



SVI MI - ZA HRVATSKU SVIH NAS

**PODNEŠAK ZASTUPNICIMA HRVATSKOG SABORA
I SUČIMA USTAVNOG SUDA U VEZI SA ZAHTJEVOM
"STOŽERA ZA OBRANU HRVATSKOG VUKOVARA"
O RASPISIVANJU REFERENDUMA O PRAVU
NACIONALNIH MANJINA NA RAVNOPRAVNU
UPORABU MANJINSKIH JEZIKA I PISAMA:**



**PREGLED MEĐUNARODNIH
INSTRUMENATA I NORMI ZA
ZAŠTITU JEZIČNIH PRAVA
NACIONALNIH MANJINA**

**PODNEŠAK ZASTUPNICIMA* HRVATSKOG SABORA
I SUCIMA USTAVNOG SUDA U VEZI SA ZAHTJEVOM
“STOŽERA ZA OBRANU HRVATSKOG VUKOVARA”
O RASPISIVANJU REFERENDUMA O PRAVU
NACIONALNIH MANJINA NA RAVNOPRAVNU
UPORABU MANJINSKIH JEZIKA I PISAMA:**

.....

**PREGLED MEĐUNARODNIH
INSTRUMENTATA I NORMI ZA
ZAŠTITU JEZIČNIH PRAVA
NACIONALNIH MANJINA**

.....

*
Izrazi koji se u ovom podnesku koriste za
fizičke osobe u muškom ili ženskom rodu
neutralni su te jednako obuhvaćaju muški
ili ženski rod.

SAŽETAK

Svrha je ovog podneska podsjetiti i upozoriti zastupnike Hrvatskog sabora i suce Ustavnog suda Republike Hrvatske na međunarodne instrumente, norme i standarde za zaštitu prava nacionalnih manjina na ravnopravnu uporabu vlastitog jezika i pisma.

Zahtjev grupe građana za raspisivanjem referenduma kojim bi se tražilo sadržajno mijenjanje Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina u članku 12. stavku 1. podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma manjina u suprotnosti je s normama i standardima postavljenima u nizu međunarodnih sporazuma, primjerice u Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, koji su za Republiku Hrvatsku pravno obvezujući.

Republika Hrvatska obvezala se poduzeti pozitivne mjere zaštite (od poricanja, negiranja i negativnog djelovanja državnih i nedržavnih tijela i aktera) prava na javnu uporabu pisma i jezika, čega je sastavni i nedjeljivi dio i ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisama. Javna uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina, uključujući i ravnopravno korištenje manjinskih jezika i pisama pred tijelima vlasti, ključna su poluga zakonodavnih, administrativnih i programskih napora za očuvanje, promociju i razvoj manjinskih jezika i pisama, u sklopu politike zaštite prava nacionalnih manjina.

Svako ograničavanje stečenih prava na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina mora biti opravdano i proporcionalno. Prijedlog promjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ne ispunjava ni kriterij opravdanosti ni kriterij proporcionalnosti te negativno djeluje na pravo nacionalnih manjina na javnu uporabu njihova jezika i pisma, čega je službena uporaba jezika i pisma nedjeljivi i sastavni dio.

Republika Hrvatska obvezala se poduzeti napore kako bi se manjinski jezici i pisma adekvatno zaštitili od asimilacijskih tendencija i postupaka vlasti, kao i šireg društva, a što je pravna obveza koja proizlazi iz Instrumenta Srednjoeuropske Inicijative za zaštitu manjina. Zahtjev za raspisivanjem referenduma ima sve karakteristike asimilacijskih tendencija koje je Republika Hrvatska dužna spriječiti i time zaštititi prava nacionalnih manjina na javnu uporabu jezika i pisma, odnosno zaštititi njihov jezični identitet.

Pozitivna je obveza Republike Hrvatske promoviranje jezične raznolikosti te očuvanje i razvoj manjinskih jezičnih identiteta, što se uvelike zasniva na ravnopravnoj javnoj uporabi jezika i pisma manjina. Derogacijom već stečenih prava i podizanjem kvalifikacijskog praga kao uvjeta za ostvarivanje prava na ravnopravnu uporabu manjinskih jezika Republika Hrvatska prekršila bi obvezu promoviranja i očuvanja manjinskih jezičnih identiteta.



SADRŽAJ

9	UVOD
11	UJEDINJENI NARODI MEĐUNARODNI PAKT O GRAĐANSKIM I POLITIČKIM PRAVIMA DEKLARACIJA O PRAVIMA OSOBA KOJE PRIPADAJU NACIONALNIM ILI ETNIČKIM, VJERSKIM I JEZIČNIM MANJINAMA
13	VIJEĆE EUROPE OKVIRNA KONVENCIJA ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA EUROPSKA POVELJA O REGIONALNIM ILI MANJINSKIM JEZICIMA REZOLUCIJA 235 (2007) KONGRESA LOKALNIH I REGIONALNIH VLASTI: KODEKS DOBRE PRAKSE O REFERENDUMIMA
19	ORGANIZACIJA ZA EUROPSKU SIGURNOST I SURADNJU DOKUMENT KOPENHAŠKOG SASTANKA OESS-A O LJUDSKOJ DIMENZIJI I PREPORUKE IZ OSLA O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA UPORABU VLASTITOG JEZIKA
20	SREDNJOEUROPSKA INICIJATIVA INSTRUMENT SEI-A ZA ZAŠTITU MANJINSKIH PRAVA
21	BILATERALNI UGOVORI NAMIJENJENI ZAŠTITI PRAVA NACIONALNIH MANJINA KOJIMA JE REPUBLIKA HRVATSKA UGOVORNA STRANA SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I SRBIJE I CRNE GORE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U SRBIJI I CRNOJ GORI I SRPSKE I CRNOGORSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I CRNE GORE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U CRNOJ GORI I CRNOGORSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I REPUBLIKE MAKEDONIJE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U REPUBLICI MAKEDONIJI I MAKEDONSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I REPUBLIKE MAĐARSKE O ZAŠTITI MAĐARSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ I HRVATSKE MANJINE U REPUBLICI MAĐARSKOJ UGOVOR IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I TALIJANSKE REPUBLIKE O PRAVIMA MANJINA
27	IZVORI



I. UVOD

1. Povod pisanju ovog podneska je Zahtjev grupe građana upućen Hrvatskom saboru za raspisivanjem referenduma na kojem bi se odlučivalo o podizanju kvalifikacijskog praga za ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisama, što suštinski predstavlja smanjivanje stečenih prava nacionalnih manjina zajamčenih međunarodnim i domaćim normama zaštite ljudskih i manjinskih prava.

2. Republika Hrvatska obvezala se poduzeti pozitivne mjere zaštite (od poricanja, negiranja i negativnog djelovanja državnih i nedržavnih tijela i aktera) prava na javnu uporabu pisma i jezika, čega je sastavni i nedjeljivi dio ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisama. Javna uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina, uključujući i ravnopravno korištenje manjinskih jezika i pisama pred tijelima vlasti, ključna su poluga zakonodavnih, administrativnih i programskih napora za očuvanje, promociju i razvoj manjinskih jezika i pisama, u sklopu politike zaštite prava nacionalnih manjina.

3. Sadržaj ovog podneska odnosi se na pregled međunarodnih normi te praksi tijela koja u mandatu imaju nadzor primjene međunarodnih mehanizama za zaštitu ljudskih i manjinskih prava uspostavljenih na temelju međunarodnih ugovora, a kojima je Republika Hrvatska ugovorna stranka.

4. Odredbe međunarodnih instrumenata i multilateralnih sporazuma za zaštitu ljudskih i manjinskih prava koji su prikazani u ovom dokumentu uz praksu međunarodnih tijela koja su nadležna za monitoring njihove provedbe su, redom:

a / Ujedinjeni narodi:

- i. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
- ii. Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama

b / Vijeće Europe

- i. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina
- ii. Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima
- iii. Rezolucija 235 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti: Kodeks dobre prakse o referendumima

c / Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) i Visoki povjerenik za nacionalne manjine OESS-a:

- i. Dokument kopenhaskog sastanka OESS-a o ljudskoj dimenziji i Preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika

d / Srednjoeuropska inicijativa

- i. Instrument SEI-a za zaštitu manjinskih prava

5. Dvostrani ugovori namijenjeni zaštiti nacionalnih manjina kojima je Republika Hrvatska ugovorna stranka su:

a / Sporazum između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj,

b / Sporazum između Republike Hrvatske i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Crnoj Gori i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj,

c / Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Makedonije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Makedoniji i makedonske manjine u Republici Hrvatskoj,

d / Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj, i

e / Ugovor između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o pravima manjina.

6. Grupa građana okupljena u građansku inicijativu «Stožer za obranu hrvatskog Vukovara» započela je 17. studenog 2013. godine prikupljati potpise građana za raspisivanje referenduma o ravnopravnoj službenoj uporabi jezika nacionalnih manjina, predlažući sljedeće referendumsko pitanje: «Jeste li za to da se članak 12. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina mijenja tako da glasi: Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika takve jedinice?»

7. Dana 16. prosinca 2013. godine građanska je inicijativa predsjedniku Hrvatskog sabora predala, prema vlastitom navodu, više od 600.000 prikupljenih potpisa te je na temelju toga zatražila da se u skladu s člankom 87. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske pokrene postupak za raspisivanje narodnog referenduma. Podnošenjem zahtjeva započeo je saborski postupak odlučivanja o raspisivanju narodnog referenduma.

8. Raspisivanjem referenduma s predloženim pitanjem odnosno potencijalnim potvrdnim odgovorom većine građana pristupnika referendumu doći će do promjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Sadržaj novog članka 12. stavka 1. neće biti u skladu s međunarodnim pravnim normama i standardima dobre prakse koji jamče pravo nacionalnim manjinama na ravnopravnu službenu uporabu njihova jezika i pisma u poslovima pred tijelima vlasti. Uzimajući u obzir inherentnu vezu između (i) prava na ravnopravnu službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina te (ii) prava na javnu uporabu jezika i pisma manjina, derogacijom već stečenih i nametanjem neproporcionalnog kvalifikacijskog praga na ostvarivanje ustanovljenih prava, što je sadržano u prijedlogu izmjene članka 12. stavka 1., došlo bi do realne ugroze prava nacionalnih manjina na javnu uporabu njihova jezika i pisma.



II. UJEDINJENI NARODI

a / MEĐUNARODNI PAKT O GRAĐANSKIM I POLITIČKIM PRAVIMA

9. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima usvojila je Opća skupština Ujedinjenih naroda 16. prosinca 1966. godine Rezolucijom br. 2200 A/XXI te je isti stupio na snagu 23. ožujka 1976. godine. Republika Hrvatska postala je stranka Pakta 6. listopada 1991. godine sukladno Odluci Vlade Republike Hrvatske o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju notifikacija o sukcesiji (NN – Međunarodni ugovori 12/1993.)

10. Člankom 27. Međunarodnog Pakta o građanskim i političkim pravima nacionalnim manjinama jamči se pravo na uporabu manjinskog jezika:

“U onim državama u kojima postoje (...) jezične manjine, osobama koje pripadaju tim manjinama ne smije se uskratiti pravo da [se] u zajednici s ostalim pripadnicima svoje grupe (...) služe svojim jezikom.”¹

11. Odbor za ljudska prava Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u svojem je Općem komentaru br. 23, konkretno u paragrafu 6.1., ustvrdio kako su države članice Pakta obavezne zaštititi pravo nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika i pisma od poricanja i kršenja. Slijedom toga, države članice obvezne su poduzeti pozitivne mjere zaštite (*positive measures of protection*) od negativnog djelovanja državnih institucija, ali i od postupaka i djelovanja drugih osoba:

“6.1. ...država članica obavezna je osigurati da je postojanje i korištenje ovog prava [pravo na korištenje manjinskog jezika] zaštićeno od poricanja ili kršenja. Pozitivne mjere zaštite su stoga potrebne ne samo protiv postupanja države same, bilo kroz njene zakonodavne, pravosudne ili administrativne vlasti, nego također protiv postupanja drugih osoba unutar države stranke.”²

12. Referendumsko odlučivanje naroda – koje u ovom slučaju predstavlja neposredno vršenje državne zakonodavne vlasti³ – o oduzimanju i ograničavanju prava nacionalnih manjina na ravnopravnu javnu uporabu vlastitog jezika predstavlja poricanje tog prava, a što je, sukladno Općem komentaru br. 23. Odbora za ljudska prava, država obvezna spriječiti.



13. Nadalje, predloženom se izmjenom članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina sadržajno krši članak 27. Pakta, i to zbog: (i) oduzimanja već stečenog prava pripadnicima onih nacionalnih manjina koji su ostvarili pravo na ravnopravnu uporabu manjinskog jezika i pisma propisivanjem višeg uvjeta za ostvarivanje tog prava te (ii) postavljanjem nerazmjernog kvalifikacijskog praga kao uvjeta za buduće ostvarivanje prava na ravnopravnu primjenu jezika i pisma nacionalnih manjina čineći time mogućnost ostvarivanja tog prava u potpunosti nemogućom.

1

Neslužbeni prijevod Vladina ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina.

2

Human Rights Committee of the United Nations: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 of 26 April 1994 – General Comment Adopted by the Human Rights Committee under Article 40, Paragraph 4, of the International Covenant on Civil and Political Rights: S6.1.: “...a State party is under an obligation to ensure that the existence and the exercise of this right are protected against their denial or violation. Positive measures of protection are, therefore, required not only against the acts of the State party itself, whether through its legislative, judicial or administrative authorities, but also against the acts of other persons within the State party.”

3

Zakon o referendumu i drugim oblicima obavljanja državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 33/96, 92/01, 44/06, 58/06 69/07 i 38/09): Članak 2.: “Referendum je oblik neposrednog odlučivanja birača u obavljanju državne vlasti o pitanjima određenim Ustavom(...)”.

b / DEKLARACIJA O PRAVIMA OSOBA KOJE PRIPADAJU NACIONALNIM ILI ETNIČKIM, VJERSKIM I JEZIČNIM MANJINAMA

14. Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama usvojena je Rezolucijom br. 47/135 Opće skupštine Ujedinjenih naroda 18. prosinca 1992. godine.

15. Člankom 2. stavkom 1. Deklaracije pripadnicima nacionalnih manjina jamči se pravo na javnu uporabu manjinskog jezika:

“Osobe koje pripadaju (...) jezičnim manjinama (...) imaju pravo slobodno, bez ikakvog miješanja sa strane i bez ikakve diskriminacije, privatno i javno (...) služiti se svojim jezikom.”⁴

16. Člankom 1. Deklaracije pred države se stavlja pravna obveza zaštite prava nacionalnih manjina na uporabu vlastita jezika i pisma te obvezu unapređivanja uvjeta za opstanak i razvoj manjinskih jezika:

“1. Države će na svojim područjima štiti (...) jezični identitet manjina te unaprijeđivati uvjete potrebne za razvoj tog identiteta.

2. Države će donijeti odgovarajuće zakone i druge mjere kako bi ostvarile te ciljeve.”

17. Predloženom se promjenom Ustavnog zakona krši članak 2. stavak 1. Deklaracije, odnosno pravo manjina na nesmetano korištenje manjinskim jezikom u javnosti bez ikakva miješanja sa strane. Provođenje referenduma na kojem bi se sadržajno odlučivalo o oduzimanju stečenih prava nacionalnih manjina na javnu uporabu jezika i pisma predstavljalo bi povredu prava nacionalnih manjina na nesmetano javno korištenje manjinskim jezikom, što je Republika Hrvatska obvezna spriječiti:

“Riječi ‘bez ikakvog miješanja sa strane i bez ikakve diskriminacije’ na kraju članka 2.1. pokazuju kako nije dovoljno da država apstinira od miješanja ili diskriminacije. Mora također osigurati da se pojedinci i organizacije šireg društva ne miješaju ili diskriminiraju.”⁵

18. Nadalje, predloženom promjenom članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. Deklaracije jer, umjesto da unaprijeđuje uvjete potrebne za razvoj jezičnog identiteta manjina, ona bi ih unazadila postavljanjem nerazmjernih kvalifikacijskih kriterija za ostvarivanje prava, što je u suprotnosti s pravnom obvezom osiguravanja nesmetanog razvoja jezičnog identiteta nacionalnih manjina, čiji je sastavni i neodvojivi dio javna uporaba manjinskih jezika i pisama.

19. U pogledu uvećavanja kvote udjela manjinskog stanovništva u apsolutnom broju stanovnika određenog područja lokalne ili regionalne samouprave kao preduvjeta za ostvarivanje prava na ravnopravnu uporabu manjinskih jezika i pisama relevantan je Izvještaj A/HRC/22/49 Neovisne stručnjakinje Ujedinjenih naroda za manjinska pitanja od 31. prosinca 2012. godine podnesen Općoj skupštini Ujedinjenih naroda:

“§46. (...) Sva ograničenja uporabe manjinskih jezika i slobode izražavanja moraju biti u potpunosti opravdana i proporcionalna. Pokušaji zabrane ili ukinuća uporabe manjinskih jezika predstavljaju grubo kršenje manjinskih prava.

(...)

§57. (...) Neke države imaju kvotu zasnovanu na postotku stanovništva iznad koje manjine mogu koristiti manjinski jezik u službenoj interakciji s dužnosnicima i tijelima vlasti te se mogu kvalificirati za ostvarivanje drugih prava vezano uz jezike. [Kvota] međutim treba biti postavljena da ne bude restriktivna te je fleksibilnost u pristupu poželjna. Gdje god postoje značajne populacijske koncentracije manjina posebno je prikladno osigurati im mogućnost korištenja svog jezika u komunikaciji s administrativnim tijelima i vlastima...”⁶

4

Neslužbeni prijevod Vladina ureda
za ljudska prava i prava nacionalnih
manjina.

5

Economic and Social Council of the United Nations: E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2 of 4 April 2005 – **Commentary of the Working Group on Minorities to the United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities**; §34.: “The words ‘freely and without interference or any form of discrimination’ at the end of article 2.1 show that it is not enough for the State to abstain from interference or discrimination. It must also ensure that individuals and organizations of the larger society do not interfere or discriminate.”

6

Human Rights Council of the United Nations: A/HRC/22/49 of 31 December 2012 – **Report of the Independent Expert on minority issues, Rita Izsák**; §46. “(...) Any restriction on the use of minority languages and freedom of expression must be fully justified and proportionate. Attempts to prohibit or abolish the use of minority languages constitute a gross violation of minority rights.” i §57. “(...) Some States have population percentage thresholds above which minorities may use minority languages in official interactions with government officials and bodies and qualify for other entitlements relating to languages. These should, however, be set at levels that are not restrictive, and flexibility in approaches is preferable. Where significant minority populations are concentrated it is particularly appropriate to ensure that they have opportunities to use their languages in communication with administrative bodies and authorities...”

|||||

20. Razvidno navedenim dijelovima Izvještaja Neovisne stručnjakinje proizlazi kako bi predložene izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno povećanje kvalifikacijske kvote za ostvarivanje prava nacionalnih manjina na ravnopravnu uporabu manjinskog jezika, bilo u posvemašnjoj suprotnosti sa standardima i preporukama iznesenim u gore citiranom Izvještaju; predloženo povećavanje kvote za ravnopravnu uporabu jezika manjina u Republici Hrvatskoj restriktivno je i nije proporcionalno te je posvemašnje oprečno zahtjevu fleksibilnosti implementacije.

|||||

III. VIJEĆE EUROPE

a / OKVIRNA KONVENCIJA ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

21. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina usvojena je 10. studenog 1994. godine na Odboru ministara Vijeća Europe. Republika Hrvatska postala je stranka Konvencije 11. listopada 1997. godine (Zakon o potvrđivanju, NN – Međunarodni ugovori 14/97). Konvencija je stupila na snagu 1. veljače 1998. godine.

22. Članak 10. stavak 2. Okvirne konvencije obvezuje države članice da sukladno zahtjevima nacionalnih manjina i stvarnoj potrebi osiguraju djelotvornu uporabu manjinskog jezika u ophođenju s tijelima vlasti:

“Na područjima nastanjenima osobama koje tradicionalno ili u znatnijem broju pripadaju nacionalnim manjinama, ukoliko te osobe to zatraže te ondje gdje takav zahtjev odgovara stvarnoj potrebi, stranke će uz nastojati, koliko je to moguće, osigurati uvjete koji će omogućiti korištenje manjinskog jezika u ophođenju tih osoba s tijelima vlasti.”

23. Obrazloženja Okvirne konvencije navode da ako su dva kriterija navedena u članku 10. stavku 2. Konvencije ispunjena (zahtjev te stvarna potreba za korištenjem manjinskog jezika), država članica osigurava što širu upotrebu manjinskih jezika u ophođenju s lokalnom vlašću:

“§ 65. Kada se ispune dva uvjeta stavka 2., stranke će nastojati osigurati što širu uporabu manjinskog jezika u odnosima s vlastima. Država treba ocijeniti postojanje ‘stvarne potrebe’ na osnovi objektivnih kriterija. (. . .)”

24. Republika Hrvatska je člankom 12. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno Zakonom o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, osigurala djelotvornu primjenu prava na javnu uporabu jezika i pisama nacionalnih manjina u ophođenju s lokalnim ili regionalnim vlastima koja su zajamčena Konvencijom ispunivši time oba zadana kriterija.

25. Predložena izmjena članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ne ispunjava kriterije zadane u članku 10. stavku 2. Konvencije: (i) povećavanje kvote nije zasnovano na stvarnoj potrebi koja je rezultat objektivne procjene stanja već se isključivo temelji na onemogućavanju prava na javnu uporabu

jezika i pisma nacionalnih manjina te (ii) suglasnost za povećanje kvote nije zatražena od predstavnika nacionalnih manjina, štoviše nacionalne manjine se tome protive.

26. Nadalje, Savjetodavni odbor Okvirne konvencije – nadzorno tijelo uspostavljeno člankom 26. Konvencije – u svome Tematskom komentaru br. 3 od 5. srpnja 2012. upozorava države kako postavljanje praga za ostvarivanje prava na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina mora biti fleksibilno. Prag ne smije biti postavljen tako da pripadnici manjina moraju činiti polovicu sveukupnog stanovništva nekog lokalnog područja. Tako postavljen prag izravna je povreda Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

*"§ 57. Brojčani pragovi ne smiju tvoriti nepremostivu prepreku službenoj uporabi određenog manjinskog jezika u područjima nastanjenima osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama bilo tradicionalno ili znatnom broju. Konkretno, uvijek da manjinska grupa predstavlja najmanje polovinu stanovništva određenog lokalnog područja kako bi se dopustila uporaba manjinskog jezika u ophođenju s lokalnom vlašću nije u skladu s Okvirnom konvencijom. Tamo gdje pragovi postoje ne trebaju se primjenjivati rigidno već fleksibilno i s pažnjom. (...) Uopćeno, Savjetodavni odbor potiče države da posvete dužnu pažnju postavljanju praga za određivanje područja nastanjena osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama u značajnom broju te pozdravlja one mjere vlasti koje u skladu s potrebom smanjuju taj prag."*⁸

27. Predloženom izmjenom članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona, a posljedično tome i izmjenom Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, Republika Hrvatska prekršila bi članak 10. stavak 2. pravno obvezujuće Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

28. Nadalje, Konvencija u članku 11. stavku 3. poziva države članice da omoguće isticanje topografskog i drugog nazivlja javnog sadržaja na manjinskim jezicima i pismima:

"Na područjima tradicionalno nastanjenima znatnijim brojem osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini, stranke će u okviru svojih pravnih sustava, uključujući – gdje je to prikladno – sporazume s drugim državama te uzimajući u obzir njihove specifične uvjete, uzastojati istaknuti tradicionalne lokalne nazive, nazive ulica i druge topografske oznake namijenjene javnosti također i na manjinskom jeziku kad za takve oznake postoji dostatno zanimanje."

29. U Tematskom komentaru br. 3 Savjetodavni odbor Okvirne konvencije ustvrđuje kako brojčani prag ne smije biti postavljen tako da tvori neproporcionalnu prepreku za ostvarivanje prava na ravnopravnu uporabu manjinskih jezika i pisama:

*"§ 65. (...) Premda države imaju diskrecijsko pravo u određivanju praga, to se ne smije primjenjivati na način da tvori neproporcionalnu prepreku u odnosu na određene manjinske jezike. Na primjer, Savjetodavni odbor je utvrdio kako zahtjev za apsolutnom ili relativnom većinom u gradskim, općinskim ili lokalnim zajednicama podiže zabrinutost u vezi s usklađenosti s člankom 11. Okvirne konvencije."*⁹

30. Usvajanjem predložene izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina nepobitno bi se uskratilo (i) stečeno pravo onim nacionalnim manjinama koje u svojim lokalnim zajednicama imaju javne natpise na vlastitom pismu i jeziku te bi se (ii) postavljanjem neproporcionalnog brojčanog praga onemogućilo stjecanje prava na isticanje javnih natpisa na manjinskom jeziku i pismu onim nacionalnim manjinama koje su nadomak ispunjavanja kvalifikacijskog kriterija. Time bi Republika Hrvatska ozbiljno prekršila članak 11. stavak 3. Okvirne konvencije.

31. Nadalje, Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina u članku 5. stavku 1. obvezuje države članice, time i Republiku Hrvatsku, na stvaranje povoljnih uvjeta za održanje i razvoj manjinskih jezika i pisama:

"Stranke se obvezuju unaprijediti uvjete potrebne za pripadnike nacionalnih manjina radi održavanja i razvijanja njihove kulture, te očuvanja bitnih sastavnica njihove samobitnosti odnosno (...) [njihova] jezika (...)"

8

Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Thematic Commentary No. 3: 'The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities Under The Framework Convention', §57. "Numerical thresholds must not constitute an undue obstacle to the official use of certain minority languages in areas inhabited by persons belonging to national minorities either traditionally or in substantial numbers. In particular, a requirement that the minority group represents at least half of the population of a district in order to admit use of the minority language contacts with local administrative authorities is not compatible with the Framework Convention. Where thresholds exist, they must not be applied rigidly and flexibility and caution should be exercised. (...) Overall, the Advisory Committee encourages states to give careful consideration to the setting up of thresholds for determining the areas inhabited by persons belonging to national minorities in substantial numbers and welcomes measures taken by the authorities to lower any such thresholds as appropriate."

9

Ibid, §65. "(...) While states have a margin of appreciation in determining the threshold, this must not be exercised in such manner as to constitute a disproportionate obstacle with respect to certain minority languages. For instance, the Advisory Committee found that the requirement of an absolute or relative majority in urban, municipal or local communities raised concern in terms of its compatibility with Article 11 of the Framework Convention. (...)"

32. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije nadovezuje se u svom Tematskom komentaru br. 3 na gore navedenu obvezu država članica, dodatno naglašavajući važnost uporabe jezika i pisma manjina u javnosti, posebice u odnosu s tijelima vlasti, pa tako ustvrđuje:

"§51. Jezična prava su efektivna jedino ako mogu biti korištena u javnoj sferi. (...) Uzimajući u obzir važnost ovog prava, esencijalno je da je svaka odluka vezana uz jezičnu politiku i uživanje lingvističkih prava donesena u uskim konzultacijama s manjinskim predstavnicima kako bi se osiguralo da su primjedbe osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama uzete u obzir s dužnim poštovanjem.

(...)

§57. Pravo na korištenje svog jezika u privatnosti i javnosti, govoreno ili pisano, slobodno i bez ometanja, smatra se glavnim sredstvom ostvarivanja i očuvanja jezičnog identiteta. Dok se u pravo na uporabu manjinskog jezika ne smije miješati, članak 10. stavak 1. također umanjuje miješanje države u javnu uporabu manjinskog jezika poput uporabe na javnom mjestu ili u prisustvu drugih. Jezično zakonodavstvo može ograničiti uporabu manjinskog jezika samo u slučajevima kada aktivnosti privatnog sadržaja, organizacije ili institucije utječu na legitiman javni interes poput javne sigurnosti, zdravlja, zaštite potrošača ili radna prava ili sigurnost na radnom mjestu. Nužnost i proporcionalnost svake takve mjere mora biti utvrđena te prava i interesi uključenih pojedinaca moraju biti uzeti u obzir u svakom slučaju. Koncept legitimnog javnog interesa mora stoga biti interpretiran vrlo usko. Na primjer, u odnosu na potrošačka prava, zdravstvene i sigurnosne implikacije (poput onih koje se odnose na lijekove) će prevagnuti u odnosu na puku preferenciju većine potrošača za službenim jezikom."¹⁰

|||||

33. Usvajanjem promjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno povećavanjem kvalifikacijskog praga za stjecanje prava na ravnopravno korištenje jezika i pisma nacionalnih manjina na području određene lokalne ili područne (regionalne) samouprave, Republika Hrvatska prekršila bi preuzetu obvezu koja proizlazi iz članka 5. stavka 1. Okvirne konvencije. Predložena izmjena umjesto da unaprjeđuje položaj manjinskih jezika i pisama, ona ga unazađuje što je u suprotnosti s utvrđenim standardom Savjetodavnog odbora Okvirne konvencije:

"§66. Savjetodavni odbor uvijek pozdravlja spuštanje pragova. (...) vlasti trebaju interpretirati i primjenjivati zakonske propise fleksibilno ne držeći se striktno praga."¹¹

|||||

b / EUROPSKA POVELJA O REGIONALNIM ILI MANJINSKIM JEZICIMA

34. Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima usvojena je 5. studenog 1992. godine na Odboru ministara Vijeća Europe. Republika Hrvatska postala je stranka Konvencije 5. studenog 1997. godine (Zakon o potvrđivanju, NN – Međunarodni ugovori 18/97). Konvencija je stupila na snagu 1. ožujka 1998. godine.

35. Članak 10. Europske povelje taksativno navodi poslove državne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave te javnih službi koji se obavljaju na području u kojem u znatnom broju žive pripadnici nacionalnih manjina te gdje države trebaju poduzeti pozitivne mjere kako bi se osiguralo da su jezici i pisma nacionalnih manjina ravnopravno zastupljeni:

"1. U okviru upravnih područja države na kojima broj stalno nastanjenih osoba koje se koriste regionalnim ili manjinskim jezicima opravdava mjere koje se navode u tekstu koji slijedi te obzirom na stanje svakog jezika

10

Ibid., § 51. "Language rights are effective only if they can be enjoyed in the public sphere. (...) Given the importance of this right, it is essential that any decision related to language policies and the enjoyment of language rights is made in close consultation with minority representatives to ensure that the concerns of persons belonging to national minorities are effectively duly taken into account."

(...)

§ 52. "The right to use one's language in private and in public, orally and in writing, freely and without interference, is considered one of the principal means to assert and preserve linguistic identity. While the right to use a minority language must never be interfered with, Article 10.1 also limits state interference in the public use of a minority language, such as in public places and in the presence of others. Language legislation may restrict the sole use of minority languages only in cases where the activities of private undertakings, organisations or institutions affect a legitimate public interest, such as public security, health, protection of consumer and employment rights, or safety in the workplace. The necessity and proportionality of any such measure must be established and the rights and interests of the individuals concerned taken into account in each case. The concept of legitimate public interest must thus be interpreted narrowly. As regards consumer rights, for instance, health and safety implications (such as those related to medication) shall prevail over questions of mere preference of the majority of consumers for the official language."

11

Ibid., § 66. "The Advisory Committee always welcomes the lowering of thresholds. (...) authorities should interpret and apply legislation in a flexible manner without relying too strictly on the thresholds requirement."

ugovorne stranke se obvezuju u mjeri koja odgovara mogućnostima na:

- a)
 - i. osiguranje da upravna tijela rabe regionalne ili manjinske jezike; ili
 - ii. osiguravanje da svaki od tih javnih službenika koji dolazi u kontakt sa javnošću rabi regionalni ili manjinski jezik u svojim kontaktima sa osobama koje se njima služe; ili
 - iii. osiguravanje da korisnici regionalnih ili manjinskih jezika mogu podnositi usmene ili pisane molbe (zahtjeve) te dobiti odgovor u tim jezicima; ili
 - iv. osiguravanje da korisnici regionalnih ili manjinskih jezika mogu podnositi usmene ili pisane zahtjeve na tim jezicima; ili
 - v. osiguravanje da korisnici regionalnih ili manjinskih jezika mogu valjano podnositi isprave na tim jezicima;
- b) učine dostupnim javnosti one upravne tekstove i obrasce koji su u široj uporabi na regionalnim ili manjinskim jezicima ili u dvojezičnoj verziji;
- c) dopuste upravnim tijelima da sastavljaju akte na regionalnom ili manjinskom jeziku.

2. Ugovorne stranke se obvezuju da dopuste i/ili potaknu obzirom na lokalna i regionalna tijela vlasti na čijem je području broj stalnih stanovnika koji rabe regionalni ili manjinski jezik takav da opravdava mjere koje se preciziraju u dolje navedenom tekstu:

- a) uporabu regionalnog ili manjinskog jezika na području mjesne nadležnosti regionalnog ili lokalnog tijela,
- b) mogućnost za korisnike regionalnih ili manjinskih jezika da podnose usmene ili pisane zahtjeve u tim jezicima;
- c) objavljivanje službenih isprava regionalnih tijela i na relevantnom regionalnom ili manjinskom jeziku; d) objavljivanje službenih isprava lokalnih tijela i na relevantnom regionalnom ili manjinskom jeziku;
- e) uporabu u raspravama na skupštinama (vijećima) od strane regionalnih tijela regionalnih ili manjinskih jezika, bez da se isključi uporaba službenog jezika države;
- f) uporabu regionalnog ili manjinskog jezika u raspravama skupština lokalnih tijela bez da se isključi uporaba službenog jezika države;
- g) uporaba ili uvođenje ukoliko se to ukaže neophodnim zajedno sa nazivom na službenom jeziku tradicionalnih i ispravnih oblika imena mjesta na regionalnim ili manjinskim jezicima.

3. Ugovorne stranke se obvezuju da u pogledu javnih službi koje su ustanovljene od strane upravne vlasti ili u pogledu osoba koje djeluju u njihovo ime na području na kome se rabe regionalni ili manjinski jezici, te u skladu sa stanjem svakog jezika i u okviru mogućnosti:

- a) omogućiti da se regionalni ili manjinski jezici rabe u pružanju usluga javnih službi; ili
- b) da dopuste korisnicima regionalnih ili manjinskih jezika da podnose zahtjeve i primaju odgovore na njih u tim jezicima; ili
- c) dopuste korisnicima regionalnih ili manjinskih jezika da podnose zahtjeve na tim jezicima. (...)"

36. Republika Hrvatska je uvrstila preuzete obveze iz članka 10. Europske povelje u Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina odnosno u Zakon o primjeni jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj što je obveza sadržana u članku 7., stavicama 1., 2. i 4. Povelje:

"1. U pogledu regionalnih ili manjinskih jezika na područjima na kojima se ti jezici rabe i u skladu sa položajem svakog jezika, ugovorne stranke zasnivat će njihovu politiku, zakonodavstvo i praksu na slijedećim ciljevima i načelima:

(...)

- c) potrebi za odlučnu akciju na promicanju regionalnih ili manjinskih jezika sa ciljem njihova očuvanja;
- d) pogodovanje i/ili poticanje uporabe regionalnih ili manjinskih jezika u govoru i pismu, u javnom i privatnom životu;

(...)

2. Ugovorne stranke obvezuju se eliminirati (ukoliko već to do sada nisu učinile) bilo koje neopravdane razlike, isključenja, ograničenja ili prednosti u odnosu na uporabu regionalnog ili manjinskog jezika sa ciljem obeshrabrivanja ili dovođenja u opasnost održanja ili razvoja regionalnog ili manjinskog jezika.

(...)

4. U određivanju njihove politike prema regionalnim ili manjinskim jezicima ugovorne stranke uzimat će u obzir potrebe i želje izražene od strane grupa koje rabe te jezike. (...)"

|||||

37. Predloženom izmjenom članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno podizanjem praga za stjecanje prava na ravnopravnu uporabu pisma i jezika nacionalnih manjina, Republika Hrvatska prekršila bi odredbe članka 7. stavka 2. Europske povelje postavljanjem nerazmjernog i neopravdanog ograničenja na ostvarivanje prava na ravnopravnu uporabu manjinskog jezika i pisma čiji bi jedini cilj bio obeshrabrivanje odnosno dovođenje u opasnost održanja ili razvoja manjinskih jezika što Europska povelja izriječno zabranjuje.

38. Nadalje, pozitivne mjere koje se Republika Hrvatska obvezala poduzeti u smislu promocije i poticanja uporabe manjinskih jezika i pisama sadržane u članku 7. stavku 1. točkama c. i d. Europske povelje u opreci su s prijedlogom promjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina koji je sadržajno prohibitivan.

|||||

39. Zaključno, Republika Hrvatska obvezala se sukladno članku 7. stavku 4. Europske povelje uključiti predstavnike nacionalnih manjina u proces kreiranja jezičnih politika i zakonodavstva te razmotriti njihove primjedbe i prijedloge s dužnim poštovanjem što neće biti slučaj ako se o predloženoj promjeni Ustavnog zakona bude odlučivalo na referendumu.

|||||

c / REZOLUCIJA 235 (2007) KONGRESA LOKALNIH I REGIONALNIH VLASTI: KODEKS DOBRE PRAKSE O REFERENDUMIMA

40. Kodeks dobre prakse o referendumima primarno je usvojen na 19. sastanku Vijeća za demokratske izbore 16. prosinca 2006. godine, naknadno je potvrđen i usvojen na 70. plenarnom sastanku Europske komisije za demokraciju putem prava (Venecijanska komisija) 17. ožujka 2007. godine te konačno Rezolucijom 235 (2007) Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti 31. svibnja 2007. godine.

41. U glavi III. članku 3. stavcima (2) i (4) Kodeksa određuju se ograničenja na provođenje referenduma koja zabranjuju održavanje referenduma s tekstovima koji sadržajno krše statutarne načela Vijeća Europe - demokraciju, ljudska prava i vladavinu prava:

"(...)

(2) Ne smiju biti suprotni međunarodnom pravu ili statutarnim principima Vijeća Europe (demokracija, ljudska prava i vladavina prava).

(...)

(4) Tekstovi koji su u suprotnosti sa zahtjevima spomenutima pod (...) III.3. ne smiju biti stavljeni na glasanje.

(...)"¹²

12

Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities: Resolution 235 (2007) Code of Good Practice on Referendums (adopted by the Council for Democratic Elections and the Venice Commission):

"(...)

III. Specific rules

3. The substantive validity of texts submitted to a referendum

Texts submitted to a referendum must comply with all superior law (principle of the hierarchy of norms).

They must not be contrary to international law or to the Council of Europe's statutory principles (democracy, human rights and the rule of law).

(...)

Texts that contradict the requirements mentioned under (...) III.3 may not be put to the popular vote.

(...)"

42. Kao što smo prethodno ustanovili, predloženom izmjenom članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi pravno obvezujuće odredbe članka 10. stavka 2., članka 11. stavka 3. te članka 5. stavka 1. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina te članak 7. stavak 1., 2. i 4. u vezi s člankom 10. Europske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima. Oba dokumenta usvojena su pod autoritetom Odbora ministara Vijeća Europe te im je Republika Hrvatska činom ratifikacije postala ugovorna stranka time se pravno obvezujući na njihovu provedbu.

43. U skladu s odredbom glave III. članka 3. stavaka (2) i (4) Kodeksa dobre prakse o referendumima razvidno je kako bi održavanje referenduma s gore navedenim prijedlogom izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina bilo u suprotnosti s načelima Vijeća Europe navedenima u članku 1. točkama a) i b) Statuta Vijeća Europe (NN – Međunarodni ugovori 8/98 i 9/98) o poštivanju ljudskih prava:

“a) Cilj je Vijeća Europe ostvariti veće jedinstvo između svojih članica radi očuvanja i promicanja ideala i načela koji su njihova zajednička baština i poticati njihov ekonomski i socijalni napredak.

b) Tom će se cilju težiti putem organa Vijeća, (...) sklapanjem sporazuma i usvajanjem zajedničke akcije na (...) pravnom i administrativnom polju, kao i očuvanjem i razvojem ljudskih prava i temeljnih sloboda.”

44. Republika Hrvatska dužna je, sukladno odredbama članka 3. Statuta Vijeća Europe, dosljedno provoditi načela Vijeća od kojih je poštivanje i zaštita prava nacionalnih manjina integralni dio međunarodno priznatih normi za promicanje i zaštitu ljudskih prava:

“Svaka članica Vijeća Europe priznaje načelo vladavine prava i načelo prema kojem svaka osoba pod njezinom jurisdikcijom mora uživati ljudska prava i temeljne slobode te se obvezuje da će iskreno i djelotvorno surađivati na postizanju cilja određenog u poglavlju I.”

45. Podsjećamo ovdje na Izvještaj A/HRC/22/49 Neovisne stručnjakinje Ujedinjenih naroda za manjinska pitanja od 31. prosinca 2012. godine podnesen i usvojen na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda u kojem ona upozorava kako:

“§46. (...) [sva] ograničenja uporabe manjinskih jezika i slobode izražavanja mora biti u potpunosti opravdana i proporcionalna. Pokušaji zabrane ili ukinuća uporabe manjinskih jezika predstavljaju grubo kršenje manjinskih prava.”¹³

|||||

46. S obzirom na prethodno citirano Izvješće upozoravamo kako bi se Republika Hrvatska mogla naći u situaciji da se na nju primijeni članak 8. Statuta Vijeća Europe koji propisuje suspenziju s mogućnošću izbacivanja iz članstva Vijeća Europe zbog teškog kršenja ljudskih prava:

“Svakoj se članici Vijeća Europe koja teško krši odredbe članka 3. može suspendirati pravo zastupanja i Odbor ministara je može pozvati da se povuče pod uvjetima predviđenima u članku 7. Ako se ta članica takvom pozivu ne odazove, Odbor ministara može odlučiti da njezino članstvo u Vijeću prestaje od dana koji Odbor odredi.”



IV. ORGANIZACIJA ZA EUROPSKU SIGURNOST I SURADNJU

a / DOKUMENT KOPENHAŠKOG SASTANKA OESS-A O LJUDSKOJ DIMENZIJI I PREPORUKE IZ OSLA O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA UPORABU VLASTITOG JEZIKA

47. Dokument kopenhaškog sastanka OESS-a o ljudskoj dimenziji donesen je na sastanku predstavnika država članica OESS-a 29. lipnja 1990. godine u Kopenhagenu, a Preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika, na preporuku panela stručnjaka, 1. veljače 1998. godine usvojio je Visoki povjerenik za nacionalne manjine Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS).

48. Kopenhaškim dokumentom potvrđena je obveza država članica OESS-a da osiguraju povoljne uvjete za održanje i razvoj jezika i pisama nacionalnih manjina na svojem teritoriju te da promoviraju jezični identitet i ohrabruju njegovu uporabu u komunikaciji i poslovima pripadnika nacionalnih manjina s javnom vlašću:

“(34) Države sudionice će nastojati osigurati da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, bez obzira na potrebu da nauče službeni jezik ili jezike određene države, imaju odgovarajuće mogućnosti za učenje manjinskog jezika ili učenje na manjinskome jeziku, također i, gdje god je moguće i potrebno, za uporabu ispred javnih vlasti sukladno nacionalnom zakonodavstvu.

(...)

(35) Države sudionice će poštivati pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na efektivno sudjelovanje u javnim poslovima, uključujući sudjelovanje u poslovima koje se odnose na zaštitu i promociju identiteta te manjine.

(...)”¹⁴

49. Nadovezujući se na Kopenhaški dokument o ljudskoj dimenziji, Preporuke iz Osla sadrže pregled međunarodnih mehanizama i standarda za zaštitu i promociju prava nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika u javnosti koje su države članice OESS-a dužne dosljedno provoditi u zakonodavstvu i javnim politikama.

50. U odnosu na predloženu promjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina relevantne su odredbe Preporuka 3., 14., 15. i 18.:

“(...)

3) U područjima gdje živi veliki broj osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini i kada za to postoji dovoljna potreba, organi vlasti dužni su omogućiti isticanje lokalnih naziva, imena ulica i drugih topografskih znakova namijenjenih javnosti, također na jeziku nacionalne manjine.

(...)

(14) Osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju odgovarajuće mogućnosti upotrebe svojeg jezika u komunikaciji s organima uprave, posebice u regijama i mjestima gdje je iskazana takva želja i gdje žive u velikom broju. Slično tome, organi uprave moraju, gdje god je to moguće, osigurati da se javne usluge pružaju i na jeziku nacionalne manjine. U tu svrhu, dužne su prihvaćati odgovarajuću politiku zapošljavanja i/ili obuke i stvaranja programa.

14

OSCE: Document of the Copenhagen Meeting of The Conference on the Human Dimension of the CSCE:

“(34) The participating States will endeavor 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.

(...)

(35) The participating States will respect the right of persons belonging to national minorities to effective participation in public affairs, including participation in the affairs relating to the protection and promotion of the identity of such minorities.

(...)”

15) U regijama i mjestima gdje osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini žive u velikom broju, država treba poduzeti mjere kojima će osigurati da izabrani članovi regionalnih i lokalnih državnih tijela mogu upotrebljavati i jezik nacionalne manjine pri radu u tim tijelima.

(...)

18) U regijama i mjestima u kojima osobe koje pripadaju nekoj nacionalnoj manjini žive u velikom broju i gdje je za to iskazana želja, osobe koje pripadaju toj manjini morale bi imati pravo izražavanja na vlastitom jeziku u tijeku sudskih postupaka, ako je potrebno uz besplatnu pomoć tumača i/ili prevoditelja.¹⁵

|||||

51. Usvajanjem predložene izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, Republika Hrvatska prekršila bi preuzete obveze i standarde implementacije koji slijede iz članaka 34. i 35. Kopenhaškog dokumenta o ljudskoj dimenziji te Preporuke iz Osla br. 3., 14., 15. i 18.

|||||

V. SREDNJOEUROPSKA INICIJATIVA

a / INSTRUMENT SEI-A ZA ZAŠTITU MANJINSKIH PRAVA

52. Instrument SEI-a za zaštitu manjinskih prava međunarodni je sporazum zemalja članica Srednjoeuropske inicijative kojemu je Republika Hrvatska pristupila 30. travnja 1996. godine.

53. Sukladno odredbama članka 4. Instrumenta Republika Hrvatska dužna je osigurati očuvanje i nesmetani razvoj jezičnog identiteta nacionalnih manjina:

“Države jamče pripadnicima nacionalnih manjina pravo da izražavaju, sačuvaju i razvijaju svoj (...) jezični... identitet (...).”¹⁶

54. Imajući u vidu da je za očuvanje i promociju jezičnog identiteta od neizmjerne važnosti štititi i promicati pravo nacionalnih manjina na javnu i ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina, članak 12. Instrumenta određuje kako će države osigurati uživanje tog prava:

“Kad god u nekom području broj pripadnika jedne nacionalne manjine, prema posljednjem popisu stanovništva ili nekoj drugoj metodi utvrđivanja istoga, dosegne značajnu razinu, te osobe imat će pravo, gdje god je to moguće, da upotrebljavaju, u skladu s relevantnim državnim zakonima, vlastiti jezik kako u usmenom tako i u pismenom obliku, u svojim kontaktima s institucijama državne vlasti u tom području. Te vlasti mogu odgovoriti, ukoliko je to moguće, na istom jeziku.”

55. Usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska onemogućila bi gotovo u potpunosti primjenu članka 12. Instrumenta i time prekršila pravo na izražavanje, očuvanje ili razvoj jezičnog identiteta nacionalnih manjina priznato u članku 4. Instrumenta.

15
Neslužbeni prijevod Hrvatskog
pravnog centra.

16
Neslužbeni prijevod Instrumenta SEI-a
za zaštitu manjinskih prava Izvršnog
tajništva SEI-a.

|||||

56. Nadalje, naglašavamo kako bi izmjena članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina predstavljala odstupanje od proklamirane integracijske politike Republike Hrvatske prema nacionalnim manjinama te bi predstavljala promjenu te politike u asimilacijsku što je zabranjeno člankom 8. Instrumenta:

“Bez utjecaja na demokratska načela, i poduzimajući mjere kojima ostvaruju svoju općenitu politiku integracije, države će se suzdržati od ostvarivanja ili ohrabriranja politike čiji je cilj asimilacija pripadnika nacionalnih manjina protiv njihove volje i štitit će ih od svakog djelovanja koje za cilj ima takvu asimilaciju.”

|||||

VI. BILATERALNI UGOVORI NAMIJENJENI ZAŠTITI PRAVA NACIONALNIH MANJINA KOJIMA JE REPUBLIKA HRVATSKA UGOVORNA STRANA

57. Sukladno članku 26. Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora (koja je stupila na snagu 27. siječnja 1980. godine, notifikacija o sukcesiji NN – Međunarodni ugovori 12/93, Zakon o potvrđivanju, NN – Međunarodni ugovori 1/94) Republika Hrvatska obvezna je u dobroj vjeri izvršavati svaki ugovor kojemu je stranka:

“Pacta sunt servanda

Svaki ugovor koji je na snazi veže stranke i one ga moraju izvršavati u dobroj vjeri.”

U tom smislu potrebno je naglasiti kako članak 12. stavak 2. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (koji određuje da se ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalnih manjina ostvaruje sukladno međunarodnim ugovorima) ne pruža adekvatnu zaštitu stečenih prava na ravnopravnu službenu uporabu onih manjinskih jezika koji su predmet dvostranih međunarodnih sporazuma zbog toga što ti sporazumi ne propisuju kvalifikacijsku kvotu za ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisama već prepuštaju određivanje iste unutarnjem zakonodavstvu. Postavljanjem neproporcionalne kvalifikacijske kvote za ostvarivanje prava na ravnopravnu službenu uporabu manjinskih jezika i pisama Republika Hrvatska prekršila bi Bečku konvenciju u pogledu neizvršavanja ugovornih obveza u dobroj vjeri a u vezi s Okvirnom konvencijom koja je pravna podloga svih dolje navedenih dvostranih međunarodnih ugovora.

|||||

a / SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I SRBIJE I CRNE GORE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U SRBIJI I CRNOJ GORI I SRPSKE I CRNOGORSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ

58. Sporazum između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore (Zakon o potvrđivanju Sporazuma, NN – Međunarodni ugovori 03/05) stupio je na snagu 1. lipnja 2005. godine (NN – Međunarodni ugovori 05/05).

59. Republika Hrvatska se sklapanjem Sporazuma obvezala pružiti najvišu razinu pravne zaštite srpskoj i crnogorskoj nacionalnoj manjini sukladno relevantnim odredbama međunarodnih ugovora i drugih dokumenata o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama.

60. U odnosu na predloženu promjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno uskraćivanjem stečenih prava srpskoj i crnogorskoj manjini koje u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave već koriste pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina te podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje jezičnih prava, Republika Hrvatska prekršila bi članak 2. stavak 1. alineju 6 Sporazuma:

“Stranke se obvezuju da će pripadnicima manjina osigurati:

(...)

- ..., javnu i privatnu uporabu jezika i pisma (...) nacionalne manjine,

(...)”,

članak 6. Sporazuma:

“Stranke se obvezuju osigurati pripadnicima manjina slobodnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u privatnom i javnom životu.

Stranke se obvezuju osigurati na područjima gdje žive pripadnici nacionalne manjine, a u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine i to:

– u postupcima pred tijelima državne uprave i lokalne samouprave, pravosudnim tijelima i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti,

– u radu predstavničkih i izvršnih tijela jedinica lokalne samouprave,

– u postupku provedbe državnih i lokalnih izbora i referenduma,

– kod izdavanja javnih isprava, potvrda i uvjerenja,

– pri sastavljanju privatnih isprava koje se koriste u pravnom prometu,

– u korištenju dvojezičnih obrazaca, natpisnih ploča, pečata i žigova državnih tijela, tijela jedinica lokalne samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti,

– pri obilježavanju naziva naseljenih mjesta, ulica i trgova, javnih oznaka u prometu i toponima.”

te članak 15. Sporazuma:

“Nijedna odredba ovog Sporazuma ne može se tumačiti na način da umanjuje razinu prava pripadnika manjina stečenih na temelju zakonodavstva i drugih sporazuma i dokumenata u zemljama ugovornicama te međunarodnim ugovorima koji čine sastavni dio unutarnjeg pravnog poretka zemalja ugovornica.”

61. U odnosu na članak 6. stavak 2. Sporazuma koji propisuje da se pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine, odnosno primjenu tog prava na poslove javne vlasti, određuje u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, naglašavamo da je postavljeni međunarodnopravni standard permisivno-fleksibilan kada je u pitanju kvalifikacijski prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu javnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina u svome Tematskom komentaru br. 3 nedvosmisleno potvrđuje pravilo proizašlo iz dugogodišnje prakse Odbora:

“§ 57. Brojčani pragovi ne smiju tvoriti nepremostivu prepreku službenoj uporabi određenog manjinskog jezika u područjima nastanjanim osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama bilo tradicionalno ili znatnom broju. Konkretno, uvjet da manjinska grupa predstavlja najmanje polovicu stanovništva određenog lokalnog područja kako bi se dopustila uporaba manjinskog jezika u ophođenju sa lokalnom vlašću nije u skladu s Okvirnom konvencijom. Tamo gdje pragovi postoje ne trebaju se primjenjivati rigidno već fleksibilno i s pažnjom. (...)”¹⁷

|||||

62. Usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 15. u vezi s člankom 2. stavkom 1. alinejom 6 te člankom 6. Sporazuma između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj.

|||||

b / SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I CRNE GORE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U CRNOJ GORI I CRNOGORSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ

63. Sporazum između Republike Hrvatske i Crne Gore (Zakon o potvrđivanju Sporazuma, NN - Međunarodni ugovori 09/09) stupio je na snagu 5. svibnja 2011. godine (NN - Međunarodni ugovori 07/11).

64. Republika Hrvatska se sklapanjem Sporazuma obvezala pružiti najvišu razinu pravne zaštite crnogorskoj manjini sukladno relevantnim odredbama međunarodnih ugovora i drugih dokumenata o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama.

65. U odnosu na predloženu promjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno oduzimanjem stečenih prava crnogorskoj manjini koja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave već koristi pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine te podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje jezičnih prava, Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. alineju 1:

“Stranke će:

- pripadnicima nacionalne manjine jamčiti i osigurati pravo na izražavanje, očuvanje i razvijanje njihova (...) jezičnog... identiteta; (...)”,

te članak 6. Sporazuma:

“Stranke se obvezuju osigurati pripadnicima manjina slobodnu uporabu jezika i pisma manjina u privatnom i javnom životu.

Stranke se obvezuju osigurati na područjima gdje žive pripadnici manjine, a u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodno-pravnim standardima, službenu uporabu jezika i pisma manjine.”

66. U odnosu na članak 6. Sporazuma koji određuje da se pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine, odnosno primjenu tog prava na poslove javne vlasti, određuje u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, naglašavamo da je postavljeni standard permisivno-fleksibilan kada je u pitanju kvalifikacijski prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu javnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina u svome Tematskom komentaru br. 3 nedvosmisleno potvrđuje standard koji je kao pravilo proizašao iz dugogodišnje prakse Odbora.¹⁸

|||||

67. Usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. alineju 1 te članak 6. Sporazuma između Republike Hrvatske i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Crnoj Gori i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj.

c / SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I REPUBLIKE MAKEDONIJE O ZAŠTITI PRAVA HRVATSKE MANJINE U REPUBLICI MAKEDONIJI I MAKEDONSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ

68. Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Makedonije (Zakon o potvrđivanju, NN - Međunarodni ugovori 03/08) stupio je na snagu 30. svibnja 2008. godine (NN - Međunarodni ugovori 05/08).

69. Republika Hrvatska se sklapanjem Sporazuma obvezala pružiti najvišu razinu pravne zaštite makedonskoj manjini sukladno relevantnim odredbama međunarodnih ugovora i drugih dokumenata o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama.

70. U odnosu na predloženu izmjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno uskraćivanjem stečenih prava makedonskoj manjini koja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave već koristi pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina te podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje jezičnih prava Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. alineju 1:

“Stranke će:

- pripadnicima nacionalne manjine jamčiti i osigurati pravo na izražavanje, očuvanje i razvijanje njihova (...) jezičnog... identiteta,(...)”,

te članak 6. Sporazuma:

“Stranke se obvezuju osigurati pripadnicima nacionalnih manjina slobodnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u privatnom i javnom životu.

Stranke se obvezuju osigurati na područjima gdje žive pripadnici nacionalne manjine, a u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine.”

71. U odnosu na članak 6. Sporazuma koji određuje da se pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine, odnosno primjenu tog prava na poslove javne vlasti, određuje u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, naglašavamo da je postavljeni standard permissivno-fleksibilan kada je u pitanju kvalifikacijski prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu javnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina u svome Tematskom komentaru br. 3 nedvosmisleno potvrđuje standard kao pravilo koje je proizašlo iz dugogodišnje prakse Odbora.¹⁹

|||||

72. Usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. alineju 1 te članak 6. Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Makedonije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Makedoniji i makedonske manjine u Republici Hrvatskoj.

|||||

d / SPORAZUM IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I REPUBLIKE MAĐARSKE O ZAŠTITI MAĐARSKE MANJINE U REPUBLICI HRVATSKOJ I HRVATSKE MANJINE U REPUBLICI MAĐARSKOJ

73. Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Mađarske (Zakon o potvrđivanju Sporazuma, NN – Međunarodni ugovori 08/95) stupio je na snagu 22. travnja 1996. godine (NN – Međunarodni ugovori 01/97).

74. Republika Hrvatska se sklapanjem Sporazuma obvezala pružiti najvišu razinu pravne zaštite mađarskoj manjini sukladno relevantnim odredbama međunarodnih ugovora i drugih dokumenata o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama.

75. U odnosu na predloženu promjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno uskraćivanjem stečenih prava mađarskoj manjini koja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave već koristi pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina te stvaranjem prepreke ostvarivanju tog prava u budućnosti podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje jezičnih prava, Republika Hrvatska prekršila bi članak 1. Sporazuma:

“Ugovorne stranke osigurat će manjinama čuvanje..., jezika,... te (...) Mađarskog identiteta. (...)”,

članak 4. Sporazuma:

“Ugovorne stranke osigurat će pripadnicima manjina slobodnu uporabu materinskog jezika u privatnom i javnom životu (...)”

Ugovorne stranke obvezuju se na područjima gdje žive manjine osigurati, u skladu sa svojim unutarnjim propisima, odgovarajuću uporabu oba jezika, posebice u pogledu zemljopisnih imena i javnih natpisa, u tijelima lokalne samouprave, u pismenom i usmenom ophođenju, u upravi i pravosuđu te drugim javnim ustanovama.”

te članak 14. Sporazuma:

“Nijedna točka ovog sporazuma ne može se tumačiti ili izvršavati na način da se razina već dosad zajamčenih i ostvarenih prava snizi.”

76. U odnosu na članak 4. Sporazuma koji određuje da se pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine, odnosno primjenu tog prava na poslove javne vlasti, određuje u skladu s unutarnjim zakonodavstvom, naglašavamo da je postavljeni standard Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina koja se navodi kao temelj sklapanja ovog Sporazuma, a za Republiku Hrvatsku ona predstavlja dio unutarnjeg pravnog poretka sukladno članku 141. Ustava, permissivno-fleksibilan kada je u pitanju kvalifikacijski prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu javnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu prava nacionalnih manjina u svome Tematskom komentaru br. 3 nedvosmisleno potvrđuje standard kao pravilo koje je proizašlo iz dugogodišnje prakse Odbora.²⁰

|||||

77. Usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 14. u vezi s člankom 1. i člankom 4. Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj.

|||||

e / UGOVOR IZMEĐU REPUBLIKE HRVATSKE I TALIJANSKE REPUBLIKE O PRAVIMA MANJINA

78. Ugovor između Republike Hrvatske i Talijanske Republike (Zakon o potvrđivanju Ugovora, NN - Međunarodni ugovori 15/97) stupio je na snagu 8. srpnja 1998. godine (NN - Međunarodni ugovori 10/98).

79. Republika Hrvatska se sklapanjem Ugovora obvezala pružiti najvišu razinu pravne zaštite talijanskoj manjini sukladno relevantnim odredbama međunarodnih ugovora i drugih dokumenata o ljudskim i manjinskim pravima i osnovnim slobodama.

80. U odnosu na predloženu izmjenu članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, odnosno oduzimanjem stečenih prava talijanskoj manjini koja u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave već koristi pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine te stvaranjem prepreke ostvarivanju tog prava u budućnosti podizanjem kvalifikacijskog praga za ostvarivanje jezičnih prava, Republika Hrvatska prekršila bi članak 2. Ugovora:

“Republika Hrvatska obvezuje se jamčiti poštovanje prava talijanske manjine stečenih na temelju međunarodnih ugovora i unutarnjega pravnog poretka države prednice na području Republike Hrvatske, kao i poštovanje novih prava talijanske manjine sadržanih u unutarnjem pravnom poretku Republike Hrvatske.”,

u vezi s člankom 11. stavkom 3. Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina:

“Na područjima tradicionalno nastanjenima znatnijim brojem osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini, stranke će u okviru svojih pravnih sustava, uključujući - gdje je to prikladno - sporazume s drugim državama te uzimajući u obzir njihove specifične uvjete, uznastojati istaknuti tradicionalne lokalne nazive, nazive ulica i druge topografske oznake namijenjene javnosti također i na manjinskom jeziku kad za takve oznake postoji dostatno zanimanje.”

te člankom 12. stavkom 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (NN 155/02, 47/10, 80/10, 93/11):

“Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje trećinu stanovnika takve jedinice.”

81. U odnosu na članak 2. Ugovora koji određuje da se pravo na ravnopravnu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine, odnosno primjenu tog prava na poslove javne vlasti određuje u skladu s unutarnjim zakonodavstvom i usvojenim međunarodnopravnim standardima, te na članak 10. stavak 3. Okvirne konvencije, naglašavam da je postavljeni standard permissivno-fleksibilan kada je u pitanju kvalifikacijski prag za ostvarivanje prava na ravnopravnu javnu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Relevantni međunarodnopravni standard zaštite manjinskih prava je onaj standard Savjetodavnog odbora Okvirne konvencije koji je u svom Tematskom komentaru br. 3 nedvosmisleno ustvrdio da:

“§ 57. Brojčani pragovi ne smiju tvoriti nepremostivu prepreku službenoj uporabi određenog manjinskog jezika u područjima nastanjanima osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama bilo tradicionalno ili znatnom broju. Konkretno, uvjet da manjinska grupa predstavlja najmanje polovicu stanovništva određenog lokalnog područja kako bi se dopustila uporaba manjinskog jezika u ophođenju sa lokalnom vlašću nije u skladu s Okvirnom konvencijom. (...)”²¹

82. Nadalje, u odnosu na dio članak 2. Ugovora u kojem se jamči poštivanje novih prava talijanske manjine sadržanih u unutarnjem pravnom poretku Republike Hrvatske a uzimajući u obzir činjenicu da je trenutni Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina sa svim izmjenama i dopunama donesen u razdoblju od 2002. do 2011. godine jasno je da su prava ostvarena na temelju članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona nova prava u smislu članka 2. Ugovora.

||||||||||||||||||||||||||||||||||||

83. Slijedom navedenog u prethodnim paragrafima, usvajanjem izmjene članka 12. stavka 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina Republika Hrvatska prekršila bi članak 2. Ugovora između Republike Hrvatske i Talijanske Republike.

|||||

VII. IZVORI

1. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, dostupan na: http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/medjunarodni/medjunarodni_pakt_o_gradjanskim_i_politickim_pravima.pdf

2. General Comment 23 of the Human Rights Committee – CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 of 26 April 1994 (hrv. **Opći komentar 23 Odbora za ljudska prava - CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 of 26. travnja 1994. godine**), dostupno na: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>

3. Zakon o referendumu i drugim oblicima obavljanja državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN 33/96, 92/01, 44/06, 58/06 69/07 i 38/09)

4. Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama, dostupna na: http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/medjunarodni/deklaracija_o_pravima_osoba_koje_pripadaju_nacionalnim_ili_etnickim_manjinama.pdf

5. Economic and Social Council of the United Nations: E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2 of 4 April 2005 – Commentary of the Working Group on Minorities to the United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (hrv. **Gospodarsko i socijalno vijeće Ujedinjenih naroda: E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2 od 4. travnja 2005. godine – Komentar Radne grupe za manjine na Deklaraciju Ujedinjenih naroda o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama**), dostupno na: http://www.ohchr.org/Documents/Events/Minority2012/G0513385_en.pdf

6. Human Rights Council of the United Nations: A/HRC/22/49 of 31 December 2012 – Report of the Independent Expert on minority issues, Rita Izsák (hrv. **Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda: A/HRC/22/49 od 31. prosinca 2012. godine – Izvještaj Neovisne stručnjakinje za manjinska pitanja Rite Izsák**), dostupno na: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/AHRC2249_English.PDF

7. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina i obrazloženje, Ministarstvo vanjskih poslova Republike Hrvatske, Diplomatska akademija, 1997., dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_Text_FCNM_hr.pdf

8. Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 12/93.

9. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Thematic Commentary No. 3 (hrv. **Savjetodavni odbor Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, Tematski komentar br. 3**), dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_Commentary-Language_en.pdf

10. Zakon o potvrđivanju Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 18/97.

11. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Narodne novine br. 155/02, 47/10, 80/10 i 93/11

12. Zakon o primjeni jezika i pisma nacionalnih manjina, Narodne novine br. 51/00 i 56/00

13. Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities: Resolution 235 (2007) Code of Good Practice on Referendums (hrv. **Vijeće Europe, Kongres lokalnih i regionalnih vlasti: Rezolucija 235 (2010) Kodeks dobre prakse o referendumima**), dostupno na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1133019>

14. Statut Vijeća Europe, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 8/98 i 9/98

15. Document of the Copenhagen Meeting of The Conference on the Human Dimension of the CSCE (hrv. **Dokument kopenhškog sastanka OESS-a o ljudskoj dimenziji**), dostupno na: http://www.uljppnm.vlada.hr/images/pdf/medjunarodni/copenhagen_meeting_human_dimension_osce_en.pdf

16. Preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina na uporabu vlastitog jezika, dostupno na: <http://www.osce.org/hr/hcnm/67533>

17. Instrument SEI-a za zaštitu manjinskih prava, Minorities and the Central European Initiative, CEI Executive Secretariat and Slovenian CEI Presidency, 2004, pp. 229-233, dostupno na: http://www.cei.int/sites/default/files/file/CEI_Publication_7_4_05.pdf

18. Zakon o potvrđivanju (ratifikaciji) Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora između država i međunarodnih organizacija ili između međunarodnih organizacija, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 1/94

19. Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Srbije i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Srbiji i Crnoj Gori i srpske i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 03/05

20. Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Crne Gore o zaštiti prava hrvatske manjine u Crnoj Gori i crnogorske manjine u Republici Hrvatskoj, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 09/09

21. Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Makedonije o zaštiti prava hrvatske manjine u Republici Makedoniji i makedonske manjine u Republici Hrvatskoj, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 03/08

22. Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Mađarske o zaštiti mađarske manjine u Republici Hrvatskoj i hrvatske manjine u Republici Mađarskoj, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 8/95

23. Zakon o potvrđivanju Ugovora između Republike Hrvatske i Talijanske Republike o pravima manjina, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 15/97

24. United Nations General Assembly Resolution A/RES/47/135 (hrv. **Rezolucija Opće skupštine Ujedinjenih naroda A/RES/47/135**), dostupno na: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>

Oblikovanje: Barbara Blasin

Tisak: ACT Printlab d.o.o.

Naklada: 150 kom

MI|ONI

SVI MI - ZA HRVATSKU SVIH NAS ZAGREB, 2014.