

ČLÁNKY

Asimilace nebo integrace?

Dalibor Jílek*

1. ZÁMĚR A SOUVISLOSTI PŘÍSPĚVKU

1.1 Jakoby záměrem příspěvku bylo podněcování konečné volby mezi dvěma situacemi, kdy jedna situace zcela vylučuje přítomnost druhé. V takové volbě tkví vyhrčená rozepře. Příspěvek ovšem nesleduje předešlý záměr kritického vylučování. Nýbrž jeho motiv se spíše upíná k vymezování (nikoli objevování)¹ významu asimilace a integrace v několika analytických úrovních, a sice na vzdálenějším pozadí Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, jež byla přijata v Radě Evropy před deseti lety. Obvyklost významu je ovšem nejistá, tak jako jeho objektivita.² Třebaže se do jeho vymezování zapojuje lidská zkušenost coby mimojazyková skutečnost nebo jazyková pravidla.³ I konsenzuální vymezení významu nedospívá ke konečné anebo věčné objektivitě.

1.2 Evropa je v posledních desetiletích „prodchnuta“ pohybem osob, což podmiňuje právní i společenské okolnosti. Takový pohyb zpodobňuje dočasnost, přechodnost, ale rovněž cykličnost, návrat i trvalost. Osobitý soustředný prostor tvoří Evropská unie, která ruší vnitřní hranice neznámeající už rozdělení. Její občané požívají svobodu pohybu a usazování na území kteréhokoli členského státu.⁴ Pohyb v Evropské unii tak ztratil vnější rozměr a přechází do vnitřní podoby, i když nikterak absolutně.

1.3 Mimo Evropskou unii si ponechává pohyb osob ustálený externí charakter. Přitom se projevují dvě rozdílné roviny vztahů. Mezistátní poměr vyznačuje vzájemný respekt mezi suverény a nevmešování do vnitřních věcí.⁵ Pohyb osob se zjednodušuje sjednáváním mezistátních bezvízových dohod. Zatímco vztah mezi státem a jednotlivcem, který není jeho

občanem (*non-citizen*), určuje oprávnění prvního upravitel a kontrolovat pohyb osob přes státní hranice, jakož i podmínky jejich pobytu. Avšak pravomoci, kompetence a uvážení států zužují mezinárodní závazky v oblasti lidských práv.⁶ Nicméně nemůže být zastřešeno, že ve vztazích mezi státem a jedincem zaujímá první postavení nadřazené, poněvadž stanoví právní pravidla a kontroluje jejich dodržování.

1.4 Pohyb osob, v němž se prolínají vnitřní a vnější stránky, způsobuje proměny obyvatelstva a oživuje jeho vzrůstající kulturní pestrost.

2. STRUČNÝ ROZBOR ASIMILACE A INTEGRACE V INDIVIDUÁLNÍM ROZMĚRU

2.1 Asimilace představuje konečný výsledek začlenění příchozích do dříve neznámého společenství, kdy takoví jednotlivci se zbavují kulturní i jazykové totožnosti a původních vzorů chování anebo zvyků. Ztrácejí představy o své kulturní minulosti či etnických a národních kořenech. Společnost je postupně kulturně vstřebává. Jejich veřejný i soukromý život nezná etnického oddělení. Jejich společenské střety nepramení z kulturní osobitosti. Takoví jednotlivci rozsáhle přijímají politické a kulturní normy obecnější komunity. Kulturní a společenská činnost, používání jazyka, sociální aktivity, přátelé, vlastní chování a vyjadřované postoje se stávají téměř nebo vůbec nerozlišitelnými od širší společnosti.⁷ Vnímají se coby součást takového kulturního celku a celek je přijímá za své: nezná pro ně označení „oni“ Ve vzájemných vztazích

* Prof. JUDr. Dalibor Jílek, CSc., Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ M. KOSKENNIEMI, *From Apology to Utopia. The Structure of International Legal Argument*, Helsinki, 1989, str. 475.

² Čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 stanoví, že „smlouva musí být vykládána v dobré víře v souladu s obvyklým významem“ (vyhláška č. 15/1988 Sb.). Č. ČEPELKA, *Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem*, Praha, 1999, s. 54 a násl.

³ M. HOLLIS, S. SMITH, *Teorie mezinárodních vztahů*, Brno, 2000, str. 83: „Slova mají veřejně akceptovaný význam určený pravidly pro jejich užití, zatímco lidé, kteří slova používají, do jejich užívání promítají své záměry a pohnutky.“

⁴ Čl. I-10 Smlouvy o Ústavě pro Evropu, *Official Journal of the European Union*, C 310, vo. 47, 16 December 2004, str. 14.

⁵ Je velmi relativní, co lze pokládat za vnitřní věc.

⁶ L. B. SOHN, T. BUERGENTHAL, *The Movement of Persons Across Borders*, Washington, 1992, str. 6.

⁷ E. R. BARKAN, *Race, Religion, and Nationality in American Society: A Model of Ethnicity – From Contact to Assimilation*, *American Ethnic History*, Winter 1995, Vol. 14, No. 2, str. 48.

tak spíše převažují soustředné síly na obou stranách, a to u jednotlivců i skupin, jež si přejí dospět k asimilaci, tak i na straně širší společnosti. Asimilace se jako obousměrný sociální postup pohybuje od kulturní pestrosti ke stejnorodosti.

2.2 Asimilace coby kulturní, sociální, institucionální a identifikační vrůstání do širší komunity se zpravidla neprojevuje v první generaci přistěhovalců. Jejich vztah k místnímu společenství prochází několika obdobími, a sice od prvotních styků, přes kulturní přízpůsobování a akomodaci až k asimilaci, která bývá výslednicí procesu, ale taktéž proces sám.⁸ Finalita asimilace však nespočívá v tom, že k takovému výsledku musejí příchodí dospět. Asimilace vyrůstá z veřejného a soukromého jednání a postojů jednotlivců, jež nesměřují k uchování etnické totožnosti. Jedná se převážně o individuální vymaňování z původní přistěhovalecké kolektivity, jejíž sociální postavení v širší společnosti podléhá změnám a zvratům.⁹

2.3 Směřuje-li asimilace k vyhraňování monokulturního prostředí a sourodosti, integrace obráží kulturní pestrost. Příchodí si uchovávají důležité i méně významné známký své původní kultury. V jejich totožnosti se objevují dvojakosti či hybridita.¹⁰ Taci jednotlivci ovládají svůj původní jazyk, jenž může být někdy vnímán jako znak rozdílu,¹¹ avšak rovněž si osvojili jazyk společenství, do něhož pronikají. Jazyková znalost jim umožňuje trvale vykročit z partikulárního kulturního prostředí, ale taktéž být bytostnou součástí širší společnosti. Jejich včlenění do takové komunity dosahuje značného stupně, nicméně si úmyslně a záměrně udržují residuální kulturní i identifikační znaky, vzory chování, postoje i symboly, které je navzájem propojují i vyhraňují vůči celku. Soukromý a veřejný život, jenž vedou, lpí ve sdílení. Udrží vlastní kulturní organizace, skrze něž uchovávají původní tradice, avšak souběžně se podílejí na obecném veřejném životě, poněvadž také vstupují do sdružení, která postrádají společný etnický či národnostní zájem. Vskutku vedou jakoby podvojný sociální a kulturní život. Ač-

koli jsou včlenění do širší komunity, mohou se setkávat s etnickým napětím i střety.

3. ASIMILACE A INTEGRACE V KONTEXTU RÁMCOVÉ ÚMLUVY O OCHRANĚ NÁRODNOSTNÍCH MENŠIN

3.1 Rada Evropy působí od svého založení jako institucionalizovaný prostředek evropské tvorby mezinárodních pravidel. Některé mezinárodní smlouvy připravené v prostředí Rady Evropy¹² se vztahují k soužití partikulárních kultur. Stačí poukázat na široce přijatou Evropskou kulturní úmluvu schválenou v Paříži v roce 1954.¹³ Životní a pracovní podmínky migrujících pracovníků právně podchycuje Evropská úmluva o právním postavení migrujících pracovníků z roku 1977.¹⁴ Ochráně subjektivního práva užívat regionální nebo menšinový jazyk se věnuje Evropská charta regionálních a menšinových jazyků z roku 1992.¹⁵ Žádná z nich se zevrubněji nevyjadřuje k otázce asimilace a integrace. Až Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin z roku 1995¹⁶ se dílem dotýká problematiky. Již v preambuli, která osvětluje účely Rámcové úmluvy, se požaduje, aby kulturní rozmanitost byla pro každou společnost zdrojem a činitelem nikoli dělení, ale obohacení. Úmluva spatřuje v kulturní pestrosti sociální výhodu a nikterak příčinu společenského rozdělování a rozdílu.¹⁷

3.2 Úvodní odstavce, ačkoli jsou závaznou součástí Rámcové úmluvy, pouze sdělují základní dohodnuté myšlenky. Nicméně takové vůdčí ideje musejí být souběžně přeneseny do normového jazyka neboli do jazyka snad přesnějších či určitějších závazků. Ustanovení čl. 5 Rámcové úmluvy zajišťuje takovou proměnu. Ustanovení spojuje aktivní a pasivní (pozitivní a negativní) povinnosti.¹⁸ Strany jsou zavázány aktivně vytvářet prostředí, aby členové partikulárních skupin mohli nejenom udržovat jejich společnou totožnost,

⁸ Tamtéž, str. 52 a násl.

⁹ R. J. VECOLI, Comment, American Ethnic History, Winter 1995, Vol. 14, No. 2, str. 77.

¹⁰ H. STARKEY, Democratic Citizenship, Languages, Diversity and Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 2002, str. 19.

¹¹ Tamtéž, str. 9.

¹² Rada Evropy nyní sdružuje 46 států.

¹³ Srov. č. 290/1990 Sb.

¹⁴ Výběr smluv Rady Evropy, Praha, 2001, str. 473–478.

¹⁵ Tamtéž, str. 137–150.

¹⁶ Srov. č. 96/1998 Sb.

¹⁷ Framework Convention for the Protection of national Minorities. Collected Texts. 2nd edition, 2001, str. 22.

¹⁸ Článek 5 zní: „Strany se zavazují podporovat podmínky nezbytné pro příslušníky národnostních menšin k tomu, aby mohli zachovávat a rozvíjet svou kulturu a uchovávat si základní prvky své identity, zejména své náboženství, jazyk, tradice a kulturní dědictví.“

Aniž by to bylo na újmu opatřením, přijatým v rámci sledování jejich obecné integrační politiky, strany upustí od politiky nebo praxe směřující k asimilaci příslušníků národnostních menšin proti jejich vůli a chrání tyto příslušníky před jakýmkoli kroky směřujícími k takové asimilaci.“

ale rovněž rozvíjet vlastní kulturu. Ustanovení zmiňuje některé známky totožnosti jako náboženství, jazyk, tradice a kulturní dědictví. Ovšem takové tradice anebo praxe se nesmějí přičít normativním požadavkům vnitrostátního i mezinárodního „veřejného pořádku“.¹⁹ Předchozí věta, obrážející důvodovou zprávu, zjevuje také možný hodnotový konflikt, jež Rámcová úmluva řeší ve prospěch hierarchie universálních lidských hodnot, případně ve prospěch sdílených hodnot státního útvaru. Navazující odstavec smluvního článku ukládá povinnost zastavit jakoukoli asimilační politiku nebo praxi, pokud by přetrvávaly ve společnosti. Negativní povinnost je však provázána s pozitivní povinností státu chránit před násilnou asimilací příslušníky národnostních menšin. Prostředkem ochrany se může stát kriminalizace takového násilného asimilačního jednání v trestněprávních zákonech neboli uplatněním trestně právní zákonodárné, jakož i donucovací trestněprávní jurisdikce. Avšak ustanovení vůbec nezakazuje dobrovolnou asimilaci, jež se odehrává u jednotlivců i skupin.²⁰ Dobrovolná asimilace se ocitá mimo chráněný prostor a zůstává věcí dobrovolné volby jedinců či skupin.²¹

3.3 Čtení Rámcové úmluvy v souvislostech odkrývá, že smluvní dokument vyjadřuje shodu států aktivně podporovat etnický či kulturně pestrou a soudržnou společnost, v níž panuje vzájemný respekt a porozumění mezi všemi osobami žijícími na daném území bez ohledu na jejich etnickou, kulturní, náboženskou nebo jazykovou totožnost. Úmluva ukládá závazek zdržovat se jakýchkoli opatření směřujících ke kulturní homogenizaci, kdy jednotlivé odlišné skupiny ztrácejí pod státním tlakem svou identitu. Tím protěžeje Rámcová úmluva integraci osob s repertoárem rozmanitých etnických, kulturních, jazykových a náboženských identit, třebaže osobní volbu asimilace vůbec nevylučuje. Vylučuje však jakoukoli vnucenou či nedobrovolnou asimilaci. Souběžně však Rámcová úmluva obsahuje zásady, které se váží k jednotlivcům coby příslušníkům národnostních menšin, čímž utužuje individuální pojetí lidských práv, třebaže chrání bytí národnostních komunit.

3.4 Rámcová úmluva nevymezuje národnostní menšinu, protože se její tvůrci nemohli shodnout na závazné definici. Kdokoli by mohl považovat založe-

ný stav za vážné kodifikační selhání. Ovšem absence definice dovoluje, a to navzdory četným výkladovým prohlášením smluvních států, která obvykle odrážejí vnitrostátní vnímání i chápání takových komunit, Poradnímu výboru hájit otevřenější a inkluzivní přístup. Poradní výbor coby implementační orgán Rámcové úmluvy neoznačuje smlouvu jako dokument, jež je v anglickém jazyce symbolizován svérázným slovním spojením *all-or-nothing*.²² Poradní výbor vychází z pružného přístupu. Některým pravidlům přisuzuje širší osobní rozsah aplikace. K takovým náleží i čl. 5 Rámcové úmluvy, jež se vztahuje nejenom k autochtonním, ale i allochtonním příslušníkům komunit. Čili nepokrývá pouze členy státem uznaných menšin. Jeho působnost začleňuje osoby, které nejsou dlouhodobě usazeny na území smluvní strany neboli jejich vztah se státem nevykazuje dlouhodobě anebo trvalé vazby. Takoví jedinci nemusejí ostatně požívat postavení státních občanů. Ustanovení taktó vtaňuje do působnosti takové příchozí, kteří si přejí setrvat na území smluvního státu.

3.5 Individuální orientaci věrně zprostředkovává čl. 3 Rámcové úmluvy. Ustanovení zaručuje příslušníkovi národnostní menšiny svobodnou volbu, chce-li požívat dobrodiní smluvní ochrany.²³ Ačkoli svobodnou volbu předchází *de facto* situace takové osoby,²⁴ čímž pouze deklaruje existenci stavu, pokud si přeje zajistit ochranu jako člen menšiny. Smluvní ustanovení souběžně otevírá prostor pro asimilaci. Dotčený jedinec se může vzdát své identity a dobrovolně zvolit asimilaci. Tím rovněž ztrácí národnostní či etnické začlenění, z níž by mimo jiné vycházela ochrana poskytovaná Rámcovou úmluvou. Avšak taková volba není věčná a dovoluje návraty.²⁵ Nakládání s takovou totožností však nemůže být nahodilé a nemít základ v *de facto* situaci osoby. V osobním obzoru je asimilace především jednáním a rozhodováním takových jedinců, kteří chtějí žít podle zamýšleného plánu.

4. SHRNU TÍ

4.1 Předesešlé úvahy naznačují, že popis otázek asimilace a integrace zohledňuje vzestupné a sestupné analytické roviny. Obě roviny mají tři stupně: jednotlivec, skupina (menšina) a stát a naopak. Přitom popis

¹⁹ Pozn. 17, str. 26.

²⁰ Tamtéž, str. 26.

²¹ M. A. MARTÍN ASTÉBANEZ, K. GÁL, *Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Flensburg, 1998, str. 17.

²² A. PHILLIPS, *The Framework Convention for the Protection of National Minorities and its Monitoring Procedure, the Second Monitoring Cycle*, in: *Sborník příspěvků ze semináře o implementaci zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin v České republice*, Praha, 2004, str. 11.

²³ D. JÍLEK, *Právo příslušníka minority vyjádřit, uchovat a rozvíjet vlastní totožnost*, in: T. MACHALOVÁ a kolektiv, *Lidská práva proti rasismu*, Brno, 2001, str. 167.

²⁴ Srov. případ *Rights of Minorities in Upper Silesia (Minority Schools)*, Permanent Court of International Justice, 1928, P.C.I.J. (ser. A) No. 12 (Apr. 26).

²⁵ Srov. případ *Kitok v. Sweden*, Human Rights Committee, 1988, UN Doc. A/43/40.

může začínat z obou konců. Začíná-li se od jednotlivce, je nutné vysvětlovat jeho chování, postoje, rozhodování promítané na skupinovém i obecném společenském pozadí. Asimilace nebo integrace je očividnou věcí osobní svobodné volby, která se projevuje v samotné partikulární skupině, ale rovněž v sociálním celku. Nelze zapomínat, že asimilace i integrace zastupují dvousměrné procesy, poněvadž obecné společenství si musí přát takové přijetí osob, které hodlají žít v zemi. Jakmile se postoupí o stupeň výše, objevují se skupiny. Právě skupiny (nikterak izolovaní jedinci) přenášejí kulturní identitu z generací na generaci.²⁶ H. STEINER, *Ideals and Counter-Ideals in the Struggle over Autonomy Regimes for Minorities*, Notre Dame Law Review, 1991, Vol. 66, str. 1547. Ony poskytují význam kulturnímu i sociálnímu rozdílu ve společnosti.²⁷ Tamtéž, str. 1547. Těmi je jedi-

nec ovlivňován, avšak současně takové skupiny svými postoji a chováním udržuje a znovu a znovu utváří. Nejvyšší analytický stupeň se vztahuje ke státu. Na úrovni států ozřejmuje příklad Rámcové úmluvy, že jejich orgány nesmějí provádět násilnou asimilační politiku anebo praxi proti národnostně i etnicky odlišným skupinám obyvatelstva, ať setrvale pobývají na území anebo se přistěhovali. Úmluva ovšem nevyklučuje dobrovolnou asimilaci jednotlivců. Ze smluvních souvislostí vyplývá, že Rámcová úmluva výslovně protěže integrací politiku a praxi.

4.2 Jenom v předložených analytických rovinách lze odpovídat na položenou otázku v názvu příspěvku. Bez rozrůznění provázaných rovin, kde vystupují jedinci, skupiny a státy (ba i mezinárodní společenství) se jeví otázka obtížně zodpověditelná.

²⁶ H. STEINER, *Ideals and Counter-Ideals in the Struggle over Autonomy Regimes for Minorities*, Notre Dame Law Review, 1991, Vol. 66, str. 1547.

²⁷ Tamtéž, str. 1547.