, rusínska 0,6 %, ukrajinská 0,1 %, nemecká 0,1 %, poľská 0,1 %, moravská, ostatné národnosti 0,2 % a národnosti nezistené 7,0 %. Zdroj: <http://www.statistics.sk>.

⁴ CHOVANEC, J. – MAMOJKA, M. – PALÚŠ, I. – ZACHOVÁ, A.: Základné ľudské a občianske práva a slobody v Slovenskej republike. Bratislava, 2013, s. 109.

⁵ ŠURYOVÁ, E.: Rómovia a kriminalita. Bratislava: Sociológia, 2001, s. 33.

⁶ JAKOUBEK, M.: Rómska kriminalita – špecifiká, príčiny, souvislost. *Anthropologia Integra*, č. 3/2012, s. 41.

trestného alebo asociálneho chovania. Rodinu v rómskych osadách teda „nie je možné chápať ako zoskupenie jednotlivcov, ale ako celok, ktorý voči svojmu okoliu vystupuje jednotne“.⁷

Celá problematika hodnôt a noriem, ktoré sú uznávané v rómskej kultúre je poznamenaná faktom, že mravné hodnoty sú vyžadované len vo vzťahu k rodinným príslušníkom a nie už k ostatným rodinám, iným rómskym skupinám alebo k príslušníkom majoritného obyvateľstva. Pravidlá rodiny platia len voči rodine. Voči ostatným je prijateľné klamať, prípadne ich okradnúť. V zásade platí, že keď Róm ukradne niečo inému Rómovi z inej rodiny alebo osobe nerómskeho pôvodu, pokladá sa to za chvályhodný čin.

Na trestnú činnosť Rómov vplýva viac faktorov, na ktoré je potrebné poukázať. Príčiny rómskej kriminality sú rôzne. Medzi hlavnú príčinu zaraďujú odborníci na túto problematiku *nezamestnanosť*. Tá má celkový vplyv na rómsku rodinu, pričom rodina je považovaná za základnú spoločenskú jednotku. Samotná nezamestnanosť vedie predovšetkým k nedostatku finančných prostriedkov pre živobytie, od čoho sa odvodzuje chudoba a frustrácia nezamestnaných osôb. Vysoká a v drvivej väčšine dlhodobá nezamestnanosť, nedostatok práce a nadbytok voľného času vedie Rómov k páchaniu trestnej činnosti, ktorá je niekedy jediným príjmom rodiny.⁸ Ďalšou príčinou rómskej kriminality je *nedostatok mravného cítenia a skoro žiadny rešpekt pred zákonom*. Mentalita a spôsob života ich predurčuje k tomu, že sú ľahostajní a vo väčšine prípadoch aj neochotní dodržiavať a naplňať právne normy. Tento stav treba chápať v historickom kontexte ich spôsobu života. Spoločnosť im nanútila životný štýl, na ktorý neboli zvyknutí. Rómom bolo zakázané kočovať z miesta na miesto a museli sa usadiť. Tento stav sa odzrkadlil v ďalších príčinách kriminality Rómov ako sú demoralizujúce prostredie, alkoholizmus, trestná činnosť v rodine a nízka vzdelanostná úroveň. Demoralizujúce prostredie môžeme zaradiť medzi hlavné príčiny, ktoré majú vplyv najmä na delikvenciu rómskych detí.⁹ K hlavným faktorom, ktoré vplývajú na samotnú delikvenciu sú podmienky života, v akých sa nachádzajú a vyrastajú rómske deti. Jedným z ukazovateľov je kvalita bývania rómskych detí. Rómovia prebývajú v prevážnej miere v segregovaných rómskych osadách na okraji obcí alebo miest, kde žijú v nevyhovujúcich podmienkach v zdevastovaných obydliach, prípadne chatrčiach a kde sú veľa krát nútení postarať sa sami o seba. Nie veľmi šťastným riešením sa ukázalo i „bezhlavé“ sťahovanie rómskych rodín do panelákových sídlisk v sedemdesiatych a osemdesiatych rokoch, keď sa vytvorili sídliska ako napr. Luník IX, kde v jednom byte žije viac generácií jednej rodiny a kde sa oceňuje materiálny prínos do rodiny bez zdôrazňovania kriminality ako protispoločenského javu. Koncentrácia Rómov v týchto komunitách tvorí jeden z významných faktorov, ktorý zhoršuje ich sociálne postavenie, zvyšuje ich náklonnosť porušovať zákony a vedie ich ku kriminálnym aktivitám.

Otázka vzdelanosti Rómov je ďalšou témou, o ktorej sa v spoločnosti hovorí taktiež v súvislosti s príčinami ich kriminality. Rómovia majú nízku vzdelanostnú úroveň. Ako

⁷ Tamtiež, s. 42.

⁸ MICHÁLEK, A.: Teoretické východiská a empirické poznatky z kriminality Rómov na Slovensku. *Politická teória a prax*, č. 3/2012, s. 84.

⁹ MIKA, J.: Kriminalita páchaná rómskou komunitou. *Zborník príspevkov z 2. Medzinárodnej vedeckej konferencie, 13.–14. Novembra 2008*. Košice, 2008, s. 265.

uvádza Mika „*je to do istej miery dôsledok ich postoja ku vzdelaniu ako hodnote*“.¹⁰ Ich životná filozofia ich predurčuje k tomu, že nedokážu, alebo nechcú pochopiť, že vzdelanie im môže napomôcť k lepšiemu postaveniu v spoločnosti, k zlepšeniu ich podmienok rodinného života a taktiež k zlepšeniu vzťahov s majoritným obyvateľstvom.

Podľa názoru obyvateľov veľmi dôležitou príčinnou kriminality rómskeho etnika je *trvalé napätie medzi majoritou a rómskou komunitou*.¹¹

Rómska kriminalita to je predovšetkým *majetková kriminalita*, ktorá je nacielená na vlastné obohatenie. S týmto druhom kriminality sa v živote Rómov počíta, je tomu tak i preto, že majetková kriminalita predstavuje určitý zdroj príjmov.¹² Najčastejšie ide predovšetkým o krádeže vlámaním do obchodov, novinových stánkov, chát, domov a pod. Obzvlášť vážny problém pri majetkovej trestnej činnosti tvoria i krádeže osobných motorových vozidiel, či krádeže vlámaním do týchto vozidiel za účelom odcudzenia rôznych cenných vecí.

Popri majetkovej trestnej činnosti sa Rómovia dopúšťajú i trestného činu *výtržníctva*, v niektorých prípadoch spojeného i s fyzickým napadnutím. V týchto prípadoch sa jedná hlavne o skratové konanie pod vplyvom alkoholu alebo drog.

Popri uvedených trestných činoch je často páchanou trestnou činnosťou u Rómov *mravnostná kriminalita*, ktorá sa u nich vyznačuje veľkou mierou latencie (vzájomné zatajovanie). Napriek tejto skutočnosti sa dá povedať, že sa jedná o najtypickejší druh kriminality Rómov, čo súvisí so skutočnosťou, že „*niektoré mravnostné trestné činy nie sú pre nich samotných porušením zákona a sú v rámci ich životného štýlu považované za normálne*“.¹³ Medzi najčastejší mravnostný trestný čin, ktorého sa Rómovia dopúšťajú patrí pohlavné zneužívanie, znásilnenie a obchod so ženami.

Veľmi závažnou sa v poslednom období javí aj problematika úžery v rómskych komunitách. Skutočnosť, že úžera sa na Slovensku vyskytuje najmä u rómskej populácie je daná hlavne tým, že Rómovia tvoria väčšinu sociálne vylúčenej populácie. Typickým rysom úžery je dlhodobá a prehlbujúca sa závislosť jednotlivcov a v niektorých prípadoch i celých rodín na službách poskytovaných úžerníkom. Dôsledkom úžery dochádza k ďalšej trestnej činnosti majetkovej a násilnej povahy, ku ktorej sú osoby donútené nedostatkom financií, ktoré postupom času nie sú schopné splácať úžerníkovi.

Jedným z faktorov ovplyvňujúcich kriminalitu Rómov je i distribúcia a konzumácia drog, s ktorou sa následne spájajú iné druhy trestnej činnosti a to kupliarstvo a nedovolené ozbrojovanie. Problematika kupliarstva a prostitúcia, ktorá sa stáva následkom kupliarstva sú okrem majetkovej trestnej činnosti najrozšírenejšou trestnou činnosťou Rómov.¹⁴

¹⁰ MIKA, J.: Kriminalita páchaná rómskou komunitou. *Zborník príspevkov z 2. Medzinárodnej vedeckej konferencie, 13.–14. Novembra 2008*. Košice, 2008, s. 266.

¹¹ Táto skutočnosť bola zistená pri výskumoch ISSP Slovensko 2009–2010, ktoré zrealizovala Katedra sociológie FF UK v Bratislave. Výskumom bolo zistené, že až 72 % respondentov odpovedalo, že za najväčšie napätie na Slovensku považuje napätie medzi Nerómami a Rómami.

¹² UHRÍN, S.: *Eudia bez vlasti. Verejná správa*, č. 1/1999, s. 22.

¹³ MICHÁLEK, A.: Teoretické východiská a empirické poznatky z kriminality Rómov na Slovensku. *Politická teória a prax*, č. 3/2012, s. 93.

¹⁴ Tamtiež, s. 93.

Súčasnú poňatie kontroly kriminality jednoznačne uprednostňuje jej stránku preventívnu. Cieľavedomá prevencia prináša empiricky preukázateľné hodnotnejšie a vcelku i trvalejšie výsledky, ako bývalá favorizácia represie.¹⁵ Na odstránenie tohto negatívneho javu bolo potrebné zo strany Policajného zboru zrealizovať niektoré konkrétne kroky, ktoré by viedli k eliminácii samotnej kriminality Rómov. Jednou z hlavných priorít v oblasti prevencie, týkajúcej sa marginalizovanej rómskej skupiny obyvateľstva v rámci pôsobnosti Policajného zboru je „*Pilotný projekt policajných špecialistov pre prácu s komunitami*“.¹⁶ Uvedený projekt bol realizovaný na základe uznesenia Ministra vnútra Slovenskej republiky č. 36 zo dňa 21. 4. 2006, s účinnosťou dňom 1. 1. 2007, ktorý má u verejnosti i u samotných obyvateľov najmä rómskej komunity vcelku pozitívny ohlas. V zmysle projektu je hlavnou náplňou špecialistov pre prácu v komunitách samostatná organizačná činnosť týkajúca sa usmerňovania vzájomných vzťahov medzi Policajným zborom a rómskou komunitou, vybavuje bežné písomnosti, ktoré sú spojené s rómskou komunitou, získava poznatky k páchanej trestnej činnosti a priestupkom, ktorých sa dopustili najmä občania z rómskych komunít a za týmto účelom spolupracuje s predstaviteľmi samosprávy miest, obcí, krajských úradov a okresných úradov, v pôsobnosti ktorých sa nachádzajú lokality so zvýšenou koncentráciou rómskych komunít.

Riešiť problém kriminality Rómov, bez účasti samotných obyvateľov tejto minoritnej menšiny je viac-menej nemožné, alebo prinajmenšom zložité. Z tohto dôvodu bol v rámci realizácie „*Rómskej reformy*“, ktorú začalo realizovať Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky v spolupráci so splnomocnencom vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity prijatý projekt *Rómskych občianskych hliadok*,¹⁷ od ktorého sa očakáva, že v prostredí, kde budú tieto hliadky pôsobiť, sa zníži páchanie protispoločenských činností a nastane zlepšenie vzťahov medzi Rómami a majoritou. Rómske občianske hliadky sú vytvorené na základe konkrétnych kritérií, ktoré je potrebné zväziť na základe viacročných skúseností s rómskou komunitou v konkrétnej obci. Pri stanovení normatívu obce sa zvažuje počet obyvateľov marginalizovanej rómskej komunity, miera sociálneho vylúčenia komunity, nezamestnanosť v komunite, spolunažívanie s obyvateľmi obce, problematika nakladania s komunálnym odpadom a iné.¹⁸ Medzi základné úlohy Rómskych občianskych hliadok patrí ochrana verejného poriadku, ochrana súkromného a verejného majetku, ochrana detí a mládeže pred negatívnymi javmi, ochrana životného prostredia a ochrana plynulosti a bezpečnosti cestnej premávky. Za pozitívnu v tomto projekte možno považovať skutočnosť, že členmi takýchto hliadok sú ľudia z prostredia, ktoré je, alebo môže byť problematické v danej oblasti. Člen Rómskej občianskej hliadky musí spĺňať určité kvalifikačné predpoklady, aby sa mohol uchádzať o zaradenie do hliadky, ako je napr. znalosť slovenského jazyka a taktiež sa vyžaduje „čistý“ register trestov. Nakoľko hliadky pôsobia v rómskych komunitách, jedným z vý-

¹⁵ KOSTRÍK, C.: Prognóza vývoja kriminality v SR. *Zborník z 10. Medzinárodného sympózia konaného dňa 4. 6. 2008 v rámci medzinárodného veľtrhu SECURITY 2008*. Bratislava, 2008, s. 44.

¹⁶ Od 1. mája 2015 došlo k zmene názvu na *starší referent pre prácu v komunitách*.

¹⁷ Dňa 24. 10. 2014 bol v obci Jarovnica, kde sa nachádza najväčšia Rómska komunita, spustený projekt Rómskych občianskych hliadok v marginalizovaných rómskych komunitách, za účelom zníženia páchania protispoločenských konaní, udržanie verejného poriadku a štandardnej kvality životného prostredia.

¹⁸ Rómske občianske hliadky v marginalizovaných rómskych komunitách (Metodická príručka pre miestne samosprávy), 2013, s. 4.

berových kritérií je aj znalosť rómskeho jazyka a akceptácia členov hliadok zo strany obyvateľov komunity.

Aj napriek uvedenému, relatívne vysokej miere kriminality na Slovensku, často spájanej s príslušníkmi rómskej menšiny, môžeme pre zaujímavosť poukázať na skutočnosť, že nie je jednoznačné, že v lokalitách, v ktorých je zaznamenaný vyšší počet obyvateľov – Rómov, musí byť adekvátne tomu vyššia miera kriminality, ako v iných „nerómskych“ obciach. Aj na základe uverejnených štatistík Prezídia Policajného zboru – v januári v roku 2015, ktoré zverejnilo podrobné štatistiky trestnej činnosti za rok 2014 spolu s „Mapou kriminality“, a ktorá zachytáva rizikové lokality v Slovenskej republike bolo podľa oficiálnych údajov za minulý rok zistených 81 245¹⁹ trestných činov. A podľa zverejnenej mapy kriminality môžeme skonštatovať, že v okresoch, v ktorých sa nachádzajú rómske komunity vo väčšom počte, nebol počet zistených trestných činov zaznamenaný v takej miere ako v okresoch, kde je podiel rómskej menšiny menší.

Naďalej však problematika kriminality, a kriminality vo vzťahu k príslušníkom rómskej menšiny zostáva pádnou oblasťou, ktorá vyžaduje komplexné riešenie zo strany viacerých subjektov, uskutočnení opatrení vo viacerých rovinách, i keď je snahou štátu riešiť túto závažnú otázku, ako naznačujú konkrétne kroky, prezentované aj v príspevku. Ale aj napriek uvedeným opatreniam, stotožňujeme sa s tvrdením autorov, ktorí k problému kriminality, i keď v súvislosti s inou formou kriminality, konštatujú, že „hoci sa kontrole kriminality venuje stále väčšia pozornosť, uspokojivé výsledky sú skôr perspektívou než aktuálnou realitou“.²⁰ Kriminalita je nežiadúcim javom každej spoločnosti, ale žiaľ, je sprievodným a znepokojujúcim fenoménom každodenného života už od nepamäti.

Autoři:

doc. JUDr. Klaudia Marczyová, Ph.D.,
Akadémia Policajného zboru v Bratislavě,
klaudia.marczyova@minv.sk
Mgr. Marián Piváček,
Akadémia Policajného zboru v Bratislavě,
marian.pivacek@minv.sk

¹⁹ Oficiálny údaj o počte zistených trestných činov zverejnil Prezident Policajného zboru na tlačovej konferencii dňa 20. januára 2015, na ktorej zhodnotil výsledky práce Policajného zboru za rok 2014.

²⁰ KURILOVSKÁ, L. – ŠIŠULÁK, S.: Príčiny a podmienky páchania trestnej činnosti príslušníkmi Policajného zboru. *Policajná teória a prax*, č. 2/2013, s. 95.

STÍN KOLONIALISMU: DODNES SLOŽITÉ VZTAHY MEZI NĚMECKEM A NAMIBIÍ

LUKÁŠ NOVOTNÝ

Abstract: **The Shadow of Colonialism: Complicated Relations between Germany and Namibia Today**

Relations between Germany and Namibia are still heavily influenced by colonialism. As part of the scramble for Africa in the 1880's, the German Empire came to what is now Namibia and created German South-West Africa. Germany remained the colonial power of the territory until 1915. The period of colonial rule was marked by the genocides of the Hereros and the Namas tribes. This article focuses on the current political climate within Federal Republic Germany and how the nation is dealing with the difficulties of its colonial past. It is clear how strained relations are between the colonizer and the former colony. It should be noted that Germany has undertaken reconciliatory steps this year (which marks the 100th anniversary of the end of German rule over Namibia) in order to deal with its history.

Key words: Germany, Namibia, genocide, colonialism, German South-West Africa

Klíčová slova: Německo, Namibie, genocida, kolonialismus, Německá jihozápadní Afrika

ÚVOD

Je vcelku známým faktem, že bývalé koloniální mocnosti mají dnes často poměrně komplikované vztahy se svými bývalými koloniemi.¹ Prakticky každá z těchto bývalých koloniálních mocností se během své nadvlády někdy dopustila různých forem bezpráví, útisku, organizovaného násilí nebo dokonce genocidy. A jsou to pak právě pochopitelně tyto historické události, které dodnes rezonují ve vztazích těchto zemí jako problémové body, s nimiž se dřívější kolonialisté často nejsou schopni vypořádat patřičně kriticky. Často se to netýká jen vztahů politických, ale také mezilidských, to pokud se v daných zemích dodnes vyskytují různé početné skupiny složené z národností příslušníků bývalých koloniálních mocností.

To je případ také Namibie, která byla až do roku 1915 německou kolonií. Dokonce kolonií, kterou Němci minimálně od devadesátých let 19. století začali velmi intenzivně osidlovat a politicky, ekonomicky a společensky spolutvářet. To zcela zásadním způsobem ovlivnilo život tamního černošského obyvatelstva, které se brzo dostalo do

¹ Viz LOOMBA, A.: *Colonialism/Postcolonialism*. London/New York, 2015.

utiskované pozice, a vyústilo to nejprve v povstání tradičních kmenů a následně v tři roky trvající genocidu, během níž padlo mezi 65 až 80 000 příslušníků kmene Hererů a asi polovina z 20 000 příslušníků Namů. Němci zde postupovali mimořádně bestiálně a nekompromisně a tato genocida patří dodnes k největším traumatům namibijských dějin.² Tato událost je v Německu fakticky zapomenuta a je samozřejmě ve stínu tragédie druhé světové války. Pokud se Němci dnes ztotožňují s rolí pachatelů, pak je to v souvislosti s druhou světovou válkou. Otázka viny za příkoří během koloniální éry je v německé historické paměti problematický bod, který je velmi často opominán. Zcela jiné je to za to však v Namibii, kde dosud žijí potomci zavražděných Hererů a Namů, kteří se odmítají smířit s tím, aby se na akt genocidy zapomnělo.³ Požadují proto v prvé řadě připomínání tohoto aktu, ale také omluvu a objevují se požadavky na finanční odškodnění ze strany Německa.⁴

Tato studie chce ukázat na to, že německé vyrovnávání se s vlastní minulostí je širší problém a že zahrnuje také problematiku koloniální nadvlády a především s ní související namibijské genocidy z počátku 20. století. Tato historická událost se do širšího politického a společenského německého diskurzu dostala tento rok díky tomu, že to bylo přesně 100 let od ukončení německé koloniální nadvlády v Namibii. V této souvislosti vyslovil předseda německého spolkového sněmu, Norbert Lammert, omluvu za činy německých kolonialistů v Německé Jihozápadní Africe a pojmenoval masové vyvražďování za genocidu (*Völkermord*). Jedná se sice o průkopnický smířlivý akt směrem k Namibii, kterému ovšem předcházela řada problémů a diplomatických a jiných nedorozumění, které zkomplikovaly již tak složité německo-namibijské vztahy.

Tato stať není primárně historickým textem a nechce tedy popisovat samotný akt genocidy, spíše se chce zabývat procesem samotného vyrovnávání se s touto minulostí v rámci německé politiky a společnosti. V souvislosti s letošní omluvou a doznáním vysokých ústavních činitelů SRN si musíme si uvědomit, že se jedná o významný akt v tom smyslu, že není běžné, aby se koloniální mocnosti omlouvali za příkoří na kolonizovaném obyvatelstvu. To je dáno zřejmou obavou z případného finančních odškodnění, které by si pozůstalí po obětech mohli nárokovat. Stať je koncipována tak, že nejprve budou ve stručnosti prezentovány historické události, související s koloniální minulostí Německa ve své kolonii, tedy v Jihozápadní Africe. Následně budou vyloženy jednotlivé kroky v narovnávání politických (ale i třeba ekonomických) vztahů mezi Německem a Namibií a v poslední části bude pozornost zaměřena na německou menšinu v Namibii a specifika jejího postavení. Cílem statí je odpovědět na otázku, jak jsou aktuální vztahy mezi oběma zeměmi zatíženy stínem kolonialismu a jestli dosavadní kroky z německé strany přispívají k narovnávání vzájemných vztahů.

² Více k této problematice MELBER, H.: How to Come to Terms with the Past: Re-Visiting the German Colonial Genocide in Namibia. *Africa Spectrum*, 2005, roč. 40, č. 1, s. 139–148.

³ Viz ANDERSON, R.: Redressing Colonial Genocide under International Law: The Hereros' Cause of Action against Germany. *California Law Review*, 2005, roč. 93, č. 4, s. 1155–1189. – Viz také Special Issue „Namibia: Africa's Youngest Nation“ – *Journal of Southern African Studies*, 1993, roč. 19, č. 1.

⁴ COOPER, A. D.: Reparations for the Herero Genocide: Defining the limits of international litigation. *Africa's International Relations*, 2006, roč. 106, č. 1, s. 113–126.

GENOCIDA V NAMIBII

Výbuch násilí, který přerostl v masové vyvražďování a genocidu, byl důsledkem potlačení povstání Hererů a Namů vůči koloniálním vládcům v kolonii Německá jihozápadní Afrika (dále také jen Jihozápadní Afrika; německy *Südwest-Afrika*). Nutno dodat, že i přes drobné neshody žili dlouhé roky nepočtení němečtí kolonisté na jihozápadě černého kontinentu v relativní shodě s tamními domorodými obyvateli. Obchodovali s nimi, zaměstnávali je, kupovali od nich půdu. Hlavně někteří hererští náčelníci s koloniální správou ochotně spolupracovali, neboť z toho měli osobní prospěch. To se však změnilo začátkem 20. století. mimo jiné masovým vymíráním dobytka, který hlavně pro Herery představoval cosi jako alfu a omegu jejich bytí. Původní obyvatelé byli nuceni za pakatel prodávat svou půdu kolonistům. Začal u nich narůstat pocit, že jsou o svou zemi a stáda dobytka okrádáni. K tomu se přidávala nevole nad rostoucím počtem případů „loupeží“ černých žen osadníky.

Ke krvavým událostem došlo mezi lety 1904 až 1908. Samotné povstání vypuklo v roce 1904 útokem na německé farmy a bylo reakcí na existenční obavy Hererů pod vedením Samuela Maharera. Hererové během povstání zmasakrovali kolem dvou stovek bělochů. Na potlačení těchto nepokojů neměli Němci v samotné kolonii dostatek sil, a tak do Namibie vyslala Německá říše asi 15 000 mužů, vedených generálem Lotharem von Trothou, jimž se podařilo v srpnu 1904 povstání potlačit. Velká část Hererů následně prchla do nehostinného stepního regionu Omaheke s nedostatkem vody a potravy. Von Trotha nechal toto území ohraničit a vytěsnit tamní obyvatelstvo od vodních zdrojů. Tisíce Hererů se tak ocitli s celými rodinami mimo zdroje pitné vody a umírali žízni. Trotha navíc nechal vyhlásit tzv. vyhlazovací rozkaz, podle něhož přestali být Hererové již „německými poddanými. Uvnitř německých hranic bude každý příslušník Hererů zastřelen, ať bude přistižen se zbraní, nebo bez ní. Nepřijímám žádné ženy, ani děti, naženu je zpět ke svému národu a nechám na ně také střilet.“⁵ Trothovým cílem bylo vyhlazení Hererů, takže dokonce tento akt je považován za vůbec první genocidu (dlouhého) 20. století.⁶ Ostatně sám von Trotha poznamenal k osudu Hererů: „Věřím, že tento národ jako takový má být vyhlazen. Byl jsem v tom podporován šéfem generálního štábu, Alfredem, hrabětem von Schlieffenem a císařem Vilémem II.“⁷ Tento vyhlazovací příkaz nechal sice císař Vilém zrušit po dvou měsících, Trothova strategie směrem k Hererům však byla aktivní až do jeho odvolání v listopadu 1905.

V důsledku tohoto teroru se k povstání proti německým kolonialistům odhodlali v říjnu 1904 také méně početní Namové pod vedením jejich vůdců, Hendrika Witbooi a Jakoba Morengy. Také tyto nepokoje byla však nakonec potlačeny a jak Herové, tak i Namové

⁵ Více k této problematice GEWALD, J.-B.: The Great General of the Kaiser. In *Botswana Notes and Records*, 1994, s. 26, 74.

⁶ Viz DEDERING, T.: The German-Herero War of 1904: Revisionism of Genocide or Imaginary Historiography? *Journal of Southern African Studies*, 1993, roč. 19, č. 1, s. 80. – BLACKSHIRE-BELAY, C. A.: German Imperialism in Africa: The Distorted Images of Cameroon, Namibia, Tanzania, and Togo. *Journal of Black Studies*, 1992, roč. 23, č. 2, Special Issue: The Image of Africa in German Society, s. 235–246.

⁷ Viz SCHALLER, D. J.: «Ich glaube, dass die Nation als solche vernichtet werden muss»: Kolonialkrieg und Völkermord in «Deutsch-Südwestafrika» 1904–1907. *Journal of Genocide Research*, 2004, roč. 6, č. 3, s. 395–430, zde 398.

byli následně od roku 1906 internováni v koncentračních táborech, v nichž asi každý druhý vězeň také zemřel.⁸ Tyto tábory byly zbudovány po vzoru táborů, které nechali Britové vystavět pro búrské obyvatelstvo v Jižní Africe, a panovaly v nich katastrofální poměry: byly neustále přeplněné, panovaly tam otřesné klimatické podmínky, fakticky zde nebyla pitná voda a šířily se zde choroby. Místní lékaři a vojenští dozorcí (např. v koncentračním táboře na Shark Islandu, ale i jinde) na věznicích často vykonávali různé pokusy, které měly ospravedlnit vyvražďování. Teprve v roce 1908 byly koncentrační tábory zavřeny.

Výsledky koloniálního násilí byly následující: ještě v roce 1904 žilo mezi 80 až 100 000 Hererů. V roce 1911 jich zůstalo jen 15 000. Genocida tak postihla mezi 65 až 80 000 Hererů a asi 10 000 Namů z původně žijících asi 25 000.⁹ Hererové a Namové tedy pro kolonizátory nepředstavovali nebezpečí. Německá Jihozápadní Afrika se měla stát osadnickým rájem. Hererové vzpomínají každoročně na své oběti v rámci Dne Hererů a usilují dlouhá desetiletí o to, aby Organizace spojených národů uznala oficiálně jejich vyvražďení za genocidu. Německá diplomacie se k hodnocení této historické události stavěla dlouhá léta zdrženlivě a ještě v srpnu 2012 odmítala doznat vinu za tuto genocidu. Změna nastala až 10. července tohoto roku, kdy jak předseda spolkového sněmu, tak i spolková vláda označila tyto akty za genocidu.

VYROVNÁVÁNÍ SE S GENOCIDOU

Již zde byla zmínka o tom, že se pozůstalým po obětech dosud nepodařilo docílit oficiálního uznání genocidy na Hererech a Namech. Jak Namibie, tak i jednotlivé spolkové organizace o to přitom usilují již několik desetiletí a odkazují zejména na Konvenci o zabránění a trestání zločinu genocidy, přijatou OSN v roce 1948. Dílčím úspěchem zde je fakticky pouze tzv. Whitaker-Report, vypracovaný v roce 1983 subkomisí pro prevenci diskriminace a ochranu menšinových práv při Komisi OSN pro lidská práva, přijatý v roce 1985. Zpráva zmiňuje explicitně masakr na Hererech jakožto příklad genocidy. Tato jasná formulace subkomise ovšem nebyla nakonec přejata do příslušné rezoluce, čímž nedošlo k žádnému konkrétnímu právnímu uznání aktu namibijské genocidy ze strany OSN.¹⁰

Vzhledem k jisté rezervovanosti OSN k otázkám namibijské genocidy se nelze divit tomu, že také Německo se v těchto otázkách příliš neangažovalo a že i dnes není v narovnávání vztahů nijak obzvláště aktivní.¹¹ Ostatně o problémovosti vzájemných vztahů svědčí také to, že až do roku 1995 nenavštívil Namibii ani jeden ze spolkových kancléřů Spolkové republiky Německo. Příznačná pro změnu tak byla až návštěva kancléře Helmuta Kohla právě v roce 1995. Kohl se však vyhnul setkání s vyslanci Hererů. Výsledkem

⁸ Více k tomu JORGENSEN, T. – MARKUSEN, E.: The Genocide of the Hereros. In CHARNY, I. W. (ed.): *Encyclopedia of Genocide*, 1999, sv. 1, s. 288.

⁹ BRIDGMAN, J. – WORLEY, L. J.: Genocide of the Hereros. In TOTTEN, S. – PARCONS, W. S. (eds.): *A Century of Genocide: Critical Essays and Eyewitness Accounts*. London, 2008.

¹⁰ Viz EATWELL, R.: Explaining Fascism and Ethnic Cleansing: The Three Dimensions of Charisma and the Four Dark Sides of Nationalism. *Political Studies Review*, 2006, roč. 4, č. 3, s. 263–278.

¹¹ Viz KÖSSLER, R.: Entangled history and politics: Negotiating the past between Namibia and Germany. *Journal of Contemporary African Studies*, 2008, roč. 26, č. 3, s. 313–339.

této kancléřovy zahraniční cesty bylo to, že spolkové ministerstvo zahraničních věcí odsoudilo události, které se staly v bývalé Německé Jihozápadní Africe, ovšem na druhou stranu odmítlo za tyto koloniální činy převzít odpovědnost s odkazem na to, že konvence OSN o genocidě neplatí zpětně.¹² Jako argument se zde objevilo také to, že Namibie dostávala od Německa od roku 1990 stovky miliónů marek na rozvojovou pomoc – na konci roku 2014 se jednalo asi o 800 miliónů euro, jak se uvádí na stránkách německého MZV.¹³ Faktem ale je a ukazují na to také organizace Hererů, že tato rozvojová pomoc je dlouhodobě spravována zejména namibijskou státostranou SWAPO a že se jen malá část z ní dostane k samotným Hererům.

Jeich svazy odkazují na čtvrtou haagskou konvenci z roku 1899, kterou Německá říše porušila, a požadují materiální i finanční odškodnění ze strany Německa, které by bylo cíleně určeno jen pro ně. Zcela zřetelně to zformuloval mluvčí delegace Hererů 3. srpna 2004 v Berlíně, kde se dožadoval po Německu doznání viny za koloniální minulost.¹⁴ Tato výzva se objevila v souvislosti s četnými pomníky holokaustu, kdy na ně delegace odkazovala a ukazovala, že se Hererové cítí být zapomenuti, že se nikde na německém území nepřipomíná ani bitva u Waterbergu atd. Absence míst paměti v Německu byla coby výtky poprvé napravena až v roce 1999, kdy se v blízkosti pomníku antikolonialismu Parku Nelsona Mandely v Brémách objevilo pamětní místo se vzpomínkou na „oběti genocidy v Namibii 1904–1908 a bitvy u Waterbergu“. Samotné místo se sestává z kamenů z míst, kde byli tisíce Hererů izolováni od tekutin a potravin a kde masově umírali.

Vedle politického narovnávání vztahů vůči Hererům, genocidě a Namibii jako takové se objevily také soudní žaloby. V roce 2002 se obrátila americká právní kancelář Musolino and Dessel se svým klientem, organizací „Herero People’s Reparations Corporation“ vedenou Kuaimou Riruakem, který byl od roku 2003 předsedou National Unity Democratic Organisation, s žalobou k americkým soudům (Washington). Předmětem byla žaloba o výši 2 miliard dolarů za příkoří na pozůstalých obětech z řad Hererů.¹⁵ Této žalobě předcházela žaloba směřovaná k Mezinárodnímu soudnímu dvoru z roku 1999, která však pro žalující stranu nedopadla dobře. Předmětem žalob bylo jednak dosažení toho, aby se Spolková republika Německo přihlásila k aktu genocidy, aby byla odsouzena za porušení Německých afrických regulí (*Deutsche Afrika-Linien*) a aby přiznala obětem odškodnění.¹⁶ Dosud se nepodařilo vyhrát však ani jeden soudní spor, můžeme za to ale předpokládat, že aktivity s žalobami ještě jistě nejsou vyčerpány a že budou následovat další pokusy. Navíc se stále častěji k požadavkům obětí z řad Hererů přidává i oficiální namibijská politika. Dne 15. listopadu 2007 se obrátil tehdejší namibijský ministr zahraničních věcí, Marco Hausiku, na svůj německý protějšek, Franka-Waltera Steinmeiera, s dopisem s žádostí, která SRN vyzývala k odškodnění Hererů.¹⁷

¹² http://webarchiv.bundestag.de/archive/2013/1212/presse/hib/2012_08/2012_367/05.html

¹³ http://www.auswaertiges-amt.de/sid_3144239D29F4CFB63EA9929FEA7F43A8/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Namibia/Bilateral_node.html#doc352362bodyText3.

¹⁴ *Die Zeit*, 5. 8. 2004.

¹⁵ *Der Spiegel*, 25. 6. 2008.

¹⁶ KÄMMERER, J. A. – FÖH, J.: Das Völkerrecht als Instrument der Wiedergutmachung? Eine kritische Betrachtung am Beispiel des Herero-Aufstandes. *Archiv des Völkerrechts*, 2004, sv. 42, s. 294–328.

¹⁷ *Allgemeine Zeitung*, 26. 11. 2007.

Dalším významným aktem na cestě ke smíření mezi Němci a Namibijci byla účast spolkové ministryně pro rozvojovou pomoc, Heidemarie Wieczorek-Zeulové, na vzpomínkové akci v Okkarafe, konané 14. srpna 2004 u příležitosti 100. výročí bitvy u Waterbergu. Součástí programu byla i krátká inscenace samotného povstání, kterou sehráli sami příslušníci Hererů. Ministryně se stala první oficiální zástupkyní německé vlády, která se kdy účastnila této upomínkové akce. Ve svém proslovu přiznala politickou a morální odpovědnost Německa za tyto činy německých vojenských jednotek. Doslova k tomu prohlásila: „Minulé násilnosti byly tím, co dnes nazýváme genocidou. My Němci se doznáváme k naší historicko-politické a morálně-etické odpovědnosti a k vině. Prosím vás v duchu společného ‚Otčenáš‘ k odpuštění naší viny.“¹⁸ Ministryně však zároveň vyloučila jakékoli finanční odškodnění, za to se však přihlásila k další finanční podpoře rozvoje Namibie.¹⁹

Ještě v roce 2004 proběhl další významný akt smíření. V listopadu se totiž setkala rodina Trothových se Ombarem Alfonsem Maharerem, náčelníkem Ovahererů, jedné ze skupiny příslušníků Hererů, žijících v Namibii. Maharero je potomkem Samuela Maharera, který byl kapitánem Hererů během koloniálního povstání. Ke schůzce došlo v Ginsheimu nad Rýnem a rodina Trothových se zde omluvila za činy svého předchůdce, generála von Trothy, během jeho vojenské mise za koloniální éry Jihozápadní Afriky, ale vysloveně také i za všechny násilnosti. Rodina se k vině doznala také písemně, když v prohlášení doslova napsala, že jako „občané dnešního Německa a křesťané prosíme společně s vámi, našimi hosty v Namibii za odpuštění v duchu ‚Otčenáše‘“.²⁰ V říjnu 2007 cestovalo 11 členů rodiny na základě návštěvy náčelníka Hererů do Omaruru, aby se zde oficiálně omluvilo přímo v Namibii za činy generála von Trothy a aby zde prosili o odpuštění.²¹

NEJNOVĚJŠÍ VÝVOJ

V roce 2011 navštívila namibijská politická reprezentace Německo, aby zde převzala 20 lebek Hererů z doby kolonizace, které se nacházely v berlínské nemocnici Charité. Celkem se předpokládá, že se v celém Německu může na různých pracovištích nacházet až 3000 takovýchto lebek. Tyto lebky dokládaly poměrně rozšířený obchod s nimi. Doloženy jsou například fotografie, kdy vojáci balí lebky do krabic a odesílají je do Německa k různým účelům. O lebky Hottentotů, jak Němci nazývali Nány, se zajímali vědci ovlivnění teoriemi genetika Eugena Fischera. Jeho myšlenky inspirovaly německou Třetí říši v různých teoriích o tom, že černošská rasa podřazená bílé, árijské rase z Evropy.

V roce 2011 tedy došlo k poměrně kontroverznímu, i když asi nevyhnutelnému činu, totiž návratu lebek z Německa do Namibie, které byly v roce 1904 využívány německými

¹⁸ Viz citace přímo z proslovu: Rede von Bundesministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul bei den Gedenkfeyerlichkeiten der Herero-Aufstände am 14. August 2004 in Okakarara. http://www.windhuk.diplo.de/Vertretung/windhuk/de/03/Gedenkjahre_2004_2005/Seite_Redde_BMZ_2004-08-14.html.

¹⁹ *Der Spiegel*, 13. 8. 2004.

²⁰ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7033042.stm>.

²¹ *Der Standard*, 25. 4. 2008.

vědci k různým studijním rasovým pokusům. Oficiální ceremonie spojená s předáním těchto ostatků avšak skončila fiaskem. Namibijská delegace byla vedena ministrem kultury a mládeže, Kazenambem, jehož rodina také patřila k pronásledovaným skupinám. Ministr se cítil být dotčen tím, že německé ministerstvo na tento ceremoniální akt nevyslalo rovnocenného partnera, tedy nejlépe ministra zahraničí, což by se podle jeho slov při jeho účasti očekávalo, ale jen ministrovu zástupkyni, státní ministryni Cornélii Pieperovou. Ta nakonec musela ceremonii opustit krátce poté, co pronesla svou řeč, během níž se z publika ozývaly velmi nesmiřlivé hlasy. Podobně také Kazenambo opustil předčasně sál, což vedlo k dalšímu zhoršení vztahů.²² V berlínské Charité, ale také na různých německých univerzitách se nacházejí ještě dodnes další lebky Namibijců z koloniální doby.²³ Tak například bylo ještě v roce 2011 identifikovaných dalších 14 hererovských lebek, které byly následně převezeny do Namibie.²⁴

Dne 22. března 2012, tedy přesně v den 22. výročí nezávislosti Namibie, se německý spolkový sněm zabýval vůbec poprvé vzájemnou minulostí mezi Německem a Namibií. Dělo se tak na základě výzvy SPD a Zelených, ovšem debata trvala pouze půl hodinu. Zájem o diskuzi nad těmito tématy není dodnes v Německu velký. Vládní většina navíc odmítla tyto opoziční návrhy. Pozitivní zde bylo to, že SPD a Zelení zde podnikly mnohem více kroků, než kolik jich obě strany učily mezi lety 1998 až 2005, kdy společně vládly. Také tato iniciativa ovšem nakonec neskončila žádným viditelným výsledkem, obě strany tehdy totiž nebyly schopny zformulovat nějakou nosnou společnou pozici. Strana Die Linke (Levice) tehdy již prosazovala finanční odškodnění a tento požadavek čas od času zaznívá také dodnes.²⁵

Historie se i více než 100 let od těchto traumatizujících událostí sama nevyřeší. Téma koloniální nadvlády jako takové nezmizí z historické paměti obětí, a tak je pozitivní, že se v Německu dnes přeci jen vedou tyto debaty, jakkoli nevycházejí primárně z politiky, ale z řad občanské společnosti a intelektuálů. A i tato historie ovlivňuje současnost: například tím, že se objevují protesty proti tomu, aby byly některé ulice v německých městech nadále pojmenovávány podle dřívějších vůdců koloniálních vojenských jednotek, například dřívější Von-Trotha-Straße v Mnichově, pojmenovaná po generálovi von Trothovi, jednom z aktivních utiskovatelů a vykonavatelů genocidy, se tak od roku 2013 jmenuje příznačně Hererostraße a dřívější Wissmannstraße, pojmenovaná podle gubernátora Hermanna von Wissmanna, ve stuttgartské čtvrti Stammheim je nyní Wollle-Kriwanek-Straße.

Zcela nejnovější událostí jsou pak slova předsedy německého spolkového sněmu a spolkové vlády z července tohoto roku. Nejprve to byl předseda bundestagu Norbert Lammert, který označil koloniální bestiality za genocidu. Doslova k tomu prohlásil, že ten, kdo hovoří o genocidě v souvislosti s Armény v Osmanské říši z roku 1915, musí také jako akt genocidy označit to, co napáchala německá armáda na místním obyvatelstvu v dřívější německé Jihozápadní Africe.²⁶ Debata o chování německých kolonialistů

²² *Focus*, 30. 9. 2011.

²³ *Allgemeine Zeitung*, 2. 12. 2011.

²⁴ Tisková zpráva k tomuto aktu viz <http://www.pr.uni-freiburg.de/pm/2014/pm.2014-03-04.18>.

²⁵ Viz ZIMMERER, J.: Entschädigung für Herero und Nama. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 2005, č. 6, s. 658–660.

²⁶ *Die Zeit*, 8. 7. 2015.

v Namibii se vedla právě v kontextu genocidy Arménů v Osmanské říši (německý spolkový sněm odsoudil genocidu na Arménech i přes silné turecké protesty). Rakousko-Uhersko a Německá říše byly během první světové války spojenci Osmanské říše a jak v Berlíně, tak i ve Vídni se o masakru vědělo a tamní politici proti tomu nijak nevystoupili. V souvislosti s Namibií pak doslova zaznělo od předsedy německého spolkového sněmu: „Vyhlazovací válka v Namibii mezi lety 1904 až 1908 byla válečným zločinem a genocidou“, což je možné interpretovat jako přelom dosavadní pozice SRN ve vztazích k Namibii. V příštích měsících je naplánována také společná deklarace s namibijskou vládou. Německé ministerstvo zahraničních věcí se dosud nevyjádřilo k tomu, jestli dalším krokem německé diplomacie bude také nějaká formální omluva Namibii, případně jestli bude dohodnuto také nějaké finanční či jiné odškodnění.

Toto brutální masové vraždění tedy přirozeně dodnes zatěžuje vzájemné politické vztahy mezi oběma zeměmi. A země pachatelů, tedy Německo, má minimálně na politické úrovni poměrně velký problém s tím, aby uznalo vinu, vyslovilo omluvná a soustrastná slova a postavilo se čelem k dodnes aktuální problematice případného odškodnění obětí této genocidy. Spolková vláda se zde pravděpodobně obává toho, aby se z jakéhokoli vstřícného gesta či z dalších činů směrem k Namibii nestal nakonec precedens – protože ochota Němců směrem k morálnímu, politickému i finančního narovnání tohoto bezpráví by mohla dostat pod tlak také další koloniální mocnosti. Podobné problémy totiž mají ve svých bývalých koloniích také britské, francouzské, nizozemské, portugalské, španělské, belgické a italské vlády. Namibie získala po desetiletí trvajícím boji v roce 1990 mezinárodní suverenitu. Německo-namibijské vztahy jsou však nadále zatíženy a koloniální nadvláda Německa je dodnes v Namibii živým tématem. Stopy vidíme jednak v architektuře, ale také v hospodářském a kulturním vlivu tamní německé menšiny. Během studené války a existence dvou německých států to byla NDR, která usilovala o dobré vztahy s dodnes vládnoucí namibijskou stranou SWAPO. Režim SED navíc velmi podporoval emancipační snahy Namibie, byl však fakticky ve stejnou dobu, kdy Namibijsci získali svou nezávislost, demontován. Dnes je tak jediným partnerem pro SWAPO přirozeně Spolková republika Německo.

Německo vyvíjí směrem k Namibii velmi specifickou rozvojovou politiku a snaží se země zejména ekonomicky podporovat. Hovoří se o jisté kompenzaci za příkoří během kolonialismu. Ta je skutečně znatelná a Německo je nejvýznamnější přispěvatel rozvojové pomoci Namibii, jakkoli to pozůstali po obětech považují za velmi slabou náplast za ztracené životy.²⁷ Faktem je ale také to, že Němci jsou v Namibii mimořádně neoblíbení, což se částečně dotýká také životních podmínek tamní německé menšiny.²⁸ To, že by však spolková vláda někdy přiznala, že na počátku 20. století šlo o genocidu, je však novum. Dalším krokem k narovnání vztahů by mohlo být odškodnění potomků obětí, což však dosud německé ministerstvo zahraničních věcí striktně odmítá. Potomci

²⁷ Viz ZIMMERER, J.: Entschädigung für Herero und Nama. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 2005, č. 6, s. 658–660.

²⁸ Viz k této problematice GRETSCHER, H. V.: The status and use of the German language in independent Namibia: Can German survive the transition? In PÜTZ, M. (ed.): *Discrimination through Language in Africa? Perspectives on the Namibian Experience*. Berlin/New York, 1995, s. 299–314. – BLACKSHIRE-BELAY, C. A.: German Imperialism in Africa: The Distorted Images of Cameroon, Namibia, Tanzania, and Togo. *Journal of Black Studies*, 1992, roč. 23, č. 2, Special Issue: The Image of Africa in German Society, s. 235–246.

tehdy pronásledovaných skupin namibijského obyvatelstva jsou dnes také podprezentováni v namibijské vládě. Hererové, Namové a Damarové zde usilují o vylepšení svých menšinových práv, ovšem fakticky mají velmi malý vliv, i když v poslední době se ze strany vládních úřadů v Namibii objevují ústupky a vstřícné kroky.

NĚMECKÁ MENŠINA V NAMIBII

Krom řady více či méně viditelných důkazů o německém kolonialismu v Namibii, patrných v oblastech jako například architektuře, sídelní struktuře, v topografických či místních pojmenování nebo i v rozvojové pomoci, je dodnes reliktem této doby německy hovořící menšina. Institucionálním nositelem německé kultury je Německá kulturní rada (*Deutscher Kulturrat*) a také Německo-namibijská mládež (*Deutschnamibier-Jugend*). Ta se snaží zachovávat původní kulturu a zvyky a snaží se být též jistým mostem ke Spolkové republice Německo.

Prvními Němci v Namibii byli misionáři londýnské a rýnské mise. Obě instituce spolu velmi úzce spolupracovali již od 18. století, a to zejména proto, že rýnská mise do té doby ještě neměla v regionu jižní Afriky žádné vlastní misijní instituce. První duchovní, kteří se usadili na území dnešní Namibie, jsou doloženi od roku 1805.²⁹ Vedle šíření mise je můžeme označit za významný předvoj následného kolonialismu. Během 19. století se do země nastěhovalo také několik prvních německých obchodníků, od roku 1883 pak také němečtí úředníci, řemeslníci a vojáci a migrace se postupně zintenzivňovala. Poté, co byla Německá Jihozápadní Afrika vyhlášena v roce 1884 oficiálně kolonií, což znamenalo, že tento stav uznala také Anglie, se počet německých osídlenců ještě více zesílil. Důvodem však bylo v první řadě to, že se sem němečtí obyvatelé stěhovali za účelem rozsáhlých nalezišť diamantu a jiných cenných kovů.

Počet Němců z pelomu 19. a 20. století vydržel stejný fakticky až do konce první světové války, po jejímž skončení Německo ztratilo všechny kolonie.³⁰ Jihozápadní Afrika se stala mandátním územím Společnosti národů. V důsledku následných asimilačních tendencí, kterým říkáme „jihoafrikanizace“, bylo z území vykázano asi 15 000 Němců a jejich farmy byly zkonfiskovány ve prospěch Jihoafričanů. Tento antigermanizační trend přetrvával až do 23. října 1923, kdy tamní německé obyvatelstvo dostalo možnost získat britské státní občanství, což následně umožnilo jak přistěhovalectví dalšího německého obyvatelstva do země, tak i výslovnou podporu kultury a jazyka Němců v Namibii. Možnost změny státního občanství a tedy získání britského státního občanství tehdy přijalo asi 3200 Němců.³¹ Dodejme ještě i to, že také v Namibii se od roku 1932 prosadila NSDAP, která si mezi německým namibijským obyvatelstvem získala značné sympatie a která zde na různých místech zřídila svá regionální zastoupení. Bylo to totiž právě německé

²⁹ Viz k německému osídlení EBERHARDT, M.: *Zwischen Nationalsozialismus und Apartheid. Die deutsche Bevölkerungsgruppe Südwesafrikas 1915–1965 (Periplus-Studien 10)*. Berlin, 2007.

³⁰ Viz MÜLLER, T. B.: *Nach dem Ersten Weltkrieg. Lebensversuche moderner Demokratien*. Bonn, 2014, s. 33 a n.

³¹ Viz BORN, J. – DICKGIESSER, S.: *Deutschsprachige Minderheiten. Ein Überblick über den Stand der Forschung für 27 Länder*. Im Auftrag des Auswärtigen Amtes hrsg. vom Institut für deutsche Sprache. Mannheim, 1989.

obyvatelstvo, které bylo sice na straně jedné ekonomicky velmi vyspělé, které však také nejvíce doplatilo na světovou hospodářskou krizi (až 80 % veškerého dobytka uhynulo v důsledku krize). NSDAP se v této době snažila v zemi vyvolávat nacionalistickou a velkogermánskou linii, což nakonec vedlo k tomu, že mandátní správa stranu v roce 1934 nechala zakázat.

Během druhé světové války se Jižní Afrika přihlásila k Britům. Německé obyvatelstvo bylo perzekuováno a internováno v pracovních táborech, kde muselo setrvat až do roku 1946. Od roku 1942 bylo pak těm, kdo ho měli, odebráno britské státní občanství. Situace se vylepšila až na konci 40. let, kdy dokonce pozorujeme jistou migrační vlnu Němců směrem na namibijské území. Většina z dodnes v Namibii žijících německých obyvatel jsou potomci dřívějších farmářů, úředníků, vojáků a koloniální správy. Od 80. let pak pozorujeme, že se země stala poměrně hodně navštěvovanou destinací německých turistů a že se zde dokonce řada z nich rozhodla dožít svůj život.

Pro německé obyvatelstvo v Namibii se vžil pojem „Německý Namibijec“ (*Deutschnamibier*). Sami tamní autochtonní Němci se pak nazývají pouze Němci (*Deutsche*), čímž se odlišují od *Deutschländer*, jak se nazývají Němci z Německa. Na namibijském území již žije jejich pátá generace a j vcelku běžné, že toto obyvatelstvo má vedle namibijského státního občanství také občanství německé. Vztahuje se pak na ně také podpora německých menšin ze strany Spolkové republiky Německo, která je i s ohledem na dřívější kolonialismus výjimečná v porovnání s ostatními zejména neevropskými německými menšinami.

V roce 2011 se hlásilo na 20 000 Namibijců k němčině coby své mateřštině. Počet Němců v zemi se dá jen těžko odhadnout, vzhledem k častým národnostně smíšeným sňatkům s Namibijci, ale také s Brity se může jednat až o 100 000 osob. Německé obyvatelstvo je v zemi rozmístěno zhruba rovnoměrně s výjimkou vesnických regionů a severu země. Je tedy zřejmé, že žije zejména v městských regionech. Ve městech Windhoek a Swakopmund je dokonce němčina jedním z úředních jazyků. Ovšem vliv Němců není patrný jen v oblasti jazyka, ale také například v gastronomii nebo třeba v hospodářském rozvoji těchto míst. Zajímavostí je pak také to, že v dnes již neexistující NDR vyrostlo asi 400 namibijských dětí, které se po roce 1990 navrátily již coby dospělí a vystudovaní zpět do země.

ZÁVĚR

Závěry této studie jsou následující:

Za prvé je zřejmé, že koloniální události z dob před první světovou válkou zůstávají jasnou determinantou vzájemných německo-namibijských vztahů. Rozhodně se nejedná o nějaké mrtvé téma, jak by se například mohlo zdát z evropského pohledu. V Namibii je to téma a je to i téma, které je různě intenzivně instrumentalizováno jak samotnými politickými představiteli, tak i svazy a spolky Hererů a Namů. Za vše hovoří například ta skutečnost, že území Namibie nenavštívil až do roku 1995 ani jeden spolkový kancléř. Podobně málo intenzivní byla také i diplomatická výměna ze strany Namibie. Vzájemné politické vztahy se budují jen skutečně velmi pomalu a jsou ovlivněny po-

litickými požadavky pozůstalých po přeživších namibijských Hererech, kteří volají po různých formách omluv a odškodnění. Probíhají dokonce i žaloby a celkové vztahy jsou tou skutečností, že Německo se nechce jednoznačně doznat k vině za genocidu, značně zatěžkány. Až donedávna se to Německo snažilo řešit pouze zesílenou finanční podporou v rámci regionální pomoci Namibii. Na druhou stranu však přeci jen na obou stranách sílil tlak na to, aby se stávající situace začala alespoň v symbolické rovině řešit.

Za druhé pozorujeme přeci jen v poslední době jisté proměny v celkové politické komunikaci mezi oběma zeměmi. Zejména konstatování německého spolkového sněmu a německé spolkové vlády o tom, že během let 1904 až 1908 se na Hererech a Namech uskutečnila genocida (*Völkermord*), je dosud nebývalý přelom, který ukazuje na nový směr v diplomatických vztazích mezi oběma zeměmi. Německu totiž pravděpodobně tato situace není příjemná v kontextu jeho narůstající role ve světové politice, a tak se 100. výročí od ukončení koloniální nadvlády zřejmě hodilo pro uskutečnění tohoto symbolického aktu. Tomu má v příštích měsících následovat zformulování společné německo-namibijské deklarace, která by vzájemné vztahy opět o jeden stupeň více normalizovala.

Jedním z reliktvů dřívějšího dobrého i zlého intenzivního soužití Namibijců a Němců je také tamní německá menšina. Jedná se o potomky dřívějších kolonialistů. Je to tato menšina, která se snaží zachovávat v Namibii kulturní odkaz Němců, kteří zde kdysi početně žili. Realita je však poněkud jiná: menšina postupně početně slábne, čímž fakticky vymírá, a nezvládá uspokojivě roli žijícího mostu mezi Německem a Namibií, a to i přes poměrně velkorysou podporu, kterou se jí kontinuálně dostává od různých německých institucí, včetně například tamního Goethe-Institutu.

Německo-namibijské vztahy tak jsou dodnes ovlivněny stínem německého kolonialismu. Odjít jejich jistou výbušnost se snad v brzké budoucnosti podaří vzájemné deklarace mezi oběma zeměmi.

Autor:

Mgr. Lukáš Novotný, M.A., Dr. phil.,
Filozofická fakulta Univerzity Jana Evangelisty Purkyně,
lukas.novotny@ujep.cz

REDAKČNÍ RADA

Předseda: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Tajemnice: Mgr. Naděžda Svobodová

Členové:

doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc.

prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.

doc. JUDr. Jiří Herczeg, Ph.D.

prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.

doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D.

doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.

prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc., DSc.

prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr.h.c.

prof. JUDr. Michal Skřejpek, DrSc.

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

prof. JUDr. Petr Tröster, CSc.

prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.

Externí členové:

prof. JUDr. Michael Bohdan (Lund)

doc. JUDr. František Cvrček, CSc. (ÚSP, Praha)

prof. Dr.hab. Wladyslaw Czaplinski (Varšava)

doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc. (Praha)

prof. JUDr. Jaroslav Fenyk, Ph.D., DSc. (Brno)

prof. JUDr. Jan Filip, CSc. (Brno)

prof. Dr. Michael Geistlinger (Salzburg)

prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc. (Bratislava)

Dr. Kaspar Krolop (Berlín)

prof. JUDr. Jan Musil, CSc. (Brno)

prof. JUDr. Jiří Přibáň, DrSc. (Cardiff)

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. (Bratislava)

JUDr. Milada Tomková (Brno)

prof. Dr. Miroslav Vítěz (Subotica)

prof. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc. (Brno/Bratislava)

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 1/2016
Vol. LXII

Časopis *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* je evidován v České národní bibliografii (vedena Národní knihovnou ČR), na seznamu recenzovaných vědeckých časopisů RVVI, v Index to Foreign Legal Periodicals (veden American Association of Law Libraries) a je rovněž indexován Central and Eastern European Online Library (www.ceeol.com).

Vědeční redaktoři: prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc.,
doc. Mag. phil. Dr. iur. Harald Christian Scheu, Ph.D.
Mgr. Sára Valachová

Vydala Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 3–5, 116 36 Praha 1
www.karolinum.cz
Praha 2016
Sazba DTP Nakladatelství Karolinum
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum
ISSN 0323-0619 (Print)
ISSN 2336-6478 (Online)
MK ČR E 18585