



Zakotvení statusu českého jazyka v našem právním řádu

Pavel Sojka

ABSTRAKT:

Na rozdíl od velké většiny evropských zemí chybí v českém právním řádu explicitní zakotvení úředního jazyka. Neexistuje zde příslušný ústavní článek ani jazykový zákon, ani jiný zákon, jenž by obsahoval termín úřední jazyk. V tomto příspěvku se nad touto zvláštností české legislativy zamýšlíme z hlediska historického i z hlediska možných perspektiv.

KLÍČOVÁ SLOVA:

český jazyk, evropské země, jazyková politika, jazykový zákon, úřední jazyk, Ústava České republiky

ABSTRACT:

Unlike in the vast majority of European countries, in the Czech Republic the status of Czech as the official language is not expressly embedded in Czech law: neither by the constitution, nor by a language decree nor by any other act. This paper aims to examine this unique phenomenon both by outlining its historical background and considering its possible change.

KEYWORDS:

Czech language, European countries, language policy, language act, official language, Constitution of the Czech Republic

1. ÚVOD

Jazyková politika má na našem území dlouhou tradici: Stich (1999) spatřuje její počátky již ve Vladislavském zřízení zemském (1500).¹ Právě Stichův text, jenž vznikl v reakci na snahu poslanců KSČM včlenit do českého právního řádu jazykový zákon, je pro studium jazykové politiky důležitý. Pojmenovává totiž dva typy jazykových zákonů: zákony chránící většinový jazyk a zákony chránící jazyky menšin. K legislativním snahám KSČM v oblasti jazykové politiky se v roce 2015 vyjádřil Velčovský. Ve svém článku analyzoval nejen výše uvedený návrh jazykového zákona (1999), nýbrž i návrh ústavního zákona o národním/úředním jazyce (2003) a rovněž návrh novely mediálního zákona (2004). Zamítnutí všech těchto návrhů vypovídá podle autora o tom, že „potřeba explicitně definovat jazyk jako symbol státnosti či národnosti nebo zdůrazňovat jeho hodnotový potenciál se [v české společnosti — doplnil autor] nejeví jako aktuální“ (Velčovský 2015: 47).² V tomto textu

1 Již ve Zlaté bule císaře Karla IV. byl obsažen požadavek, aby kurfiřti a jejich potomci ovládali i češtinu (viz Hasil 2016: 9), zde však nešlo o regulaci jazykových poměrů na našem území.

2 Podobně hovoří ve starším textu Křepelka (2007: 15): „Česká veřejnost jednojazyčnost svého státu a práva prostě považuje za samozřejmost, kterou není třeba zdůrazňo-

chceme k diskusi o nedávné i současné české jazykové politice přispět uvedením některých dalších souvislostí.



2. OD OBRANNÝCH ZÁKONŮ K OBČANSKÉMU PRINCIPU

V dějinách českého jazykového práva se jasně rýsují dva významné milníky. Zatímco proslulý jazykový zákon z roku 1615 se podle Stichova názoru vyznačoval až drastickým nacionalismem (Stich 1999),³ jazykový zákon z roku 1920 (součást ústavy) definoval kromě „státního, oficiálního jazyka“ (jazyka československého) i jazyková práva menšin. Československé ústavy po druhé světové válce (1948, 1960) však již jazykový článek neobsahovaly.⁴

Po rozpadu federace v roce 1992 se situace v nástupnických státech vyvíjela zcela odlišně. Zatímco slovenská ústava označuje v Článku 6 slovenštinu za státní jazyk a součástí slovenského práva je od roku 1995 i jazykový zákon,⁵ v české ústavě zmínka o úředním, státním či národním jazyce chybí a jazykový zákon nebyl v České republice nikdy přijat.⁶ Dosud poslední legislativní aktivitou tohoto typu byl komunistický návrh zákona o úředním jazyce ČR (říjen 2015), v němž se český jazyk prohlašuje za jazyk úřední.⁷ Vláda však ve svém usnesení (UV 930, listopad 2015) označila tento návrh za zbytečný, neboť současná právní úprava je podle jejího názoru dostatečná. Stejný argument použily české vlády ostatně i u předchozích komunistických návrhů.

3. ČESKÝ JAZYK V ČESKÉ LEGISLATIVĚ

Legislativní aktivity KSČM, čítající tři návrhy jazykového zákona (1995, 1999, 2015) a dva návrhy ústavního článku (1995, 2003), jsou podle našeho názoru zčásti oprávněné. V platné české legislativě totiž chybí explicitní formulace, jež by češtině přisu-

vat. Ústava České republiky necítí potřebu prohlašovat češtinu za státní anebo národní jazyk.“

- 3 Marvan (2015: 9) ovšem hodnotí tento zákon velmi kladně, neboť v jeho principech se „zúročuje staleté úsilí české společnosti o její etické a duchovní povznesení“. Také Hasil (2016: 11) upozorňuje, že tímto zákonem byla čeština poprvé a naposledy ve své historii „ustanovena jako jediný úřední jazyk českého státu“.
- 4 Pouze ústavní zákon o Československé federaci z 27. října 1968 postuloval v Článku 6 dvoj-jazyčnost federace.
- 5 Připomínáme však, že již 25. října 1990 vstoupil v platnost Zákon Slovenskej národnej rady o úradnom jazyku v Slovenskej republike (428/1990).
- 6 Terminologická poznámka: v tomto textu používáme ve svých vlastních formulacích pouze termín úřední jazyk, a to ve významu „jazyk užívaný úřady, resp. orgány veřejné moci“ (Sloboda 2016: 1934). Termíny státní jazyk a národní jazyk používáme jen v citátech a v odkazech na konkrétní legislativní návrhy.
- 7 Porušení jazykového zákona by pak podle souběžné novely Zákona o přestupcích znamenalo pokutu 50 000 Kč, zřejmě po vzoru slovenského jazykového zákona (ten v § 9a stanovuje pokutu v rozmezí 50–2500 eur).



zovala status úředního jazyka.⁸ Potvrzuje to mimo jiné i jedna z výročních zpráv Ministerstva zahraničí ČR: „Český jazyk je úředním jazykem pouze České republiky. Tato zásada ale nemá oporu v právním řádu ČR (neexistuje zde úprava úředního jazyka).“⁹

Čeština se v našich právních předpisech označuje toliko jako jazyk jednací¹⁰ (např. Správní řád, Zákon o Ústavním soudu, Daňový zákon), jazyk vyučovací (Školní zákon) a jazyk informací (Zákon o hazardních hrách). Termín úřední jazyk se vyskytoval v Zákoně o správě daní a poplatků (337/1992) a v Zákoně o loteriích (202/1990), oba tyto zákony byly však zrušeny (2011, resp. 2017) a v nově přijatých zákonných normách se již termín úřední jazyk nevyskytuje. K. Klíma a kol. (2009: 1355) jsou sice přesvědčeni, že Trestní řád „upravuje otázku, který jazyk v České republice je úředním, tedy jednacím“, v samotném textu Trestního řádu se však nevyskytuje ani termín úřední jazyk, ani termín jednací jazyk. Platí tedy, že status češtiny coby úředního jazyka není v české legislativě explicitně zakotven. Je to značně paradoxní, uvážíme-li, že od 1. května 2004 je čeština jedním z úředních jazyků Evropské unie (viz Sloboda 2016: 1934; též Hasil 2016: 16n.).

Zároveň musíme upozornit na důležitou historickou skutečnost: tvorba české ústavy probíhala téměř bez účasti tehdejší levicové opozice (viz Broz–Chmel 2016: 16). V období mezi 21. říjnem a 3. prosincem 1992 předložily proto tři opoziční strany své alternativní návrhy Ústavy ČR.¹¹ Již 21. října tak učinil poslanecký klub Levého bloku (koalice KSČM a Demokratické levice ČSFR), posléze také ČSSD a LSU (Libérálně sociální unie). Ani jeden z těchto návrhů však nebyl tehdejší Českou národní radou projednán.¹² V návrhu Levého bloku, otištěném dne 26. října 1992 v Haló novinách, čteme následující formulaci: „Státním jazykem České republiky je český jazyk.“ (Článek 14, odst. 1)

Naprosto stejnou formulaci pak nalezneme i v návrhu ústavního zákona, jež KSČM předložila v dubnu 1995, a rovněž v návrhu jazykového zákona předloženém v prosinci téhož roku (tedy již po vzniku samostatné ČR). Je tedy zřejmé, že úmysl KSČM vtělit do české ústavy článek přisuzující češtině status státního jazyka se zrodil již v době, kdy se text naší ústavy teprve připravoval. V pozdějších návrzích však KSČM od termínu státní jazyk upustila: v návrhu jazykového zákona z roku 1999 dokonce nepoužila ani termín úřední jazyk.¹³ V návrhu ústavní změny z roku 2003 figurují termíny národní jazyk a úřední jazyk, v posledním návrhu jazykového zákona z roku 2015 pak již pouze termín úřední jazyk.

8 Vyplyvá to mj. i z následujícího citátu: „V českém právním řádu je otázka jazyka a komunikace upravena jen částečně a nijak jednotně.“ (Nekvapil a kol. 2009: 55; podobně i Gladkova–Vačková 2013: 357)

9 Viz <http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/vyrocní_zpravy_a_dokumenty/poskytnute_informace/cestina_jako_uredni_jazyk_v_cizich.html>.

10 Ztotožňování jazyka jednacího s jazykem úředním však není vhodné (viz Sloboda 2016: 1934).

11 Již v červenci 1992 zveřejnilo svůj návrh ústavy také mimoparlamentní hnutí Koruna česká.

12 Návrh ČSSD viz Jičínský–Mikule 2005, návrh LSU viz <https://www.psp.cz/eknih/1992c-nr/tisky/t0205_01.htm>. Ani jeden z těchto návrhů jazykový článek neobsahoval.

13 V návrhu se pracovalo pouze s termíny jednací jazyk, vyučovací jazyk a služební jazyk.

4. ARGUMENTY PROTI JAZYKOVÉMU ZÁKONU

Ačkoli v obecné rovině přiznáváme legislativním aktivitám KSČM jistou logičnost, vůči návrhům jazykového zákona lze vznést oprávněné námitky. Jednu z nich vyslovil v roce 1999 Uličný (1999: 3; podobně i Stich 1999: 11):¹⁴ „Veřejnou komunikaci může zlepšit jen soustavná, dobře organizovaná odborná a výchovná činnost zaměřená nejprve na kulturní veřejnost a později i šíře. Jazykový zákon by nám v tom možná i překážel.“

V případě České republiky hovoří však proti přijetí jazykového zákona i další fakta. Prvním z nich je převažující jednojazyčnost našeho státu, byť se tato skutečnost mění a zřejmě měnit bude. V období, kdy česká ústava vznikala, tedy ve druhé polovině roku 1992, byla tato jednojazyčnost výrazná: při Sčítání lidu 1991 se k české národnosti přihlásilo 81,2 % občanů, k národnosti moravské 13,2 % a k národnosti slezské 0,4 %. Je tedy logické, že právě touto skutečností odůvodnila vláda Václava Klause své odmítavé stanovisko k prvnímu komunistickému návrhu jazykového zákona (1995).¹⁵

Přijetí jazykového zákona je navíc často řízeno nikoli motivy jazykovými, nýbrž politickými (viz Nejedlý 2008: 234). Jazykový zákon pak může vést k vyostření vztahů mezi většinou společnosti a národnostní menšinou či menšinami (např. zákon slovenský či lotyšský), a tedy narušovat občanský princip moderního státu. Ožívání historických reminiscencí, byť tyto reminiscence vycházejí z historických skutečností, se zároveň může projevat v užívání patetických frází.¹⁶ A konečně se při prosazování jazykového zákona mohou aktualizovat i pseudolingvistické argumenty, zejména apel na čistotu jazyka. Právě tak zdůvodňovali svůj návrh i autoři českého jazykového zákona z roku 1999: „Nechceme vybírat pokuty, ale apelovat na čistotu jazyka.“ (Budinský 1999: 3) I vzhledem k dlouhé strukturalistické tradici naší jazykové výchovy je nutno tyto estetizující postoje odmítnout (viz Stich 1995: 72n.).

A konečně nelze opomenout ani fakt, že jazyková práva menšin chrání naše legislativa dostatečně (viz Velčovský 2015: 47). Součástí ústavního pořádku ČR je Listina základních práv a svobod, krom toho existuje i Zákon o právech příslušníků národnostních menšin (273/2001).¹⁷

14 O účinnosti jazykových zákonů pochybuje i Kraus (2008: 13).

15 Při sčítání lidu v roce 2011 uvedlo češtinu jako jediný jazyk mateřský 88,76 % respondentů. Připočteme-li k tomu i variantu *jazyk moravský*, činí celkový výsledek 89,36 %. Zároveň musíme vzít v úvahu, že nejpočetnějším menšinovým jazykem je slovenština: k ní se přihlásilo 154 465 respondentů.

16 Svědčí o tom ukázka z knihy, kterou v roce 2009 vydala Matice slovenská: „Ataky proti slovenčině neustanú ani v budúcnosti. Náš jazyk bude stále pre niektorých trňom v oku. Pokým trň neodumrie, bude treba slovenský jazyk chrániť.“ (Dinka 2009: 152)

17 Znalost českého jazyka je u cizinců podmínkou udělení českého občanství. Zákon o státním občanství České republiky (186/2013) v § 14 (4) říká: „Státní občanství České republiky lze udělit žadateli, který prokáže znalost českého jazyka.“ Podrobnosti i zajímavé ka-
zistiky viz Kandalec (2018: 119–126).





5. ARGUMENTY KSČM VE PROSPĚCH LEGISLATIVNÍCH ZMĚN

V důvodových zprávách k navrhovaným zákonům používají předkladatelé z KSČM dva typy argumentů. První z nich vychází z domnělé nutnosti chránit český jazyk proti cizím vlivům. Například v důvodové zprávě k prvnímu návrhu jazykového zákona (1995) poslanci uvedli: „V poslední době se však stále intenzivněji prosazují tendence k zatláčování češtiny ve veřejném životě a k benevolentnímu ustupování cizím jazykům v oblastech a situacích, které by měly zůstat doménou českého jazyka.“¹⁸ Tento argument navazuje na onen typ jazykových zákonů, jež Stich nazývá zákony obrannými.

Zároveň se však v důvodových zprávách objevuje i jeden argument racionální. V dosud posledním návrhu jazykového zákona (2015) upozorňují poslanci KSČM na skutečnost, že „součástí práva většiny států Evropy včetně členských států EU je legislativní zakotvení národního, státního či úředního jazyka (jazyků). Česká republika je v tomto směru výjimkou.“¹⁹ Závažnost tohoto argumentu chceme nyní stručně zhodnotit.

6. JAZYKOVÁ LEGISLATIVA V EVROPSKÝCH ZEMÍCH

Status úředního jazyka lze právně zakotvit třemi způsoby: ústavním článkem, jazykovým zákonem či jiným zákonem. V úvahu samozřejmě připadají i kombinace těchto možností, především kombinace ústavního článku a jazykového zákona (viz dále). Při bližším pohledu do legislativy sedmadvaceti členských států Evropské unie docházíme k následujícím zjištěním:²⁰

- a) 19 států EU má status jazyka zakotven v ústavě.²¹ Z těchto 19 států má 10 států navíc i jazykový zákon.²²
- b) Jeden stát (Švédsko) nemá status jazyka zakotven v ústavě, ale od roku 2009 má jazykový zákon.
- c) Sedm států EU nemá ani ústavní článek, ani jazykový zákon.²³ Z těchto sedmi států mají však čtyři státy jiný zákon, který status jazyka explicitně stanovuje (Itálie, Lucembursko, Německo,²⁴ Řecko²⁵).

18 Viz <<https://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t201800.htm>>

19 Viz <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=629&ct1=0>>

20 Využíváme veřejně přístupné internetové zdroje, především <<https://www.constituteproject.org/>> a <<http://www.verfassungen.eu/>>, jakož i internetové stránky vlád či parlamentů jednotlivých zemí.

21 Osm států EU tedy takový článek v ústavě nemá. Jsou jimi Česká republika, Dánsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Řecko, Švédsko.

22 Estonsko, Finsko, Francie, Litva, Lotyšsko, Malta, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko.

23 Česká republika, Dánsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Řecko.

24 V Německu je touto právní normou Sociální zákoník (Sozialgesetzbuch). V jeho 10. knize (§ 19) je explicitně uvedeno: „Die Amtssprache ist deutsch.“ (viz <<http://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbx/19.html>>).

25 Řecká situace je specifická. Ústava vydaná roku 1968, tedy v období vojenské diktatury, jazykový článek obsahovala, po pádu diktatury byl však vypuštěn. V roce 1976 se novým ofi-

Ze zjištění a–c tedy vyplývá, že pouze tři členské státy EU nemají status úředního jazyka zakotven ani jedním ze tří výše uvedených způsobů: Česká republika, Dánsko, Nizozemsko.

V 16 evropských státech mimo Evropskou unii nalézáme reglementaci stoprocentní: 14 z nich má status jazyka zakotven v ústavě.²⁶ Pouze Island a Norsko ústavní článek postrádají, Island má však od roku 2011 jazykový zákon a Norsko od roku 1980 zákon o užívání jazyka ve veřejném sektoru.

7. ZÁVĚR

Status češtiny jakožto úředního jazyka České republiky není v našem právním řádu explicitně zakotven, lze však říci, že logicky vyplývá z textu některých konkrétních zákonů. Jazyková práva menšin chrání český právní řád dostatečně: součástí našeho ústavního pořádku je Listina základních práv a svobod, existuje speciální zákon o právech příslušníků národnostních menšin i další dílčí zákonné úpravy. Česká společnost navíc nepocituje jazykové ohrožení. Za těchto okolností se jakýkoli návrh jazykového zákona — ať již chránícího většinový jazyk, či jazyky menšin — jeví jako neopodstatněný.

Historické okolnosti vzniku české ústavy vedly k tomu, že na rozdíl od většiny evropských zemí chybí v naší ústavě článek definující úřední jazyk. Historickými okolnostmi míníme jednak téměř naprostou jednojazyčnost České republiky (Sčítání lidu 1991), jednak skutečnost, že při tvorbě ústavy nebyl brán zřetel na názor levicové opozice, a tedy ani na její alternativní návrhy ústavní listiny. Je přitom evidentní, že opakované snahy KSČM o explicitní zakotvení statusu češtiny mají svůj původ v alternativním návrhu Levého bloku (1992): ten jazykový článek obsahoval.

Ústavní článek definující češtinu jako úřední jazyk České republiky by sám o sobě nebyl ničím nedemokratickým ani nacionalistickým, většina evropských ústav takový článek obsahuje.²⁷ Kromě toho by ústavní článek mohl do budoucna zamezit dalším snahám o prosazení jazykového zákona. To by bylo jistě žádoucí, neboť v pří-

ciálním jazykem stala lidová podoba řečtiny (dimotiki): ta byla právním aktem zavedena do škol. Tím oficiálně skončilo dlouhotrvající období řecké diglosie. V 80. letech pak vyšly další zákony, které upevnily pozici dimotiki ve státní správě.

- 26 Albánie, Andorra, Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Island, Lichtenštejnsko, Makedonie, Moldavsko, Monako, Norsko, Rusko, San Marino, Srbsko, Švýcarsko, Ukrajina. Do výčtu nezahrnujeme Velkou Británii (nemá ústavu) a městský stát Vatikán (i zde ovšem jazyková reglementace existuje, např. v Římské kurii je úředním jazykem latina).
- 27 Přijetí ústavního článku podporoval i Stich (1999: 11): „Bude-li se měnit ústava, a zdá se, že bude, je na místě využít toho a vtělit do ní, že státním jazykem (v prvé řadě ve smyslu symbolicko-reprezentativním) je v České republice čeština.“ V nedávné době se pro přijetí ústavního článku vyslovil i Aleš Gerloch, teoretik práva a kandidát do Senátu ČR (viz článek uveřejněný 8. srpna 2018 v iDNES; <https://zpravy.idnes.cz/volby-senat-kandidati-ales-gerloch-ustava-praha-12-metro-d-pkh-/domaci.aspx?c=A180803_150717_domaci_bja>). Jak Stich, tak Gerloch hovoří o státním jazyce, podle našeho názoru by však občanskému principu naší ústavy lépe vyhovoval termín úřední jazyk. Vycházíme přitom ze



padě jazykového zákona nelze nedemokratické či nacionalistické záměry vyloučit.²⁸ Je však třeba vzít v úvahu, že změna ústavy je vždy výsledkem politického rozhodnutí. Proto se s touto možností musí zacházet velmi odpovědně. Společenskému vývoji by jistě neprospělo, kdyby se jedna, byť racionální změna ústavy stala pouhým předstupněm dalších, již zcela účelových ústavních změn.

BIBLIOGRAFIE

- Broz, J. — Chmel, J. (2016): *Pohled za oponu: studie o vzniku Ústavy České republiky a o kontextu její interpretace*. Vyd. 1. Praha: Leges.
- Budinský, L. (1999): Jazykový zákon má burcovat, tvrdí jeho levicoví autoři, *Lidové noviny* 12. 207, 6, s. 3.
- Dinka, P. (2009): *Zápasy o slovenčinu — pravda a lži: novela jazykového zákona*. Bratislava: Vydavateľstvo SSS.
- Gladkova, H. — Vačkova, K. (2013) eds.: *Jazykové právo a slovanské jazyky*. Praha: FF UK.
- Hasil, J. (2016): Čeština a legislativa, in: *Přednášky z 59. běhu LŠSS*, Praha: UK, s. 9–18.
- Jičínský, Z. — Mikule, V. (2005): Návrh Ústavy ČR, který podali poslanci ČSSD 19. 11. 1992 ČNR. *Právněhistorické studie*, 37, s. 225–272.
- Kandalec, P. (2018): *Naturalizace v České republice*. Praha: Wolters Kluwer.
- Klíma, K. a kol. (2009): *Komentář k Ústavě a Listině*. Vyd. 2., rozšířené. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Kraus, J. (2008): Úloha národního jazyka v informační společnosti, in: Kuklík, J. (ed.), *Přednášky z 51. běhu LŠSS*, Praha: UK, s. 9–15.
- Křepelka, F. (2007): *Mnohojazyčnost Evropské unie a její důsledky pro českou právní praxi*. Brno: Masarykova univerzita.
- Marvan, J. (2015): 400. výročí „Zákona na ochranu češtiny“ (1615) — jubileum spojující, in: *Přednášky z 58. běhu LŠSS*, Praha: UK, s. 9–18.
- (1992): Návrh poslanců Levého bloku v České národní radě. *Ústava České republiky, Haló noviny* 2. 252, 26. října 1992, s. 1–4.
- Nejedlý, P. (2008): Je čeština jako menší jazyk v ohrožení? (Pohled očima historika jazyka), *Naše řeč* 91. 5, s. 225–234.
- Nekvapil, J. a kol. (2009): *Mnohojazyčnost v České republice: základní informace*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny.
- Sloboda, M. (2016): Úřední jazyk, in: Karlík, P. — Nekula, M. — Plesková, J. (eds.): *Nový encyklopedický slovník češtiny*, Praha: Lidové noviny, s. 1934–1935.
- Stich, A. (1995): Existuje u nás pocit ohrožení jazyka? *Naše řeč* 78. 2, s. 61–73.
- Stich, A. (1999): Šlechtné bouchnutí do stolu čili Jazykový zákon, *Lidové noviny* 12. 219, 20. září 1999, s. 11.
- Uličný, O. (1999): Zákon na ochranu češtiny je zbytečný, *Lidové noviny* 12. 207, 6. září 1999, s. 1 a 3.
- Velčovský, V. (2015): Pokusy o zavedení jazykového zákona v České republice, *Nová čeština doma a ve světě* 4. 1, s. 41–49.

Slobodovy definice, podle níž lze státní jazyk chápat jako „úřední jazyk v nacionalistickém pojetí“. (Sloboda 2016: 1934)

²⁸ Proto jazykový zákon nepovažujeme za dobré řešení. Existuje samozřejmě i opačný názor, např. Hasil 2016: 17.