

POUŽÍVÁNÍ MENŠINOVÝCH JAZYKŮ V ČESKÉ REPUBLICE – ÚŘEDNÍ STYK A VÍCEJAZYČNÉ NÁZVY

DAVID KRYSKA

Abstract: **Using Minority Languages in the Czech Republic – The Official Language and Multilingual Designations**

The topic of this paper is the domestic regulation of the right of members of national minorities to use their minority languages in contact with authorities, before courts as well as to multilingual designations which are contained in the Charter of Fundamental Rights and Freedoms, in the act on rights of members of national minorities, and partially also in many other regulations. This paper aims to provide an overview of said regulation, to point to some of its flaws, and to outline possible solutions.

Key words: minority language, official language, national minority, Council for National Minorities, administrative proceedings, civil proceedings, administrative justice, local government, multilingual designations, chartered towns

Klíčová slova: menšinový jazyk, úřední styk, národnostní menšina, výbor pro národnostní menšiny, správní řízení, občanské soudní řízení, soudní řízení správní, obecní zřízení, vícejazyčné názvy, statutární města

ÚVOD

Používání menšinových jazyků v České republice v úředním styku a ve formě vícejazyčných názvů je upraveno jak na úrovni ústavní, tak je předmětem několika zákonů. Tato oblast je zároveň obsahem závazků, které pro Českou republiku vyplývají z mezinárodního práva, které jsou však předmětem jiného příspěvku. Tento příspěvek se snaží alespoň stručně analyzovat vnitrostátní úpravu práva na užívání menšinového jazyka v úředním styku a práva na vícejazyčné názvy.

PRÁVO NA UŽÍVÁNÍ MENŠINOVÉHO JAZYKA V ÚŘEDNÍM STYKU A PŘED SOUDY

Listina základních práv a svobod (dále rovněž jen „Listina“ nebo „LZPS“)¹ upravuje práva národnostních a etnických menšin v samostatné hlavě třetí. Mimo jiné

¹ Jako součást ústavního pořádku České republiky znovu vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.

se zde občanům příslušejícím k národnostním a etnickým menšinám za podmínek stanovených zákonem zaručuje právo užívat jejich jazyka v úředním styku.² Z hlediska klasifikace základních práv a svobod se tedy jedná o právo individuální, které přísluší pouze jednotlivci,³ a z hlediska statusu se jedná o pozitivní status.⁴ Na rozdíl od práv obsažených v předchozím odstavci⁵ zde pro realizaci tohoto práva není potřeba součinnost s jinými příslušníky dané národnostní menšiny.

Ústavní úprava předpokládá přijetí prováděcího zákona, který má stanovit podrobnosti těchto práv, resp. podmínky jejich výkonu, ale dále má rovněž vymezit pojmy „národnostní a etnická menšina“ či „mateřský jazyk“.⁶ Tímto zákonem je primárně zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin (dále jen „menšinový zákon“).⁷ Ten příslušné ustanovení Listiny provádí v § 9, podle kterého příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, mají právo na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudy. Podmínky pro výkon tohoto práva upravují zvláštní právní předpisy. Zároveň toto ustanovení provádí závazky z Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin⁸ a Evropské charty regionálních a menšinových jazyků.⁹

Ustanovení § 9 menšinového zákona ve vztahu k ústavní úpravě v Listině:

- 1) zužuje osobní (subjektivní) působnost normy,
- 2) rozšiřuje věcnou (předmětnou) působnost normy,
- 3) konkretizuje pojem mateřského jazyka,
- 4) opětovně odkazuje na úpravu ve zvláštních předpisech.

Ad 1) Menšinový zákon v souladu se svým ústavním úkolem v § 2 vymezuje pojmy *národnostní menšina* a *příslušník národnostní menšiny*. Na druhou stranu však rezignuje na konkretizaci pojmu *etnická menšina*, ačkoliv *společný etnický původ* je jedním z demonstrativních prvků tvořících *národnostní menšinu* s ohledem na legální definici tohoto pojmu.¹⁰ Zároveň však menšinový zákon nad (či mimo?) rámec ústavní úpravy

² Srov. čl. 25 odst. 2 písm. b) LZPS.

³ K pojmu srov. např. PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha, 2011, s. 475.

⁴ Tzv. *status positivus* vyjadřuje nároky na plnění ze strany státu, kdy se stát nemá něčeho zdržet nýbrž naopak má něco poskytovat (FILIP, J. – SVATONĚ, J.: *Státověda*. 5. vyd. Praha, 2011, s. 196).

⁵ Srov. čl. 25 odst. 1 LZPS.

⁶ Srov. MIKULE, V.: *Národnostní menšiny v České republice pohledem českého práva*. In GABAL, I. a kol.: *Etnické menšiny ve střední Evropě: konflikt nebo integrace*. Praha, 1999, s. 59–60.

⁷ Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Blíže srov. např. SULITKA, A.: *K aktuálním otázkám menšinového zákona*. In PETRÁŠ, R. (usp.): *Aktuální problémy právního postavení menšin v České republice*. Praha, 2010, s. 61–74.

⁸ Srov. její čl. 10 odst. 2 a 3 (č. 96/1998 Sb.).

⁹ Srov. její čl. 9 a 10 (č. 15/2007 Sb.).

¹⁰ Ustanovení § 2 menšinového zákona zní: „1) **Národnostní menšina** je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla **společným etnickým původem**, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo. 2) **Příslušníkem národnostní menšiny** je občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti“ (zdůraznění doplněno autorem).

v Listině přichází s konceptem *národnostní menšiny, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky*, s tím, že některá práva výslovně přiznává pouze příslušníkům těchto národnostních menšin, a to aniž by vymezil, o které národnostní menšiny se jedná. Tato skutečnost souvisí rovněž s tím, že český právní řád, narozdíl od zahraničních úprav, nestanoví jakýmkoliv výčtem, které skupiny svých občanů za národnostní (či etnické) menšiny považuje, ani formalizovaný postup, kterým by tato skupina byla za národnostní menšinu prohlášena. Listina a menšinový zákon tak vycházejí z kombinace prvků objektivních (naplnění definičních znaků pojmu národnostní menšiny) a prvků subjektivních (touha jejich příslušníků být za národnostní menšinu považován, což menšinový zákon vyjadřuje slovy „*projevují vůli být považováni za národnostní menšinu*“).¹¹ Vymezení tohoto pojmu však výrazně přesahuje téma a rozsah tohoto příspěvku.¹² Otázku, zda se jedná o příslušníka národnostní menšiny, eventuálně té, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky, si však bude muset orgán aplikující právo (orgán veřejné správy či soud) v konkrétním případě vyřešit.¹³ Při interpretaci těchto ustanovení Listiny a menšinového zákona je třeba mít rovněž na paměti, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a že taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.¹⁴ V tomto ohledu vyvstává proto otázka, zda zúžení osobní působnosti lze považovat za takové podmínky stanovené zákonem, které šetří podstatu a smysl příslušného ustanovení Listiny.

Ad 2) Listina zaručuje menšinám právo užívat jejich jazyka v *úředním styku*, naproti tomu menšinový zákon právo na užívání jazyka národnostní menšiny v *úředním styku a před soudy*. Zákon tedy upřesňuje, že se toto právo vztahuje nejen na styk se správními úřady nebo jinými orgány veřejné správy, nýbrž rovněž na styk se soudy. Ostatně rovněž na příslušníky národnostních menšin se vztahuje čl. 37 odst. 4 Listiny, zařazený do hlavy páté Listiny – právo na soudní a jinou právní ochranu, podle kterého má právo na tlumočnicka, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání. Ustanovení čl. 25 odst. 2 písm. b) Listiny tak musíme vykládat ve vzájemné souvislosti s čl. 37 odst. 4 Listiny. *Úředním stykem* tak můžeme rozumět jak úřední styk v užším slova smyslu, tak vedle něj rovněž styk se soudy. Ve vzájemném vztahu s osobní působností je na tomto místě třeba dodat, že příslušník národnostní menšiny má právo na užívání jazyka národnostní menšiny rovněž tehdy, když ovládá jazyk, jímž se vede jednání, neboť menšinový zákon logicky ve vztahu soudům takový požadavek nestanoví. Trvání na splnění tohoto požadavku rovněž v případě příslušníků národnostních menšin podle § 9 menšinového zákona by byl zcela v rozporu s jeho samotným smyslem a účelem. Komplikovanější

¹¹ Z hlediska ústavní úpravy tak „[z]áleží jen na menšině samotné (resp. na obyvatelích státu), zda pocítuje svou identitu, zda se rozštěpí dále na jiné menšiny..., nebo se integruje do majoritní skupiny.“ (PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*. Praha, 2002, s. 195).

¹² Bez jakéhokoliv nároku na úplnost a za použití výhradně legalistického přístupu (včetně jeho historické modifikace) lze za tyto menšiny považovat národnostní menšinu maďarskou, německou, polskou, ukrajinskou a ruskou (čl. 1 ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národnosti v Československé socialistické republice), resp. národnostní menšinu polskou, německou, slovenskou a romskou (srov. prohlášení České republiky k Evropské chartě regionálních a menšinových jazyků vyhlášené pod č. 15/2007 Sb. m. s.).

¹³ Srov. však též čl. 3 odst. 2 LZPS, podle kterého má každý má právo svobodně rozhodovat o své národnosti.

¹⁴ Srov. čl. 4 odst. 4 LZPS.

je to u příslušníků ostatních národnostních menšin, kteří ovládají jazyk, jímž se vede jednání. I zde však takový požadavek může být považován za problematický. Účelem poskytnutí příslušníkům národnostních menšin možnosti jednat v jazyce této národnostní menšiny totiž není pouze odstranit jazykovou bariéru, nýbrž jeho dalším účelem je rovněž podpora menšinových jazyků.

Ad 3) Listina v čl. 25 odst. 1 hovoří ve vztahu k národnostním a etnickým menšinám hovoří o *jejich mateřském jazyce*, kdežto v čl. 25 odst. 2 pouze o *jejich jazyce*. Podle komentářové literatury „*pojmem ‚jejich jazyk‘ není zřejmě shodný s pojmem ‚mateřský jazyk‘. Lze jej vyložit tak, že jde o jazyk národnosti, k níž se hlásí.*“¹⁵ Menšinový zákon však tuto distinkci nesleduje, když hovoří o *jazyku národnostní menšiny*, tedy *jejich jazyku* rovněž v případech, na které dopadá čl. 25 odst. 1 Listiny, nebo užívá tyto pojmy *promiscue*.¹⁶

Ad 4) Listina zaručuje právo užívat menšinového jazyka v úředním styku *za podmíněk stanovených zákonem*. Stejně jako v jiných případech i v případě práva na užívání jazyka v úředním styku a před soudy mají podle menšinového zákona *podmínky pro výkon tohoto práva upravit zvláštní právní předpisy*. Menšinový zákon tak není ve vztahu k Listině komplexním prováděcím zákonem, neboť sám odkazuje na další právní předpisy, tedy zejména jiné zákony. Tyto však nejsou vždy s menšinovým zákonem vzájemně kompatibilní a vznikají tak často komplikované interpretační otázky, které nejsou – jedná-li se v obou případech o zákony, tedy právní předpisy stejné právní síly – řešitelné za pomoci prostého použití pravidel priority a posteriority a obecnosti (subsidiarity) a speciality. Interpretaci pak komplikuje situace, kdy z menšinového zákona nevyplývá vždy nejvyšší standard užívání menšinového jazyka.

Co se týče promítnutí uvedeného práva do (obecné) právní úpravy správního řízení, **správní řád**¹⁷ a **daňový řád**,¹⁸ tedy zákony novější než menšinový zákon, na něj ve svých úpravách navazují. Shodně tak stanoví, že občan České republiky příslušející k národnostní menšině, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky, má před správním orgánem (správcem daně) právo činit podání a jednat v jazyce své národnostní menšiny. Nemá-li správní orgán (správce daně) úřední osobu znalou jazyka národnostní menšiny, obstará si tento občan tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků.¹⁹ V řízení podle správního řádu však má navíc specifické postavení slovenština, tedy rovněž jazyk slovenské národnostní menšiny, která je postavena naroveň češtině.²⁰

¹⁵ PAVLÍČEK, V. a kol: *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha, 2011, s. 198.

¹⁶ Ostatně pojem *mateřského jazyka* se v menšinovém zákoně objevuje pouze v § 6 odst. 5 písm. d), který se vztahuje na „působnost“ Rady vlády pro národnostní menšiny, a v § 11 týkajícím se práva na vzdělání v jazyce národnostní menšiny (srov. nadpis paragrafu), resp. právo na výchovu a vzdělávání v *mateřském jazyce* (§ 11 odst. 1).

¹⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Srov. § 16 odst. 4 správního řádu a § 76 odst. 4 daňového řádu. Obě ustanovení tak představují speciální pravidlo oproti § 16 odst. 3 správního řádu, resp. § 76 odst. 4 daňového řádu, podle kterého každý, kdo neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků.

²⁰ Podle § 16 odst. 1 správního řádu se v řízení jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském. Správní řád však v tomto případě z hlediska účastníků řízení nerozlišuje a speciální ustanovení se tak nevztahuje pouze na občany

Správní řád upravuje tuto oblast rovněž v případech doručování veřejnou vyhláškou²¹ nebo veřejnoprávních smluv.²²

Výše naznačený problém vztahu menšinového zákona k dalším zákonům se dále komplikuje, když některé zákony ze zvláštní části správního práva tuto otázku upravují samostatně.²³ Může pak vznikat otázka vztahů v řetězci Listina – menšinový zákon – správní řád – zákon ze zvláštní části správního práva. Jedná se např. o zákon o loteriích a jiných podobných hrách,²⁴ nebo zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.²⁵ Specifické interpretační otázky dále vyplývají např. z úpravy v zákoně o obětech trestných činů.²⁶

Co se týče práva příslušníků národnostních menšin užívat svého jazyka před soudy, pro oblast **občanského soudního řízení a řízení ve správním soudnictví** je relevantním ustanovením § 18 občanského soudního řádu (dále rovněž jen „o. s. ř.“).²⁷ Podle něj mají účastníci v občanském soudním řízení rovné postavení a mají *právo jednat před soudem ve své mateřštině. Účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo. Tento předpis, který časově předchází menšinový zákon, na něj přímo nenavazuje. S ohledem na dikci tohoto ustanovení se vztahuje nejen na příslušníky národnostních menšin, ale rovněž na jiné osoby, jejichž mateřštinou je jiný než český jazyk (např. cizince). Zároveň pokud bychom jej interpretovali nezávisle na menšinovém zákoně, pak by se osobní působnost právní normy zde stanovená vztahovala rovněž na příslušníky jiných národnostních menšin než těch, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky. Vzájemný vztah § 9 menšinového zákona a § 18 o. s. ř. nelze vykládat tak, že se druhé ustanovení vztahuje pouze na příslušníky národnostních menšin zmíněné v prvním ustanovení, neboť by to vedlo k absurdnímu závěru, podle kterého by příslušníci národnostních menšin, které však nespĺňují požadavky § 9 menšinového zákona, neměli vůbec právo jednat před soudem ve své mateřštině, neměli by nárok na tlumočníka a měli tak menší standard práv než např. cizinci. Problém však způsobuje podmínka, podle které soud ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo. Kupříkladu Nejvyšší správní soud k této podmínce uvedl, že „[s]oud ustanoví tlumočníka účastníku pouze v těch případech, kdy by účastník řízení pro jazykovou bariéru nemohl účinně*

České republiky – příslušníky slovenské národnostní menšiny. Daňový řád však obdobné ustanovení neobsahuje (srov. § 76 odst. 1).

²¹ Srov. § 25 odst. 4 správního řádu.

²² Srov. § 164 odst. 4 správního řádu.

²³ Rámcový přehled již aktuálních, ale rovněž dnes již zrušených, úprav podává J. Vedral, který upozorňuje na to, že zvláštní zákony se snažily tyto otázky regulovat z důvodu absence této úpravy v předcházejícím správním řádu (VEDRAL, J.: *Správní řád. Komentář*. Praha, 2012, s. 210–211).

²⁴ Srov. § 46a zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Srov. § 89 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Srov. § 30 odst. 4 zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. Toto ustanovení se pak použije rovněž pro řízení podle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, podle jehož § 1 odst. 2 nestanoví-li tento zákon jinak, použije se občanský soudní řád, a pro řízení ve správním soudnictví podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále rovněž jen „s. ř. s.“), podle jehož § 64 nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu, tedy rovněž § 18 o. s. ř.

obhajovat svá práva v řízení před soudem, přičemž potřeba tlumočnicka musí být zcela zjevná a musí z řízení vyplynout sama, tedy bez toho, aby soud aktivně zjišťoval, zda jsou naplněny podmínky stanovené v § 18 odst. 2 o. s. ř.“.²⁸ Pokud bychom tedy řekli, že se taková podmínka vztahuje rovněž na příslušníky národnostních menšin podle § 9 menšinového zákona, dospěli bychom opět k absurdnímu závěru, podle kterého by § 9 menšinového zákona vůbec ztrácel smysl. Vycházíme totiž z předpokladu, že § 9 menšinového zákona zaručuje toto právo bez ohledu na to, zdali jazyková bariéra existuje, nebo nikoliv, zda tedy příslušník národnostní menšiny ovládá český jazyk (což ostatně bude zřejmě spíše pravidlem). Rovněž komentářová literatura potvrzuje, že § 18 o. s. ř. se vztahuje rovněž na občany České republiky (tedy také příslušníky národnostních menšin s mateřským jazykem jiným než českým) a že přitom záleží na účastníku řízení, zda se rozhodne tohoto svého práva využít. Pokud ano, je soud povinen mu to umožnit.²⁹ Výklad je tak možný dvojitý. Podle prvního v případě příslušníků národnostních menšin podle § 9 menšinového zákona nelze vůbec přihlížet k podmínce pro ustanovení tlumočnicka, podle které má taková potřeba vyjít v řízení najevo, tedy že příslušník národnostní menšiny neovládá jazyk, kterým se vede jednání.³⁰ Opačný výklad by mimo jiné vedl k tomu, že příslušníci národnostních menšin podle § 9 menšinového zákona, kteří ovládají český jazyk (kdy neexistuje jazyková bariéra), by měli menší rozsah práv než příslušníci národnostních menšin v § 9 menšinového zákona či jakékoliv jiné osoby, které český jazyk neovládají. V případě příslušníků ostatních národnostních menšin se pak uplatní izolovaně § 18 o. s. ř., včetně uvedené podmínky stran potřeby ustanovení tlumočnicka.³¹ Podle druhého výkladu by se pak s ohledem na uvedené modalit vztahů Listiny, § 9 menšinového zákona a § 18 o. s. ř. ustanovení § 9 menšinového zákona vztahovalo na příslušníky všech národnostních menšin, kdy by zároveň podmínky stran potřeby ustanovení tlumočnicka splněna být nemusela. Tomu by nasvědčovala jak dikce Listiny, tak jí samou stanovená pravidla pro omezování základních práv, komentářová literatura k občanskému soudnímu řádu a rovněž zásada *in dubio pro libertate*.

Podle úpravy v **restním řádu** (dále rovněž jen „tr. ř.“),³² jehož úprava opět předchází přijetí menšinového zákona, je každým, *kdo prohlásí, že neovládá český jazyk*, oprávněn používat před orgány činnými v restním řízení svého *mateřského jazyka* nebo jazyka, o kterém uvede, že ho ovládá. Využije-li obviněný tohoto práva, přibere se tlumočnick. Neuvede-li obviněný jazyk, který ovládá, nebo uvede-li jazyk či dialekt, který není jazykem jeho národnosti nebo úředním jazykem státu, jehož je občanem, a pro takový jazyk nebo dialekt není zapsána žádná osoba v seznamu tlumočnicků, ustanoví orgán činný v restním řízení tlumočnicka pro jazyk jeho národnosti nebo úřední jazyk státu, jehož je občanem.³³ Restní řád je tak ze všech uvedených procesních předpisů nejpřísnější,

²⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 5 Azs 52/2004-45, <http://www.nssoud.cz>. Pro úplnost je však třeba dodat, že se v uvedeném případě jednalo o věc mezinárodní ochrany, tedy účastníkem řízení byl cizinec, nikoliv příslušník národnostní menšiny.

²⁹ Srov. DRÁPAL, L. – BUREŠ, J. a kol.: *Občanský soudní řád I, II. Komentář*. Praha, 2009, s. 97–98.

³⁰ V rámci konferenční diskuse J. Větrovský vyslovil zajímavý názor v tom smyslu, že v těchto případech tuto potřebu vyvolává sám § 9 menšinového zákona.

³¹ Kterou však uvedená literatura obecně neuvádí.

³² Zákon č. 141/1961 Sb., o restním řízení soudním (restní řád), ve znění pozdějších předpisů.

³³ Srov. § 2 odst. 14 a § 28 odst. 1 tr. ř.

když pro uplatnění práva jednat ve svém mateřském jazyce bezpodmínečně vyžaduje, že osoba musí prohlásit, že neovládá český jazyk. V případě příslušníků národnostních menšin však taková situace nebude vždy splněna a, jak je uvedeno výše, účelem přiznání příslušníkům národnostních menšin práva jednat v jejich jazyce není odstranění jazykové bariéry, na kteréžto případy míří tato ustanovení trestního řádu. Trestní řád tak nedostatečně provádí jak Listinu, tak menšinový zákon, neboť neumožňuje ústavně konformní výklad, resp. výklad, který by byl v souladu s menšinovým zákonem, tedy neupravuje podmínky pro výkon tohoto práva, které by zároveň respektovaly ústavní a zákonnou úpravu jazykových práv příslušníků národnostních menšin. Jestliže se tedy bude jednat o příslušníka národnostní menšiny podle § 9 menšinového zákona, který však bude český jazyk ovládat, nebude možné k této podmínce přihlížet. V případě příslušníků ostatních národnostních menšin je možný dvojí výklad analogický uvedenému k úpravě v občanském soudním řádu.

Právo jednat před soudem ve svém mateřském jazyce obsahuje rovněž **zákon o Ústavním soudu**, podle kterého se v řízení před Ústavním soudem užívá českého jazyka, avšak fyzické osoby mohou při ústním jednání nebo jiném osobním jednání užívat svého *mateřského jazyka*. Jedná-li účastník nebo vedlejší účastník před Ústavním soudem v jiném než českém jazyce, přibere soud tlumočnicka; nemusí tak se souhlasem účastníků učinit, má-li být výpověď učiněna ve slovenském jazyce.³⁴ Tato úprava tak neobsahuje žádné omezující podmínky a je tak s menšinovým zákonem plně kompatibilní. Dokonce obsahuje vyšší standard práv, když uplatňování tohoto práva neomezuje pouze na příslušníky národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky; podobně jako ve správním řádu je privilegovaná slovenština. Mohlo by se zdát, že tento zákon zužuje věcnou působnost práva jednat v mateřském jazyce, když jej váže pouze na osobní jednání, avšak toto souvisí spíše s povinným právním zastoupením v řízení před Ústavním soudem.³⁵

Právo na užívání jazyka národnostní menšiny upravují rovněž volební zákony³⁶ a zákony o jednacích řádech komor Parlamentu České republiky.³⁷ Tyto úpravy však neprovádí pouze právo užívat jazyka v úředním styku, nýbrž rovněž právo rozšiřovat a přijímat informace v mateřském jazyce a právo účasti na řešení veřejných věcí.³⁸

³⁴ Srov. § 33 odst. 1 a 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ Podle § 30 odst. 1 zákona o Ústavním soudu musí být fyzické osoby jako účastníci nebo jako vedlejší účastníci řízení před Ústavním soudem zastoupeny advokátem v rozsahu stanoveném zvláštními předpisy. K tomu srov. HOLLÄNDER, P. In FILIP, J. – HOLLÄNDER, P. – ŠIMÍČEK, V.: *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. Praha, 2007, s. 152–153.

³⁶ Podle § 10 menšinového zákona za podmínek stanovených zvláštními právními předpisy mají příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, právo na zveřejnění oznámení o době a místě konání voleb a na další informace pro voliče v jazyce národnostních menšin. Toto ustanovení dále provádějí jednotlivé volební zákony.

³⁷ Poslanci a senátoři mají právo mluvit a předkládat návrhy ve svém mateřském jazyce. Nemluví-li poslanec nebo senátor česky, tlumočí se jeho projev do českého jazyka, pokud o to alespoň jeden poslanec či senátor požádá. Písemné návrhy předložené v jiném než českém jazyce se přeloží do českého jazyka. Srov. § 65 odst. 1 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů a § 67 odst. 1 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ Srov. čl. 25 odst. 1 LZPS a čl. 25 odst. 2 písm. c) ve spojení s čl. 21 odst. 1 a 4 LZPS.

Z práva na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudy vyplývá povinnost orgánu veřejné správy a soudu výkon tohoto práva umožnit,³⁹ což neoddelitelně souvisí s otázkou nákladů tlumočení, resp. **nákladů řízení**. Správní řád a daňový řád shodně stanoví, že náklady tlumočení a náklady na pořízení překladu v případě příslušníků národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, nese správní orgán, resp. správce daně.⁴⁰ V občanském soudním řízení a v řízení ve správním soudnictví však může problém vyvolávat úprava, podle níž stát má podle výsledků řízení proti účastníkům právo na náhradu nákladů řízení, které platil, pokud u nich nejsou předpoklady pro osvobození od soudních poplatků.⁴¹ Toto ustanovení není totiž vykládáno jednotně. Podle jednoho názoru stát nemůže náhradu nákladů řízení, které platil v souvislosti s tím, že účastník jednal před soudem ve své mateřštině, požadovat.⁴² Podle druhého názoru pak z § 18 o. s. ř. nevyplývá, že by neúspěšný účastník řízení nebyl povinen státu nahradit náklady tlumočení.⁴³ Soud má podle něj povinnost pouze zajistit tlumočení a uhradit odměnu za tlumočení, ale tyto náklady musí účastníci, nejsou-li osvobozeni od soudních poplatků, podle míry svého neúspěchu státu uhradit.⁴⁴ Budeme-li řešit tuto otázku pouze ve vztahu k právu příslušníků národnostních menšin, je třeba se přiklonit k názoru, že tyto náklady spojené s používáním jejich jazyka ve styku se soudem nést neměli, ani pokud by byli ve věci neúspěšní a nebyli osvobozeni od soudních poplatků. Vede k tomu jednak srovnání s novějšími úpravami řízení před orgány veřejné správy, kde tyto zároveň nesou náklady s tím spojené. Kromě argumentů Listinou se rovněž nabízí připomenout, že v případě těchto účastníků má právo jednat před soudem v jazyce národnostní menšiny nejen účel odstranit jazykovou bariéru. Opačný závěr by totiž vedl k tomu, že by někteří příslušníci národnostních menšin, kteří ovládají český jazyk, nechťeli v řízení před soudem užívat menšinový jazyk, aby tak neriskovali, že v případě neúspěchu ponесou náklady s tím spojené. Takový závěr by byl v absolutním rozporu s úpravou v Listině a menšinovém zákoně a s jejím účelem. Uvedené je třeba jednoznačně vztáhnout na příslušníky národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky. V případě příslušníků ostatních národnostních menšin odpověď závisí na tom, ke které ze dvou možných výkladových variant se přikloníme v případě obecného vztahu Listiny, menšinového zákona a občanského soudního řádu.

Co se týká **jazyka**, v němž je **rozhodnutí** vyhotovováno, je tímto jazykem vždy jazyk český. Podle Nejvyššího správního soudu tento závěr lze dovodit z principu su-

³⁹ Srov. DRÁPAL, L. – BUREŠ, J. a kol.: *Občanský soudní řád I, II. Komentář*. Praha, 2009, s. 97–98; VE-DRAL, J.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha, 2012, s. 213.

⁴⁰ Srov. § 16 odst. 4 správního řádu *in fine* a § 76 odst. 4 daňového řádu *in fine*.

⁴¹ Srov. § 148 o. s. ř. a § 60 odst. 4 s. ř. s.

⁴² Srov. DRÁPAL, L. – BUREŠ, J. a kol.: *Občanský soudní řád I, II. Komentář*. Praha, 2009, s. 997–998. Srov. též rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Cz 15/84, publikované pod č. R 21/1986.

⁴³ Srov. ŠURÁNEK, P. In JEMELKA, L. – PODHRÁZKÝ, M. – VETEŠNÍK, P. – ZAVŘELOVÁ, J. – BOHADLO, D. – ŠURÁNEK, P.: *Soudní řád správní. Komentář*. Praha, 2013, s. 451.

⁴⁴ Srov. tamtéž.

verenity státu.⁴⁵ Některé procesní předpisy tuto zásadu upravují přímo.⁴⁶ Kupříkladu z trestního řádu však vyplývá, že za určitých podmínek je třeba obviněnému písemně přeložit zákonem stanovené úkony orgánů činných v trestním řízení.⁴⁷ Právo na rozhodnutí v jazyce národnostní menšiny (či na překlad rozhodnutí do tohoto jazyka) však z Listiny, ani menšinového zákona explicitně nevyplývá.

PRÁVO NA VÍCEJAZYČNÉ NÁZVY A OZNAČENÍ

Hovoříme-li o vícejazyčných (topografických) označeních, můžeme z hlediska českého právního řádu a praxe hovořit o jejich dvou druzích. Prostřednictvím prvního druhu vícejazyčných topografických označení jsou realizována práva menšin a těmto bude s ohledem na téma příspěvku věnována v následujících řádcích pozornost. Vedle nich se však v praxi (mnohdy mimoprávní) objevují ještě další vícejazyčná označení, ať již z důvodu bezpečnosti (kupříkladu v rámci provozu na pozemních komunikacích), nebo za účelem podpory turistického ruchu či projektů příhraniční spolupráce nebo se jedná výhradně o soukromé iniciativy. Tato označení přitom rovněž mohou mít topografický charakter.

Podle § 8 odst. 1 menšinového zákona mají *příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky*, právo, aby název obce, v níž žijí, názvy jejích částí, ulic, jiných veřejných prostranství, označení budov orgánů veřejné správy a volebních místností byly uvedeny rovněž v jazyce národnostní menšiny.

Otázka vícejazyčných názvů a označení není v Listině výslovně zmíněna. Tímto ustanovením menšinový zákon tak *stanoví podrobnosti* zejména práva příslušníků národnostních menšin rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku podle čl. 25 odst. 1 Listiny,⁴⁸ ale souvisí rovněž s právem účasti příslušníků národnostních menšin na řešení veřejných věcí či s právem územních společenství občanů na samosprávu.⁴⁹ Zároveň toto ustanovení reaguje na úpravu v Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin⁵⁰ a Evropské chartě regionálních a menšinových jazyků.⁵¹ Z hlediska klasifikace základních práv a svobod se jedná o právo kolektivní a z hlediska statusu se jedná o pozitivní status.

⁴⁵ „Jedním ze znaků suverenity České republiky, je i užití českého jazyka ve státě užívaného (v právních rádech některých zemí je užití jazyka jako „státního“ nebo „úředního“ i výslovně právem upraveno) jako výrazu státní suverenity. Proto i rozsudky soudů, jakož i rozhodnutí jiných státních orgánů, jsou důsledně vyhotovovány a účastníkům řízení doručovány v českém jazyce. Jen toto („úřední“) znění je závazné a způsobilé vyvolat právní účinky. Bylo by protismyslné, aby rozhodnutí orgánů státu byla vyhotovována v jazyce, kterému samotný občan státu, úředník nebo soudce nerozumí a řízení v takovém jazyce nevede, zatímco účastník řízení by z takového rozhodnutí vyvozoval svá práva.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2004, č. j. 1 Azs 90/2004-45, <http://www.nssoud.cz>).

⁴⁶ Srov. § 16 odst. 1 správního řádu; § 76 odst. 1 daňového řádu; § 2 odst. 14 tr. ř.

⁴⁷ Srov. § 28 odst. 2 tr. ř.

⁴⁸ Srov. FOREJTOVÁ, M. In KLÍMA, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň, 2005, s. 788.

⁴⁹ Srov. čl. 25 odst. 2 písm. c) ve spojení s čl. 21 odst. 1 a 4 LZPS a čl. 8 a hlavu sedmou Ústavy ČR (ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů).

⁵⁰ Srov. její čl. 11 odst. 3.

⁵¹ Srov. její čl. 10 odst. 2 písm. g).

Podle § 8 odst. 2 menšinového zákona má podmínky pro výkon tohoto práva a způsob uvádění vícejazyčných názvů a označení stanovit zvláštní právní předpis. Tím je obecní zřízení⁵² a tato úprava se tak nevztahuje na hlavní město Prahu.

Podle § 29 odst. 1 obecního zřízení se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství uvádějí vždy v českém jazyce. Ulice nebo jiná veřejná prostranství se nepojmenovávají shodnými názvy a ani podle jmen žijících osobností veřejného života.

Ustanovení menšinového zákona pak provádí § 29 odst. 2 obecního zřízení, podle kterého v obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny a pokud ten svým usnesením návrh doporučí. Oproti úpravě v menšinovém zákoně zákon o obcích neopakuje požadavek, že se musí jednat o příslušníky národnostní menšiny, která tradičně a dlouhodobě žije na území České republiky.

Obecní zřízení obdobnou úpravu obsahovalo již před přijetím menšinového zákona. Ustanovení § 29 odst. 2 v původním znění pro zavedení názvů a označení v jazyce národnostní menšiny stanovilo podmínku, že se podle posledního sčítání lidu hlásilo k určité národnosti alespoň 20 % občanů obce a zároveň o to požádalo petici nejméně 50 % zletilých občanů obce hlásících se k této národnostní menšině. Menšinový zákon pak tyto podmínky v obecním zřízení poněkud zmírnil, když hranici občanů obce snížil na 10 % a požadovaný počet těchto občanů žádajících v petici snížil na 40 %. Současné znění s sebou přinesla novela obecního zřízení z r. 2006.⁵³

Rozhodovat o názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství spadá do oblasti samostatné působnosti obce a tato pravomoc je vyhrazena zastupitelstvu obce.⁵⁴ Označení ulic a jiných veřejných prostranství provádí obec na svůj náklad.⁵⁵

Každá obec má svůj název a ke změně názvu obce dává souhlas Ministerstvo vnitra na návrh obce. Názvy mají též části obce. Část obce je evidenční jednotka vytvářená budovami s čísly popisnými a čísly evidenčními přidělenými v jedné číselné řadě, která leží v jednom souvislém území. Názvy částí obce jsou zpravidla převzaty z názvu zaniklých obcí, osad nebo z názvů historicky vzniklých území, na nichž se tyto části obce nacházejí.⁵⁶ Co se týče pojmu veřejné prostranství, tak kromě ulic jsou jimi všechna náměstí, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.⁵⁷ Budovou státního orgánu je třeba rozumět budovu na území obce, v níž působí

⁵² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁵³ Provedená zákonem č. 234/2006 Sb.

⁵⁴ Srov. § 84 odst. 2 písm. r) obecního zřízení.

⁵⁵ Srov. § 30 obecního zřízení.

⁵⁶ Srov. § 27 obecního zřízení.

⁵⁷ Srov. § 34 obecního zřízení.

orgán moci zákonodárné, výkonné či soudní; budovou územního samosprávného celku pak budovu, kterou disponuje na území dané obce obec či kraj.⁵⁸

Z výše uvedeného vyplývá, že obecní zřízení pro zavedení názvů a označení v jazyce národnostní menšiny stanoví tři podmínky:

- 1) podle posledního sčítání lidu se hlásilo k (jediné) národnosti jiné než české alespoň 10 % občanů obce;
- 2) zástupci příslušné národnostní menšiny o to požádají prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny;
- 3) výbor pro národnostní menšiny svým usnesením návrh doporučí.

Ad 1) Podle obecního zřízení je občanem obce fyzická osoba, která je státním občanem České republiky⁵⁹ a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Trvalým pobytem občanů České republiky se pak rozumí „evidenční“ trvalý pobyt podle zákona o evidenci obyvatel.⁶⁰ Sčítáním lidu se pak rozumí zvláštní statistické zjišťování, při němž jsou k jednomu rozhodnému okamžiku stanovenému zákonem zjišťovány údaje o fyzických osobách, jejich demografických, sociálních a ekonomických charakteristikách, domácnostech, úrovni bydlení a rozmístění a struktuře bytového fondu na území České republiky.⁶¹ Sčítání však podléhá nejen občané České republiky, nýbrž každá fyzická osoba, která má v rozhodný okamžik trvalý pobyt nebo povolený přechodný pobyt na území České republiky, a každá další fyzická osoba, která je na území České republiky v rozhodný okamžik přítomna, a nemá zde trvalý nebo povolený přechodný pobyt.⁶² Údaj o národnosti fyzické osoby je údajem dobrovolným.⁶³

Ad 2) Výbor pro národnostní menšiny představuje iniciativní a kontrolní orgán zastupitelstva obce, jehož prostřednictvím mají příslušníci národnostní menšiny na území obce vykonávat své právo na aktivní účast v kulturním, společenském a hospodářském životě a ve veřejných záležitostech, zvláště pak těch, které se týkají národnostních menšin, jejichž jsou příslušníky.⁶⁴ Výbor má zřizovat a rušit zastupitelstvo obce, stejně jako volit jeho předsedu a další členy a odvolávat je z funkce.⁶⁵ Výbory proto bývají považovány za orgány zastupitelstva.⁶⁶ Obligatorně je výbor pro národnostní menšiny zřizován v obci, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české. Členy tohoto výboru jsou rovněž zástupci národnostních menšin s tím, že příslušníci národnostních menšin musí tvořit

⁵⁸ VÁŇA, L. In VEDRAL, J. – VÁŇA, L. – BŘEŇ, J. – PŠENIČKA, S.: *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha, 2008, s. 174.

⁵⁹ Ve světle judikatury Ústavního soudu je však třeba pojem občan obce vykládat eurokonformně a zahrnout pod něj rovněž občany jiných členských států EU s bydlištěm na území obce (nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1403/09, NALUS). Občané jiných členských států EU však netvoří národnostní menšinu ve smyslu Listiny a menšinového zákona, byť by byli shodné národnosti jako příslušníci této menšiny.

⁶⁰ Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ Srov. § 2 písm. a) zákona č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011.

⁶² Srov. § 5 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011.

⁶³ Srov. § 6 písm. b) bod 1 zákona č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011.

⁶⁴ Srov. § 117 odst. 1 obecního zřízení a § 6 odst. 1 menšinového zákona.

⁶⁵ Srov. § 84 odst. 2 písm. l) a m) obecního zřízení.

⁶⁶ Srov. např. PRŮCHA, P.: *Místní správa*. Brno, 2011, s. 72.

nejméně polovinu všech členů výboru. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce.⁶⁷ Výbor plní úkoly, kterými jej pověřil zastupitelstvo obce. Ze své činnosti odpovídá výbor zastupitelstvu obce. Počet členů výboru je vždy lichý. Výbor se schází podle potřeby.⁶⁸ Požadání výboru může vypadat tak, že se zástupci národnostní menšiny obrátí na výbor přímo nebo prostřednictvím některého jeho člena.⁶⁹

Ad 3) Usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje je předseda výboru. Usnesení výboru je platné, jestliže s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru.⁷⁰ Pokud s návrhem zástupců národnostní menšiny výbor pro národnostní menšiny vysloví souhlas, předloží výbor toto usnesení zastupitelstvu obce, kterému s ohledem na dikci 29 odst. 2 však nezbude, než tuto skutečnost vzít na vědomí a uložit radě obce či obecnímu úřadu přijetí příslušných opatření.⁷¹ Usnesení výboru pro národnostní menšiny tak má v tomto případě decisivní povahu, nikoliv tedy iniciativní či dokonce kontrolní.

Pokud by všechny uvedené podmínky byly analogicky splněny v rámci městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, avšak nikoliv na území statutárního města jako celku, úprava v obecním zřízení zřejmě nebrání, aby v takových případech došlo ke zavedení názvů a označení v jazyce národnostní menšiny pouze na území tohoto městského obvodu nebo městské části.⁷²

ZÁVĚR

Právo příslušníků národnostních menšin na užívání menšinového jazyka v úředním styku a před soudy a na vícejazyčné názvy a označení je obsaženo v normách obsažených jak v ústavním pořádku (zejména Listině), tak v relativně široké škále zákonů (v čele s menšinovým zákonem), které vytvářejí poměrně komplikovaný rámec vzájemných vztahů. To se projevuje mimo jiné při interpretaci jejich jednotlivých ustanovení. Zapomínat přitom není možné ani na mezinárodně právní závazky České republiky. Uvedený příspěvek měl za cíl seznámit čtenáře se základní vnitrostátní právní úpravou těchto práv a v rozsahu, který mu umožnilo jeho tématické zaměření a jeho délka, se pokusit alespoň na některé problematické otázky nalézt odpověď. Z předcházejícího textu však mimo jiné vyplývá, že ustanovení Listiny a menšinového zákona nejsou ve vzájemném vztahu dostatečně kompatibilní. Tomuto pak nepřispívají ani další zákony,

⁶⁷ Srov. § 117 odst. 3 a 4 obecního zřízení.

⁶⁸ Srov. § 118 odst. 1 a 2 obecního zřízení.

⁶⁹ Srov. VEDRAL, J. In PETRÁŠ, R. – PETRŮV, H. – SCHEU, H. (eds.): *Menšiny a právo v České republice*. Praha, 2009, s. 256.

⁷⁰ Srov. § 118 odst. 2 a 3 obecního zřízení.

⁷¹ VÁŇA, L. In VEDRAL, J. – VÁŇA, L. – BŘEŇ, J. – PŠENIČKA, S.: *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha, 2008, s. 174.

⁷² Podle § 4 obecního zřízení se může území statutárních měst členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy, jehož zastupitelstvo tak může učinit statutem, který je vydán formou obecně závazné vyhlášky (§ 130). Podle § 146 obecního zřízení přitom platí pro statutární města, jejich městské obvody a městské části ustanovení ostatních hlav obecního zřízení, nestanoví-li hlava VIII – statutární města výslovně jinak. Uvedený závěr naznačují úvahy J. Exnera (srov. EXNER, J.: *Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha, 2004, s. 216).

které by měly upravovat podrobnější úpravu, nicméně Listinu a menšinový zákon dostatečně neprovádějí. S ohledem na to, že lze očekávat, že těchto práv se bude postupem času dožadovat stále širší okruh občanů České republiky, byly by změny právní úpravy, které by se snažily naznačené problémy odstranit, minimálně vhodné. Nejen tomu může předložená analýza pomoci.