

POUŽÍVÁNÍ MENŠINOVÝCH JAZYKŮ VE STYKU SE SPRÁVNÍMI ORGÁNY A SOUDY V JIŽNÍM TYROLSKU

HARALD CHRISTIAN SCHEU

Abstract: **The Use of Minority Languages before Administrative Authorities and Courts in South Tyrol**

In this article the linguistic rights of persons belonging to national minorities are presented as a key component of South Tyrol's territorial autonomy. The current regulation of the use of minority languages before local courts and administrative authorities is based on the specific historical and cultural context. The case of language rights in South Tyrol shows that the implementation of those rights in practice depends on a number of the implementing measures.

Key words: South Tyrol, autonomy, language rights, bilingualism, court procedure, public administration

Klíčová slova: Jižní Tyrolsko, autonomie, jazyková práva, dvojjazyčnost, soudní řízení, veřejná správa

ÚVOD

Cílem tohoto příspěvku je představit jeden z klíčových aspektů jazykových práv v Jižním Tyrolsku, který je na první pohled možná méně viditelný než dvojjazyčná topografická označení, ale má pro samotný status národnostní menšiny a praktickou realizaci jejich práv ještě větší význam. Používání menšinového jazyka před správními orgány a soudy představuje vedle oblasti menšinového školství nejvýznamnější základ specifické menšinové identity a současně také specifické identity regionu, ve kterém národnostní menšina žije.

Jazyková práva národnostních menšin mají svoji oporu v některých mezinárodních smlouvách a dokumentech. Poměrně vágním způsobem zmiňuje Deklarace OSN o právech příslušníků národnostních, etnických, náboženských a jazykových menšin z roku 1992 ve svém čl. 2 odst. 1 právo příslušníků menšin na užívání vlastního jazyka v soukromí a na veřejnosti.¹ Konkrétnější úpravu obsahuje Kodaňský dokument o lidské dimenzi KBSE z roku 1990, který ve svém bodě 32.1 potvrzuje právo příslušníků menšiny na užívání mateřského jazyka v soukromí a na veřejnosti. Bod 34 stanoví, že

¹ A/RES/47/135.

zúčastněné státy KBSE mají zajistit vhodný rámec pro užívání menšinových jazyků před veřejnými orgány, a to všude tam, kde je to možné a nutné a navíc v souladu s národní legislativou.²

Na regionální úrovni je právo na užívání menšinového jazyka upraveno především v čl. 10 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin (RÚNM) z roku 1995. První odstavec citovaného ustanovení stanoví obecný rámec pro užívání menšinového jazyka v soukromí a na veřejnosti. Druhý odstavec stanoví právo příslušníků národnostních menšin na užívání mateřštiny před správními orgány, a to za velmi restriktivních podmínek. Konkrétně mohou státy realizaci závazků podle čl. 10 odst. 2 RÚNM omezovat na oblasti, ve kterých žijí příslušníci národnostních menšin tradičně nebo ve značném množství, a na situace, kdy příslušníci menšin takové právo vyžadují, a tento požadavek odpovídá skutečné potřebě. Čl. 10 odst. 3 se vztahuje na řízení před trestními soudy a opakuje obecnou lidskoprávní zásadu, podle níž má být každý neprodleně informován o důvodech svého zatčení a o povaze obvinění proti němu v jazyce, kterému rozumí. Není však stanoveno, že příslušník menšiny má v takové situaci právo na informaci ve vlastním jazyce, a proto nelze čl. 10 odst. 3 RÚNM bez dalšího zařadit do kontextu menšinového práva.

Evropská charta regionálních či menšinových jazyků (EChRMJ) z roku 1992 upravuje právo na užívání menšinových jazyků před orgány veřejné správy ve svém čl. 10 poměrně komplexním způsobem. Podle citovaného ustanovení se předpokládá počet obyvatel užívajících regionální či menšinový jazyk, který opodstatňuje přijetí konkrétních opatření, jako jsou např. užívání menšinového jazyka ze strany orgánu veřejné správy, užívání menšinového jazyka ze strany určitých zaměstnanců orgánu veřejné správy, možnost podání ústních a písemných žádostí v menšinovém jazyce, možnost předložit listiny v menšinovém jazyce, poskytování často užívaných textů a formulářů v menšinovém jazyce nebo vyhotovení listin v menšinovém jazyce. Čl. 10 odst. 4 EChRMJ naznačuje, jak je zajištění těchto jazykových práv náročné, když jako nutná či vhodná opatření zmiňuje překlady a tlumočení podle potřeby, nábor bilingvních úředníků a jiných zaměstnanců veřejné správy a dokonce určité upřednostňování bilingvních zaměstnanců veřejné správy. Je však třeba dodat, že faktický dopad čl. 10 EChRMJ je poněkud oslaben tím, že si státy mohou podle čl. 2 odst. 2 EChRMJ zvolit konkrétní ustanovení, která hodlají na národní úrovni uplatňovat.

Nad multilaterální rámec, který vznikl jak na univerzální, tak i na regionální úrovni, nelze ani v dnešním mezinárodním právu opomenout prostor pro bilaterální úpravy, které lépe reflektují specifický kulturní, politický, sociální a historický kontext, v němž národnostní menšina žije, a poskytují příslušníkům menšin výhodnější status než mnohostranné úmluvy. Také úprava užívání menšinových jazyků v Jižním Tyrolsku ukazuje, jak může bilaterální standard výrazně převyšovat obecný multilaterální rámec. Úprava

² Bod 34 Kodaňské deklarace KBSE zní: „The participating States will endeavour to ensure that persons belonging to national minorities, notwithstanding the need to learn the official language or languages of the State concerned, have adequate opportunities for instruction of their mother tongue or in their mother tongue, as well as, wherever possible and necessary, for its use before public authorities, in conformity with applicable national legislation.“

užívání menšinového jazyka přitom tvoří jeden ze základů územní autonomie Jižního Tyrolska.

HISTORIE JIHOTYROLSKÉ AUTONOMIE

V roce 1946 na Pařížské konferenci rozhodli ministři zahraničních věcí vítězných mocností o tom, že Jižní Tyrolsko zůstane součástí Itálie. Za tímto rozhodnutím se mohou skrývat různé politické úvahy. Uvažovalo se např. o určité kompenzaci ve prospěch Itálie za ztrátu některých ostrovů a italských kolonií.³ Určitou roli mohla hrát také skutečnost, že Itálie přijala již v roce 1945 některá opatření na zmírnění následků násilné italianizace Jižního Tyrolska z období fašismu, např. v oblasti menšinového školství a užívání němčiny před úřady.

V roce 1946 následovalo uzavření bilaterální dohody mezi Itálií a Rakouskem,⁴ která předpokládala určité prvky teritoriální autonomie včetně režimu dvojjazyčnosti v rámci vzdělávání, úřední komunikace a topografických označení. Z teritoriálního hlediska se dohoda z roku 1946 vztahovalo hlavně na oblast Jižního Tyrolska a některé dvojjazyčné obce v oblasti Trentina, které byly následně přefazeny pod správu Jižního Tyrolska.

Itálie však podkopala smysl a účel ochrany německy mluvící menšiny tím, že ustanovení o autonomii⁵ neaplikovala jen na oblast Jižního Tyrolska, ale na celý autonomní region Trentino-Jižní Tyrolsko, ve kterém italské etnikum tvořilo jasnou většinu. V prvním statutu o autonomii z roku 1948 byly rozhodující kompetence upraveny pro správu celé autonomní oblasti a centrální orgány státu. V takové situaci nemohly být přijaty prováděcí normy ve prospěch německé a ladinské menšiny, protože zástupci těchto menšin byli v příslušných regionálních orgánech zpravidla přehlasováni.

Následující období bylo poznamenáno násilnými protesty ze strany místního obyvatelstva a násilnou reakcí ze strany Itálie. Vyhrotil se také diplomatický konflikt mezi Rakouskem a Itálií, který se dostal až na úroveň Organizace spojených národů. V roce 1960 vyzvalo Valné shromáždění OSN obě strany k vyjednávání o sporných otázkách. Tato jednání, byť složitá a zdlouhavá, vyústila v roce 1971 v přijetí druhého statutu o autonomii, který vstoupil v platnost v roce 1972.⁶

Klíčovým momentem nového modelu autonomie byl přesun důležitých kompetencí od orgánů regionu Trentino-Jižní Tyrolsko na provincii Bozen/Bolzano (Jižní Tyrolsko). Nový statut (druhý statut o autonomii) a příslušná politická dohoda předpokládaly přijetí celkem 15 prováděcích předpisů do ledna 1974. Ukázalo se však, že lhůta dvou let byla vzhledem ke komplexnosti celé materie nereálná a zástupci německy mluvící-

³ Srov. např. čl. 11, 14 a 23 mírové smlouvy s Itálií z roku 1947.

⁴ Bilaterální dohoda byla podepsána 5. září 1946 a připojena k mírové smlouvě uzavřené dne 10. února 1947 mezi Itálií a spojenými a přidruženými mocnostmi jako příloha IV.

⁵ Srov. čl. 2 bilaterální dohody z roku 1946. „Der Bevölkerung obengenannter Gebiete wird die Ausübung einer autonomen Gesetzgebungs- und Vollzugsgewalt für den Bereich ihrer Gebiete zuerkannt. Der Rahmen, in welchem die besagte Autonomie Anwendung findet, wird noch bestimmt, wobei auch örtliche Vertreter der deutschsprachigen Bevölkerung zu Rate gezogen werden.“

⁶ Viz dekret prezidenta republiky ze dne 31. srpna 1972, č. 670 o schválení textu ústavního zákona, který ustavil zvláštní statut pro Trentino-Jižní Tyrolsko.

ho obyvatelstva souhlasili s výrazným posunem původního termínu. Ještě v 70. letech minulého století byla přijata opatření týkající se např. etnického kritéria při obsazování míst ve veřejné správě nebo úpravy dvojjazyčnosti. Po překonání další politické krize ve vztahu mezi Bozenem a Římem se v roce 1988 podařilo přijmout další prováděcí normy týkající se např. zrovnoprávnění jazyků a rozdělení daní. Proces přijímání prováděcích norem trval až do roku 1992.

Teprve po schválení všech dohodnutých prováděcích norem informovaly Rakousko a Itálie v roce 1992 Valné shromáždění OSN o ukončení bilaterálního sporu týkajícího se Jižního Tyrolska. Nový model jihotyrolské autonomie se od roku 1992 často uvádí jako vzor pro řešení etnických konfliktů.

ZÁSADY UŽÍVÁNÍ MENŠINOVÝCH JAZYKŮ V SYSTÉMU JIHOTYROLSKÉ AUTONOMIE

Hlava XI druhého statutu o autonomii, která zahrnuje čl. 99 až 102, je věnována otázce užívání němčiny a ladinštiny. Čl. 99 druhého statutu stanoví zásadu, že němčina je v regionu Trentino-Jižní Tyrolsko zrovnoprávněna s italštinou, přičemž pouze italština je výslovně označována za úřední státní jazyk. Toto ustanovení vyjadřuje důležitou změnu oproti koncepci prvního statutu o autonomii, který pro region upravila jako úřední jazyk italštinu. Před přijetím druhého statutu o autonomii byl v italské právní vědě rozšířen názor, že cílem zakotvení italštiny jako úředního jazyka bylo zajistit jazykovou a národní jednotnost italského státu.⁷ Novou úpravu čl. 99 druhého statutu je třeba chápat jako potvrzení, že v regionálním rámci (tzn. pro celou oblast Trentina a Jižního Tyrolska) je úředním jazykem také němčina.

Konkrétní jazyková práva ve prospěch německy mluvícího obyvatelstva jsou však stanovena pouze pro provincii Bozen (Jižní Tyrolsko). Podle čl. 100 druhého statutu mají příslušníci německého etnika v Jižním Tyrolsku právo užívat svůj jazyk ve styku se soudními orgány a orgány veřejné správy se sídlem v provincii Bozen. V němčině mohou komunikovat také s těmi orgány, které sice nesídlí v Bozenu, ale jsou pro provincii místně příslušné, a se soukromými subjekty, které získaly koncesi na poskytování služeb v Jižním Tyrolsku. Všechny uvedené orgány a podniky mají ve styku s občany používat jazyk, ve kterém se na ně občan obrátil. Pokud konají ex offi, mají zvolit jazyk, o kterém se domnívají, že je prvním jazykem daného občana. Akty adresované veřejnosti mají být vydány v italštině a němčině.⁸ Jako jedinou výjimku upravuje čl. 100 druhého statutu výlučné užívání italštiny ve vojenských složkách státu, a to v rámci zařízení nacházejících se na území Jižního Tyrolska.

Provedení čl. 100 druhého statutu bylo v praxi poměrně složité. Právní úprava předcházející druhému statutu stavěla na prováděcím předpisu k prvnímu statutu. Již podle

⁷ BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 307.

⁸ Čl. 100 druhého statutu autonomie stanoví také, že na zasedáních kolegiálních zastupitelských orgánů na úrovni celého regionu, provincie Bozen a jednotlivých obcí může být používána jak italština, tak i němčina.

této úpravy⁹ měli německy mluvící obyvatelé Jižního Tyrolska právo na užívání němčiny před soudy. Zápisy z jednání soudu, výpisy z trestního rejstříku a originální znění rozsudků však byly vyhotoveny pouze v italštině. Výjimečně, tedy pouze v případě, že byl německy mluvící italský občan chycen přímo při činu, mohl být zatýkán i příslušníkem policie, který němčinu neovládal.

Prováděcí předpis k druhému statutu byl přijat v roce 1988,¹⁰ ale vyhlášen byl až o rok později. Podstatná část nové úpravy vstoupila v platnost až 4 roky po vyhlášení, tzn. 8. května 1993. Důvodem zpoždění byly praktické problémy týkající se nedostatečných znalostí německého jazyka ze strany italských soudců, advokátů a policejních orgánů. Bylo třeba přijmout skutečnost, že ten, kdo večer usne jednojazyčně, neprobudí se ráno dvojjazyčně.¹¹

UŽÍVÁNÍ MENŠINOVÉHO JAZYKA V SOUDNÍM ŘÍZENÍ

ÚPRAVA TRESTNÍHO PROCESU

Jeden z klíčových problémů nové prováděcí úpravy souvisel s otázkou, zda má trestní řízení před příslušným jihotyrolským soudem probíhat pouze v jednom jazyce nebo ve dvou jazycích. Zastánci jednojazyčného procesu argumentovali tím, že již během období rakousko-uherské monarchie byla trestní řízení v Trentinu (tj. podle tehdejší terminologie Welsch-Tirol) zásadně vedena jen v italštině a že se model jednojazyčného procesu osvědčoval také např. v Belgii. Smíšené řízení ve dvou jazycích se oproti tomu jevilo jako těžkopádné a průběžné překládání všech složek spisu z jednoho jazyka do druhého skrývalo v sobě riziko nesprávností, překlepů a jiných chyb. Zastánci smíšeného procesu ve dvou jazycích však upozornili na problém, že by si německy mluvící účastník řízení nemohl v jednojazyčném procesu zvolit italsky mluvícího advokáta. Právo na užívání německého jazyka by v takovém případě vyústilo v nutnost volit mezi dvěma variantami: buď by se německy mluvící občan musel vzdát služby jednojazyčného italského advokáta, kterému důvěřuje, aby měl řízení v němčině, nebo by se rozhodl pro svého italsky mluvícího advokáta, ale musel sám v řízení vypovídat v italštině.¹² Bylo také namítnuto, že princip jednojazyčného procesu omezuje svobodný výkon povolání těch advokátů, kteří ovládají jen jeden jazyk.¹³

Prováděcí úprava sice nakonec potvrdila princip jednojazyčného trestního procesu, ale otevřela možnost využívat služby jednojazyčného advokáta. Podle čl. 16 dekretu č. 574 z roku 1988 může advokát, který neovládá jazyk řízení, ústně intervenovat ve své mateřštině a všechny jeho výroky mají být přeloženy na místě a zapsány v jazyce

⁹ Dekret prezidenta republiky ze dne 3. ledna 1960, č. 103.

¹⁰ Dekret prezidenta republiky ze dne 15. července 1988, č. 574.

¹¹ BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 311.

¹² Tento problém se vyřešil nakonec jinak. Viz níže.

¹³ Viz podrobněji BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 308–309.

řízení. Přirozeně se počítá také s překladem výpovědi svědků a znalců, kteří jazyk řízení neovládají.

Ostatně se může obžalovaný podle čl. 17 dekretu č. 574 z roku 1988 rozhodnout ještě během řízení pro jiný jazyk, ale jen jednou během řízení před soudem prvního stupně a jednou před soudem druhé instance. V případě změny jazyka řízení na žádost obžalovaného však nebudou již provedené úkony přeloženy do nově zvoleného jazyka.

V praxi řešily jihotyrolské soudy také otázku, zda může německy mluvící obžalovaný, který např. kvůli svému italskému obhájci zvolil řízení v italštině, sám vypovídat nebo spontánně intervenovat v němčině. Vzhledem k tomu, že dekret č. 574 z roku 1988 tento problém výslovně neupravil, bylo až novelizací z roku 2001 upřesněno, že obžalovaný může v dané situaci svoji mateřštinu užívat.¹⁴ Jeho výpovědi budou na místě přeloženy a zapsány v jazyce řízení.¹⁵ Výjimečně může být vedeno trestní řízení ve dvou jazycích, a to v případě, že jsou současně obžalováni italsky mluvící a německy mluvící občané nebo že vedlejší žalobce zvolí jiný jazyk než obžalovaný. Každá strana řízení se však může svého práva na dvojjazyčný proces vzdát.¹⁶

Některá závažná porušení uvedeného jazykového režimu způsobí absolutní neplatnost trestního řízení, méně závažná pochybení musí být namítnuta obžalovaným.¹⁷

SODNÍ ŘÍZENÍ V OBČANSKOPRÁVNÍCH SPORECH

Podle čl. 20 dekretu č. 574 z roku 1988 má v civilním procesu každá strana právo volit jazyk, ve kterém bude během řízení vystupovat. Tato volba vyplývá z jazyka, ve kterém byla podána žaloba, resp. odpověď žalované strany. Ve dvojjazyčném řízení používá každá strana jazyk, který si na začátku procesu zvolila. Dokumenty a podání předložené jednou stranou se však nepřekládají automaticky do jazyka druhé strany.

Pouze procesní strana, která nemá trvalé bydliště v Jižním Tyrolsku, může o takový překlad na náklady soudu požádat. Soud může odmítnout překlad těch dokumentů, které považuje za nepodstatné. Veškeré akty samotného soudu a rozsudky jsou zásadně vydány v obou jazycích, ledaže by se jedna strana řízení tohoto práva vzdala. Ustanovení čl. 20 dekretu č. 574 z roku 1988 dále stanoví, že strany řízení vypovídají v dvojjazyčném řízení v jazyce vlastním. Na základě žádosti druhé strany musí být výpověď první strany zapsána ve dvojjazyčném protokolu. Také svědci a znalci mají právo vypovídat v jazyce vlastní volby a strany řízení mohou požádat soud o vyhotovení dvojjazyčného zápisu (na náklady soudu).

¹⁴ Ústavní soud ostatně ve svém rozsudku č. 271 ze dne 22. června 1994 konstatoval, že německy mluvící obžalovaný může v trestním řízení v Jižním Tyrolsku užívat němčiny, i když si jako jazyk procesu zvolil italštinu. Ústavní soud opřel tento výrok o čl. 109 trestního řádu. Další ústavněprávní problém se týkal rozlišování mezi postavením obhájce voleného obžalovaným a postavením soudem stanoveného obhájce, který nemá právo používat jiný jazyk než jazyk řízení. Ústavní soud shledal i v tomto bodě úpravu statutu za slučitelnou s ústavou. Viz rozsudek italského ústavního soudu č. 16 ze dne 12. ledna 1995.

¹⁵ Viz čl. 16 novelizovaného znění dekretu č. 574 z roku 1988.

¹⁶ Čl. 18 dekretu č. 574 z roku 1988.

¹⁷ Čl. 18/bis dekretu č. 574 z roku 1988.

Jako další detail upravuje čl. 20 odst. 9 dekretu č. 574 z roku 1988 doručování dokumentů. Je stanoveno, že ke všem spisům a dokumentům, které jsou doručovány mimo oblast Jižního Tyrolska, musí být přiložen překlad v italštině, tzn. zřejmě i v případě, že se samotné řízení koná pouze v němčině.

Pokud řízení, které bylo před jihotyrolskými soudy vedeno v němčině nebo dvojjazyčně, pokračuje před vyššími soudy mimo region Trentino-Jižní Tyrolsko, tzn. před Kasačním soudem (Corte Suprema di Cassazione) a Nejvyšším správním soudem (Consiglio di Stato), které sídlí v Římě, stane se jazykem řízení italština. Pro tyto účely je nutné, aby byl spis přeložen z němčiny do italštiny. Rozsudky a soudní rozhodnutí mají přitom být přeloženy v každém případě, ostatní součásti spisu a dokumenty pouze na základě žádosti dotyčného soudu v Římě. Překlad zabezpečuje a jeho náklady hradí příslušný soud v Jižním Tyrolsku.¹⁸

Ve prospěch německy mluvících obyvatel Jižního Tyrolska stanoví čl. 24 dekretu č. 574 z roku 1988 právo používat vlastní jazyk také v řízení, které pokračuje před soudy mimo region. Z právního hlediska vyvolala tato úprava složité problémy. Dvojjazyčný jazykový režim, který je ve prospěch němčiny zakotven v čl. 100 druhého statutu autonomie, platí totiž výslovně jen v samotném Jižním Tyrolsku. Centrální orgány státu v Římě proto namítaly, že ustanovení čl. 24 dekretu č. 574 z roku 1988 překračuje územní působnost statutu autonomie. Tyto diskuse výrazně přispívaly k opožděnému vyhlášení dekretu. Až po řadě politických intervencí ze strany zástupců Jižního Tyrolska u italské vlády se podařilo sporné jazykové právo prosadit i pro trestní řízení před vyšší instancí mimo provincii Bozen.

UŽÍVÁNÍ MENŠINOVÉHO JAZYKA PŘED ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY

Dekret prezidenta č. 574 z roku 1988 opakuje ve svém čl. 1 odst. 1 klíčový princip, který byl začleněn již do čl. 100 druhého statutu autonomie z roku 1972: orgány veřejné správy, které mají své sídlo v Jižním Tyrolsku či jsou příslušné pro celý region Trentino-Jižní Tyrolsko, mají respektovat princip dvojjazyčnosti stejně jako soukromé společnosti poskytující služby na základě veřejné koncese. Zatímco pojetí orgánu veřejné správy nevyžadovalo definici v zákoně, bylo přesné vymezení okruhu podniků s veřejnou koncesí složitější.

Čl. 2 odst. 2 dekretu č. 574/1988 stanoví obecně, že se pojmem podniků s koncesí rozumí subjekty, které vykonávají služby spadající do působnosti a rozhodovací pravomoci orgánů veřejné správy. Namátkově lze tedy uvést např. lékárny, dopravní společnosti, úvěrové instituce nebo státem uznané soukromé školy.¹⁹ Výklad daného

¹⁸ Tato pravidla se vztahují nejen na civilní, ale také na trestní řízení.

¹⁹ I v této souvislosti mohou v praxi vznikat složité problémy, např. při vymezení pravomoci jihotyrolských orgánů ve vztahu k dopravě přesahující území provincie Bozen. V případě koncese na dopravní spoj, který sice zahrnuje oblast Jižního Tyrolska, ale jehož delší část běží mimo území provincie, rozhoduje příslušný orgán italského státu a orgány v Bozenu mají jen právo konzultace. Viz podrobněji BONELLI, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 275–278.

pojetí musel nakonec upřesnit italský ústavní soud, a to v souvislosti s privatizací zasahujícími např. do fungování poštovní služby a telekomunikace. Ústavní soud konstatoval, že zrušením veřejnoprávního statusu určitého podniku nezaniká jeho povinnost komunikovat s veřejností ve dvou jazycích.²⁰

Povinnosti týkající se dvojjazyčnosti se částečně vztahují i na zákonná pojištění, např. v oblasti povinného ručení. Podle čl. 2 odst. 3 dekretu č. 574/1988 mají pojišťovny v Jižním Tyrolsku používat formuláře v italštině a němčině. Dvojjazyční musí být také notáři působící v Jižním Tyrolsku, na rozdíl od advokátů. K úpravě postavení advokátů lze dodat, že uchazeči z Jižního Tyrolska mají možnost složit advokátní zkoušky v domácí provincii, a to před komisí složenou ze dvou příslušníků německého etnika a dvou příslušníků italského etnika. Všichni tito členové komise musejí být bilingvní, aby si uchazeč mohl sám zvolit, zda chce zkoušky složit v němčině nebo italštině.²¹

Vzhledem k rozsahu veřejné správy a podniků působících na základě veřejné koncese, lze na tomto místě jen zmínit další podrobnější problémy týkající se např. dvojjazyčnosti příbalových letáků k lékům a potravinám. Poté, co italské farmaceutické společnosti nedodržovaly tuto povinnost a dodávaly do Jižního Tyrolska léky pouze s italským příbalovým letákem, se situace vyhroutil. V roce 1997 byl zaznamenán případ intoxikace německy mluvící pacientky, která italskému textu zřejmě nerozuměla dostatečně a aplikovala lék nesprávně. Jihotyrolské orgány vyhrožovaly farmaceutickým společenstvem vysokými pokutami, ty však ve své reakci oznámily, že přestanou dodávat léky do Jižního Tyrolska. Kompromisní řešení se nakonec pohybovala částečně mimo rámec pozitivně právní úpravy, když lékárny předaly zákazníkům k lékům obsahujícím pouze příbalový leták v italštině informace v němčině, které tiskly na vlastní náklady a zřejmě i na vlastní odpovědnost.²²

MECHANISMY NA ZAJIŠTĚNÍ DVOJJAZYČNOSTI

Nad rámec vymezování povinných subjektů a jejich případného sankcionování²³ je klíčová otázka zabezpečení jakéhosi lidského základu fungování autonomie a principu dvojjazyčnosti veřejné správy. Je pochopitelné, že právo na užívání německého jazyka před jihotyrolskými orgány vyžaduje na straně příslušných soudců, úředníků a pracovníků dotčených soukromých podniků dostatečné znalosti jak italštiny, tak i němčiny.

Jedním z klíčových prvků jihotyrolské autonomie je proto úprava školství, které jak německy mluvícím, tak i italsky mluvícím dětem poskytuje dostatečně kvalitní výuku v obou jazycích. Oproti požadavkům zejména italsky mluvících Jihotyrolanů, kteří by preferovali model dvojjazyčné školy, vychází právní úprava dodnes z principu jednojazyčné školy. To znamená, že standardní výuka probíhá pouze v jednom jazyce a druhý jazyk se učí jako povinný předmět od druhé třídy základní školy. Výuku „cizího jazyka“

²⁰ Viz rozsudek italského ústavního soudu č. 260 ze dne 26. května 1993.

²¹ BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 339.

²² Srov. BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 340–342.

²³ Viz čl. 2 odst. 5 dekretu č. 574/1988.

mají zabezpečit učitelé, pro které je tento jazyk mateřštinou a kteří současně disponují přiměřenými znalostmi hlavního jazyka školy.

Druhým stěžejním prvkem je systém kvót, podle něhož mají být jednotlivé etnické skupiny alikvotně zastoupeny v orgánech veřejné správy. V odborné diskusi byl pro tento systém zaveden výraz „ethnischer Proporz“, který se ovšem v samotném statutu o autonomii nevyskytuje. Kromě obsazování míst podle etnické příslušnosti uchazečů se kvóty aplikují také v oblasti rozdělování veřejných finančních prostředků pro sociální a kulturní účely. Obsazování míst ve veřejné správě je však nejdůležitějším momentem „etnické proporce“.

Podrobnější analýza příslušné úpravy²⁴ by jednoznačně překročila rámec této studie. Lze ovšem vyzdvihnout některé důležité prvky modelu etnických kvót. Podle čl. 1 dekretu č. 752 z roku 1976, který se může opírat o čl. 61 druhého statutu o autonomii, je přiměřená znalost italského a německého jazyka předpokladem přijetí do veřejné správy. Požadavek dvojjazyčnosti platí též pro zaměstnance v oblasti soudnictví.

Praktická realizace etnických kvót závisí na řadě konkrétních opatření. Přirozeně musí znít první otázka: podle jakého klíče se vypočítá alikvotní zastoupení jednotlivých etnických skupin? Odpověď našli autoři modelu v čl. 44 prvního statutu o autonomii z roku 1948, který stanovil, že složení zemské vlády („Landesausschuss“) musí odpovídat početnímu zastoupení jednotlivých etnik v zemském sněmu („Landtag“).²⁵ Až v roce 1971 bylo do druhého statutu o autonomii zavedeno ustanovení čl. 89, podle něhož má být alikvotní obsazování míst ve veřejné správě založeno na početní síle etnických skupin,²⁶ tak jak vychází ze sčítání lidu. Výsledky sčítání lidu tedy nahradily výsledky voleb do zemského sněmu jako referenční kritérium.

Tím vyvstává druhá otázka týkající se konkrétní podoby sčítání lidu a možnosti přihlásit se k určité etnické skupině. Úprava z roku 1971 vyvolala pochopitelně značné praktické problémy. Každý italský občan pobývajících v Jižním Tyrolsku měl při sčítání lidu z roku 1981 učinit prohlášení o příslušnosti k jedné z etnických skupin, přičemž toto prohlášení mělo být nejen základem početní síly etnické skupiny, ale také závazným kritériem přiřazení konkrétního jednotlivce k jedné z etnických skupin. Prohlášení mělo být účinné 10 let, tedy do termínu dalšího sčítání lidu. Na prohlášení o etnické příslušnosti navazuje zvýhodněný, resp. znevýhodněný přístup k zaměstnání ve veřejné správě a také přístup k finanční podpoře např. v oblasti bydlení.

Nejvyšší správní soud v Římě („Consiglio di Stato“) však zrušil ustanovení, podle něhož se občané v Jižním Tyrolsku museli rozhodnout pro jednu ze tří skupin, tj. pro italskou, německou nebo ladinskou etnickou skupinu. Nejvyšší správní soud dovodil, že v případě občana, který se cítí příslušný současně k více z uvedených etnických skupin nebo se necítí příslušný k žádné z nich, bude prohlášení nepravdivé. Podle Nejvyššího správního soudu ale nemůže právní norma donutit jednotlivce učinit nepravdivé prohlášení a skrýt svoji pravou etnickou identitu.²⁷

²⁴ Dekret prezidenta republiky č. 752/1976.

²⁵ Tato úprava byla převzata do čl. 50 druhého statutu autonomie.

²⁶ Statut autonomie používá výraz jazykové skupiny („Sprachgruppen“).

²⁷ Srov. BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 124–125.

Před dalším sčítáním lidu z roku 1991 byly proto zavedeny některé změny. Kdo se necítí být příslušníkem jedné ze tří etnických skupin uvedených ve statutu o autonomii, může nyní zaškrtnout kolonku „jiné“, musí ale pro praktické účely dodat prohlášení o připojení se k jedné z uvedených skupin („Erklärung der Angliederung“). Po dalších debatách souvisejících se sčítáním lidu z roku 2001 bylo stanoveno, že toto prohlášení má být anonymní. Pouze v případě, že dotyčný občan chce užívat výhod plynoucích z konkrétní etnické příslušnosti, musí prohlášení o připojení k etnické skupině učinit pod svým jménem.²⁸

Dalším kritériem vstupu do veřejné služby je složení zkoušky dvojjazyčnosti, kterou je třeba konat před komisí složenou z rovných podílů německy mluvících zkoušejících a italsky mluvících zkoušejících. Příslušníci všech etnických skupin, kteří se ucházejí o místo ve veřejné správě, se musí prokázat certifikátem o úspěšném složení zkoušky. Statistika zkoušek pro období od roku 1977 do roku 1991 vykazala pro jednotlivá etnika různou míru úspěšnosti. Příslušníci italské etnické skupiny uspěli u zkoušky pouze z 29 %, příslušníci německé etnické skupiny z 41 % a příslušníci ladinské etnické skupiny z 61 %. Od roku 1991 už není podobná statistika vedena.²⁹

Co se týká konkrétního výběru uchazečů, kteří přísluší k určité etnické skupině a úspěšně složili jazykovou zkoušku, je podrobný postup stanoven v čl. 8 odst. 3 dekretu prezidenta republiky č. 752/1976. Místo určené pro jednu etnickou skupinu, které nemůže být příslušníkem této skupiny obsazeno, se uvolňuje příslušníkům druhé skupiny, pokud tato etnická skupina ještě neobsadila stanovený maximální počet míst.

I v této souvislosti vedla realizace principu etnických kvót k určitým problémům. Uchazeči, kteří mohou *ad hoc* učinit prohlášení o příslušnosti k určité etnické skupině (např. protože ve chvíli sčítání lidu ještě nedosáhli věku 14 let), volí přirozeně příslušnost k německé etnické skupině, která je v systému kvót zvýhodněna oproti italské etnické skupině. Dvojjazyčnost přijímacího řízení přitom umožňuje těmto uchazečům, aby nejprve složili přijímací zkoušky a absolvovali přijímací pohovor ve své italské mateřštině a následně se přihlásili k německé etnické skupině. Tato praxe přirozeně začala vadit příslušníkům německé etnické skupiny.³⁰

ZÁVĚR

Jihotyrolská autonomie je jedinečným modelem, který reflektuje specifické historické a etnické poměry v oblasti. Úprava jazykových práv příslušníků jednotlivých etnických skupin je základním kamenem celého systému. Zvláštnost Jižního Tyrolska spočívá v tom, že etnická skupina, která je velmi malou menšinou v rámci Itálie, představuje poměrně silnou většinu v provincii Bozen.

Zajištění práva na užívání menšinových jazyků před jihotyrolskými soudy a orgány veřejné správy je výsledkem složitého procesu vyjednávání na mezinárodní a národní

²⁸ Srov. čl. 18 dekretu č. 752/1976 v aktuálním znění.

²⁹ BONELL, L. – WINKLER, I.: *Südtirols Autonomie. Beschreibung der autonomen Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten des Landes Südtirol*. Bozen, 2010, s. 141.

³⁰ *Ibidem*, 104.

úrovni. Principy obsažené v bilaterální smlouvě mezi Itálií a Rakouskem z roku 1946 a ve statutech o autonomii z let 1948 a 1971 jsou důležitým vodítkem. Praxe však ukázala, jak mohou být tyto principy obcházeny v rámci prováděcí legislativy. Fungování jazykových práv je proto výsledkem celé řady konkrétních opatření. Musí být určeny instituce, pro které jsou závazky v oblasti dvojjazyčnosti závazné. Musí být zajištěny dostatečné jazykové znalosti místních obyvatel. Musí být stanoven obecně přijatelný model obsazování míst ve veřejné správě.

Model jihotyrolské autonomie nelze jako takový exportovat do jiných regionů, kde panují etnické konflikty. Obecné poučení však spočívá v tom, že práva menšin musejí být zakotvena v konkrétním kontextu a zohlednit požadavky místních obyvatel. Úprava jazykových práv menšin je velmi složitým procesem, který může nejen v případě Jižního Tyrolska trvat půlstoletí nebo i déle. Na podpis bilaterální smlouvy a na rekodifikaci autonomie ve druhém statutu z roku 1971 navazují desítky prováděcích norem. Některé věci nejsou vyřešeny dodnes, jako např. složitá otázka zajištění finanční samostatnosti Jižního Tyrolska. Autonomie totiž není pouze o kodifikaci jazykových, politických a jiných práv, ale představuje také poměrně nákladný systém, jehož financování musí být vyřešeno ve složitém politickém jednání.