

**PREPORUKE IZ OSLA O PRAVU
NACIONALNIH MANJINA NA UPOTREBU
VLASTITOG JEZIKA I
OBJAŠNJENJE**

veljaca 1998

**PREPORUKE IZ OSLA O PRAVU
NACIONALNIH MANJINA NA UPOTREBU
VLASTITOG JEZIKA I
OBJAŠNJENJE**

veljaca 1998

ISBN 90 - 7598904 - 0

Ovu brošuru je izdala Zaklada za meduetnicke odnose. Dozvoljeno je umnazanje i raspacavanje po zelji. Preporucamo navesti izvornog izdavaca.

Foundation on Inter-Ethnic Relations
Prinsessegracht 22
2514 AP The Hague
Tel: +31 (0)70 363 6033
Fax: +31 (0)70 346 5213
E-mail: FIER@Euronet.nl

Prevodenja na hrvatski jezik obavio je Hrvatski pravni centar,
Hebrangova 21, 10000 Zagreb.

UVOD

U Helsinškim odlukama iz srpnja 1992., Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS), ustanovila je funkciju Visokog povjerenika za nacionalne manjine kao "instrument za sprecavanje sukoba u najranijoj mogucoj fazi". Takav mandat nastao je uglavnom kao odgovor na situaciju u bivšoj Jugoslaviji za koju su mnogi strahovali da bi se mogla ponoviti i drugdje u Europi, pogotovo u zemljama koje su na prijelazu u demokraciju, te tako ugroziti predanost miru i napretku zacrtanu u Pariškoj povelji za Novu Europu koju su usvojili šefovi drzava i vlada u studenome 1990.

Na dan 1. siječnja 1993., gospodin Max van der Stoel preuzeo je dužnost prvog Visokog povjerenika za nacionalne manjine OESS-a (VPNM). Na temelju značajnog osobnog iskustva, kao prijašnji član Parlamenta i ministar vanjskih poslova Nizozemske, stalni predstavnik u Ujedinjenim narodima i dugogodišnji zagovornik ljudskih prava, gospodin van der Stoel usmjerio je svoju pažnju na brojne sukobe između manjina i središnjih vlasti u Europi, koji su, po njegovom mišljenju, u sebi nosili opasnost od eskalacije. Djelujući tiho, diplomatskim sredstvima, VPMN je započeo djelovati u slijedecim zemljama: Albaniji, Estoniji, Hrvatskoj, Kazakstanu, Kirgistanu, Latviji, Madarskoj, Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji, Rumunjskoj, Slovackoj i Ukrajini. Njegov se angazman prvenstveno odnosio na situacije koje su uključivale osobe koje pripadaju nacionalnim/etničkim skupinama koje predstavljaju brojcanu većinu u jednoj drzavi no istovremeno brojcanu manjinu u drugoj (obično susjednoj) drzavi, zbog čega su predmet interesa drzavnih vlasti obiju drzava i predstavljaju potencijalni izvor međudrzavnih napetosti, pa i sukoba. Zapravo, takve su napetosti obilježile velik dio europske povijesti.

Baveći se suštinom napetosti u koje su uključene nacionalne manjine, VPMN pristupa tim pitanjima kao neovisan, nepristran i kooperativan sudionik. Premda VPMN nije nadzorni mehanizam, on koristi međunarodne standarde, koje je svaka drzava prihvatila, kao nacelni

okvir za analizu i kao temelj za svoje preporuke. U tom svjetlu, vazno je sjetiti se obveza koje su prihvatile sve zemlje OEES-a, posebice onih iz Kopenhaškog dokumenta Konferencije o ljudskoj dimenziji iz 1990. koji u IV. dijelu iscrpno navodi obveze koje se odnose na nacionalne manjine. Vazno je takoder spomenuti da su zemlje članice OEES-a dužne poštivati obveze Ujedinjenih naroda koje se odnose na ljudska prava, uključujući i prava manjina te da većinu država članica OEES-a obvezuju i standardi Vijeca Europe.

Nakon pet godina intenzivnog djelovanja, VPNM je uspio utvrditi probleme i pitanja koja se opetovano pojavljuju i koja su postala predmetom njegove paznje u mnogim državama u kojima djeluje. Pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina, npr. pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da koriste svoj jezik u privatnoj i javnoj sferi, je jedno takvo pitanje. Međunarodni instrumenti za ljudska prava pozivaju se upravo na to pravo u nizu različitih situacija. S jedne strane, jezik je osobna stvar usko povezana s identitetom. S druge strane, jezik je vazno oruđe društvene organizacije koji u mnogim situacijama postaje predmetom javnog interesa. Sigurno je da je upotreba jezika vezana za različite vidove funkcioniranja države. U demokratskoj državi koja njeguje ljudska prava, prilagodavanje postojećim razlicitostima tako postaje vazan predmet politike i prava. Propust da se postigne odgovarajuća ravnoteža može postati uzrokom međuetničkih napetosti.

Imajući to u vidu, u ljeto 1996. godine VPNM zamolio je Zakladu za međuetničke odnose da traži mišljenje male grupe međunarodno priznatih eksperata, u svrhu dobivanja njihovih preporuka o odgovarajućoj i koherentnoj primjeni prava na upotrebu jezika osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na području zemalja OEES-a. Slična je molba VPNM-a već ranije rezultirala izradom **Haških preporuka o pravima nacionalnih manjina na obrazovanje i objašnjenje**.¹ Budući da te Haške preporuke sveobuhvatno obrađuju upotrebu jednog ili više jezika nacionalnih manjina na području

¹ Primjerci Haških preporuka o pravu nacionalnih manjina na obrazovanje i objašnjenje (listopad 1996) dostupni su na nekoliko jezika i mogu se dobiti od Zaklade za međuetničke odnose.

obrazovanja, odluceno je da se u ovom slucaju eksperti ne bave tim pitanjem.

Zaklada za meduetnicke odnose - nevladina organizacija utemeljena 1993. godine radi provodenja posebnih aktivnosti za potporu VPNM - organizirala je niz konzultacija s ekspertima iz razlicitih relevantnih disciplina, ukljucujuci dva sastanka u Oslu i jedan u Hagu. Medu ekspertima koji su konzultirani bili su pravnici koji se bave medunarodnim pravom, kao i lingvisti, odvjetnici i analiticari koji se bave problemima i potrebama manjina. Bili su to slijedeci strucnjaci:

profesor Gudmundur Alfredsson, ko-direktor, Raoul Wallenberg Institut (Švedska); profesor Asbjørn Eide, viši suradnik, Norveški institut za ljudska prava (Norveška); Angelita Kamenska, viši istraživač, Latvijski centar za ljudska prava i etnicke studije (Latvija); Dónall Ó Riagáin, glavni tajnik, Europski ured za manje upotrebljavane jezike (Irska); Beate Slydal, savjetnica, Norveški forum za slobodu izražavanja (Norveška); dr. Miquel Strubell, direktor, Institut katalanskih sociolingvisti, Vlada Katalonije (Španjolska); profesor György Szepe, Odjel za nauku o jeziku na Janus Panonius Sveucilištu (Madarska); profesor Patrick Thornberry, Pravni fakultet, Sveucilište Keele (Ujedinjeno Kraljevstvo); dr. Fernand de Varennes, direktor Azijsko-pacifickog centra za ljudska prava i sprecavanje etnickih sukoba (Australija); profesor Bruno de Witte, Pravni fakultet, Sveucilište u Maastrichtu (Nizozemska); Jean-Marie Woehrling, Institut za lokalno alzaško i mozelansko pravo (Francuska).

Buduci da su postojeci standardi o pravima manjina dio ljudskih prava, polazište za konzultativne razgovore bila je pretpostavka da ce drzave poštivati svoje obveze glede ljudskih prava, ukljucujuci posebice jednakost i sprecavanje diskriminacije, slobodu izražavanja, slobodu okupljanja i udruzivanja, kao i sva prava i slobode osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.

Pretpostavka je bila da je krajnji cilj svih ljudskih prava potpun i slobodni razvitak ljudske osobnosti pojedinca u uvjetima jednakosti. Prema tome, pošlo se od pretpostavke da bi građansko društvo moralo biti otvoreno i dinamično te da bi stoga trebalo uključivati sve osobe, pa tako i one koje pripadaju nacionalnim manjinama. Zbog toga što je upotreba jezika u svojoj osnovi također pitanje komunikacije, osnovna društvena dimenzija iskustva svakog pojedinca uzeta je kao nužna pretpostavka.

Proizašle **preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina** na upotrebu vlastitog jezika pokušavaju jednostavnim jezikom pojasniti sadržaj prava manjine da upotrebljava svoj jezik, koje se općenito primjenjuje u situacijama u kojima djeluje VPNM. Osim toga, standardi su protumaceni na način koji osigurava njihovu dosljednu primjenu. Preporuke su podijeljene na podnaslove koji odgovaraju jezičnim problemima koji se javljaju u praksi. Iscrpnije objašnjenje Preporuka nalazi se u pripadajućem Objašnjenju, u kojem se nalaze jasne upute o relevantnim međunarodnim standardima. Namjera je bila da se svaka Preporuka cita zajedno s odgovarajućim odlomcima u Objašnjenju.

Nadamo se da će ove Preporuke biti korisno uputstvo za razvitak državne politike i zakona koji će doprinijeti učinkovitoj primjeni prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da upotrebljavaju svoj jezik, osobito u javnoj sferi.

Iako se ove preporuke odnose na upotrebu jezika osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, treba primijetiti da bi se snaga ovih Preporuka i međunarodnih instrumenata iz kojih one proizlaze, mogla potencijalno primijeniti i na ostala pitanja manjina. Preporuke koje slijede imaju za cilj pojasniti postojeći skup prava. Njihova namjera nije ograničiti ljudska prava bilo koje osobe ili skupine ljudi.

PREPORUKE IZ OSLA O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA UPOTREBU VLASTITOG JEZIKA

IMENA

- 1) Osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo koristiti svoja osobna imena na vlastitom jeziku, u skladu sa svojim tradicijama i jezičnim sustavima. Ona moraju biti službeno priznata i organi vlasti ih moraju koristiti.
- 2) Slično tome, privatni entiteti kao što su kulturne udruge i poslovne tvrtke koje su osnovale osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama uživaju ista prava glede svojih naziva.
- 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.

VJERA

- 4) Kod naučavanja i štovanja vlastite vjeroispovijesti, pojedinačno ili u zajednici s drugima, svaka osoba ima pravo koristiti se jezikom ili jezicima po vlastitom izboru.
- 5) Ako se radi o vjerskim svečanostima ili činovima koji se istodobno tiču građanskog statusa i imaju pravni učinak unutar dotične države, država može zahtijevati da svjedodžbe i dokumenti koji se odnose na taj status budu sastavljeni i na službenom jeziku ili jezicima države. Država može zahtijevati da evidencije koje se odnose na građanski status, a koje čuvaju vjerske vlasti, također budu sastavljene na službenom jeziku ili jezicima države.

ZIVOT ZAJEDNICE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

- 6) Sve osobe, uključujući i osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, imaju pravo osnivati i upravljati svojim nevladinim organizacijama, udrugama i ustanovama. Ti entiteti mogu upotrebljavati jezik ili jezike po vlastitom izboru. Država ne smije diskriminirati te entitete po osnovi jezika niti neosnovano ograničavati pravo tih entiteta da traže izvore financiranja iz državnog proračuna, međunarodnih izvora ili privatnog sektora.
- 7) Ako država aktivno pomaze djelatnosti, između ostalog, u društvenim, kulturnim i sportskim područjima, pravičan udio ukupnih sredstava koji država stavlja na raspolaganje za tu svrhu mora ići za potporu djelatnosti u kojima sudjeluju osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama. Državna financijska potpora za djelatnosti koje se odvijaju na jeziku/jezicima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u takvim područjima dodjeljuje se na nediskriminirajućoj osnovi.

MEDIJI

- 8) Osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo osnivati i koristiti se medijima na vlastitom jeziku. Državni propisi o elektronskim medijima moraju se temeljiti na objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima i ne smiju se koristiti za ograničavanje uživanja manjinskih prava.
- 9) Osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama moralo bi stajati na raspolaganju vrijeme za emitiranje na njihovom jeziku na javno financiranim medijima. Na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, količina i kvaliteta vremena koja je predviđena za emitiranje na jeziku dotične nacionalne manjine morala bi biti primjerena brojčanoj zastupljenosti i koncentraciji nacionalne manjine te odgovarati njenoj situaciji i potrebama.

- 10) Neovisnost u stvaranju programa na jeziku ili jezicima nacionalnih manjina mora biti ocuvana. Uredništva javnih medija koja nadziru sadržaj i programsko usmjerenje morala bi biti neovisna i morala bi uključivati osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, i koje djeluju neovisno.
- 11) Pristup inozemnim medijima ne smije se nepropisno ograničavati. Takav pristup ne bi smio biti opravdanje za skraćivanje vremena emitiranja koje je dodijeljeno nacionalnoj manjini u javno financiranim medijima u državi u kojoj ta manjina živi.

GOSPODARSKI ŽIVOT

- 12) Sve osobe, uključujući i osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, imaju pravo voditi privatne tvrtke na jeziku ili jezicima po vlastitom izboru. Država može zahtijevati dodatno korištenje službenog jezika ili službenih jezika države samo ukoliko se pokaze da za to postoji legitimni javni interes, kao što je zaštita radnika ili potrošača, ili u poslovima između poduzeca i državnih vlasti.

ORGANI UPRAVE I JAVNE SLUŽBE

- 13) U regijama i u mjestima gdje živi veliki broj osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini i gdje za to postoji iskazana želja, osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini imaju pravo od regionalnih i/ili mjesnih vlasti i javnih ustanova dobivati građanske isprave i svjedodžbe i na službenom jeziku ili jezicima države, i na jeziku nacionalne manjine. Slično tome, regionalne i/ili mjesne vlasti i javne institucije moraju čuvati odgovarajuće evidencije građana i 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 zelja i gdje zive u velikom broju. Slicno 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 prihvatiti odgovarajuću politiku zapošljavanja i/ili obuke i stvaranja programa.

- 15) U regijama i mjestima gdje osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini zive 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.

NEOVISNE DRZAVNE INSTITUCIJE

- 16) Države u kojima zive osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, moraju takvim osobama osigurati, osim odgovarajuće sudske zaštite, i pristup nezavisnim državnim institucijama, kao što su uredi pukičkih pravobranitelja ili povjerenstava za ljudska prava, u slučajevima kada osjećaju da je njihovo pravo na upotrebu jezika povrijeđeno.

SUDSKE VLASTI

- 17) Sve osobe, uključujući i osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini, imaju pravo biti promptno izvještavane, na jeziku kojeg razumiju, o razlozima njihovog uhićenja i/ili pritvora, i o prirodi i uzrocima bilo kakve optužbe protiv njih, te imaju pravo braniti se na tom jeziku, ako je potrebno uz besplatnu pomoć tumača, i to prije suđenja, za vrijeme suđenja i kod podnošenja žalbi.
- 18) U regijama i mjestima u kojima osobe koje pripadaju nekoj nacionalnoj manjini zive u velikom broju i gdje je za to iskazana zelja, osobe koje pripadaju toj manjini morale bi imati pravo izražavanja na vlastitom jeziku u tijeku sudskih

postupaka, ako je potrebno uz besplatnu pomoc tumaca i/ili prevoditelja.

- 19) U regijama ili mjestima u kojima osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini zive u velikom broju i gdje je za to iskazana zelja, drzave bi morale pokloniti duznu paznju nuznosti vodenja svih sudskih postupaka, koji ukljucuju te osobe, na jeziku manjine.

USKRACIVANJE SLOBODE

- 20) Direktor kaznene ustanove i drugo osoblje ustanove mora govoriti jezik ili jezike najveceg broja zatvorenika ili jezik koji najveci dio njih razumije. Programi zapošljavanja i obuke moraju biti usmjereni tom cilju. Gdjegod je to potrebno, treba koristiti usluge tumaca.
- 21) Pritvorene osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo upotrebljavati jezik po svojem izboru u komunikaciji sa suzatvorenicima i ostalim osobama. Vlasti moraju, gdjegod je to moguće, prihvacati mjere koje zatvorenicima omogucavaju komuniciranje na vlastitom jeziku, i usmeno i u osobnoj korespondenciji, u okvirima propisanim zakonom. S tim u svezi, pritvorena osoba ili zatvorenik u pravilu bi trebali biti zadržani u mjestu pritvora ili zatvora u blizini njihovog prebivališta.

OBJAŠNJENJE

PREPORUKA IZ OSLA O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA UPOTREBU VLASTITOG JEZIKA

OPCI UVOD

Clanak 1 **Opce deklaracije o ljudskim pravima** poziva se na prirodno dostojanstvo svih ljudskih bica, kao temeljni koncept na kojem se zasnivaju svi standardi o ljudskim pravima. Clanak 1 **Deklaracije** utvrđuje: “Sva su ljudska bica rođena slobodna i s jednakim dostojanstvom i pravima...” Vaznost ovog clanka ne smije se precijeniti. Ne samo da se odnosi na ljudska prava općenito, nego je i jedan od temelja na kojem počiva pravo pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu vlastitog jezika. Jednakost u dostojanstvu i pravima pretpostavlja poštivanje identiteta pojedinca kao ljudskog bica. Jezik je jedna od najosnovnijih komponenata ljudskog identiteta. Stoga je poštivanje dostojanstva neke osobe usko povezano s poštivanjem identiteta te osobe, pa sukladno tome i njenog materinjeg jezika.

U tom kontekstu, **Medunarodna povelja o građanskim i političkim pravima** je vrlo značajna. Clanak 2 **Povelje** zahtijeva od država da ljudska prava pojedinaca, unutar njihova teritorija i pod njihovom jurisdikcijom, budu osigurana i poštivana “bez obzira na razlike kao što je naprimjer.... jezik...” Clanak 19 **Povelje** jamci slobodu izražavanja koja, kako je formulirano u **Povelji**, ne samo da jamci pravo na pružanje i primanje informacija i ideja svih vrsta bez obzira na granice, već jamci i pravo da se to čini posredstvom ili na jeziku po vlastitom izboru. Pružanje i primanje informacija također upućuje na ljudsko djelovanje u zajednici. U tom kontekstu, clanci 21 i 22 **Povelje** koji jamce slobodu mirnog okupljanja i udruživanja mogu biti posebno relevantni.

Slično tome, u Europi, sloboda izražavanja, predviđena clankom 10 **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda**, u

skladu s clankom 14 iste konvencije “osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je... jezik...” S izricitim pozivanjem i na **Opcu deklaraciju o ljudskim pravima** i na **Europsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda**, **Deklaracija o slobodi izrazavanja i informiranja** Vijeca Europe potvrđuje “da je sloboda izrazavanja i informiranja potrebna za društveni, gospodarski, kulturni i politički razvitak svakog ljudskog bica, i predstavlja uvjet harmoničnog napretka društvenih i kulturnih skupina, naroda i međunarodne zajednice”. S tim u svezi, slobode mirnog okupljanja i udruživanja zajamčene clankom 11 **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** vrlo su važne.

U okviru Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (OESS), iste osnovne ideje o slobodi izrazavanja, okupljanja i udruživanja nabrojene su u stavcima 9.1-9.3 **Kopenhaškog dokumenta sa sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji**.

U **Pariškoj povelji za Novu Europu**, šefovi država i vlada zemalja OESS-a “potvrđuju da, bez diskriminacije, svaki pojedinac ima pravo na: ... slobodu izrazavanja, slobodu udruživanja i mirnog okupljanja,...”

Clanak 27. **Međunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** je druga ključna odredba koja je u izravnoj vezi s pravom na upotrebu jezika nacionalnih manjina. Potvrđuje da “osobama koje pripadaju ... manjinama neće biti uskraceno pravo da, u zajednici s drugim članovima njihove skupine, ... upotrebljavaju svoj vlastiti jezik”.

Slično tome, Clanak 2(1) **Deklaracije UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama** proklamira pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da “upotrebljavaju vlastiti jezik, u privatnom i javnom životu, slobodno i bez ometanja ili bilo kojeg oblika diskriminacije”. Clanak 10(1) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** Vijeca Europe utvrđuje da će države priznati pravo osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama “da slobodno i bez ometanja upotrebljavaju

svoj jezik manjine, u privatnom i javnom zivotu, u usmenom i pismenom obliku.”

Iako se ovi instrumenti pozivaju na upotrebu jezika manjine u javnom i privatnom zivotu, oni jasno ne odvajaju “javnu” od “privatne” sfere. Zapravo, te se sfere mogu preklapati. To je slucaj , naprimjer, kada pojedinci, djelujuci sami ili u zajednici s drugima, traze osnivanje vlastitih privatnih medija ili škola. Nešto što zapocne kao privatna inicijativa, moze postati predmetom legitimnog javnog interesa. Takav interes moze dovesti do donošenja određenih javnih propisa.

Upotreba jezika manjine “u javnom i privatnom zivotu” od osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama ne moze se razmatrati, a da se ne spomene obrazovanje. Pitanja obrazovanja s obzirom na jezike nacionalnih manjina, iscrpno su obradena u Haškim preporukama o obrazovnim pravima nacionalnih manjina, koje je za potrebe Visokog povjerenika za nacionalne manjine OEES-a sacinila Zaklada za meduetnicke odnose u suradnji sa strucnjacima s medunarodnom reputacijom u podrucju medunarodnih ljudskih prava i obrazovanja. Haške preporuke su sastavljene s namjerom da omoguce bolje razumijevanje medunarodnih instrumenata koji se odnose na prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u sferi koja je od zivotnog znacaja za ocuvanje i razvitak identiteta osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.

Medunarodni instrumenti o ljudskim pravima utvrduju da su ljudska prava univerzalna i da se njihovo uzivanje mora omoguciti ravnopravno i bez diskriminacije. Vecina ljudskih prava, medutim, nije apsolutna. Instrumenti predviđaju ograniceni broj situacija u kojima bi drzave opravdano ogranicavale primjenu određenih prava. Medunarodno pravo koje se bavi ljudskim pravima dozvoljava uvođenje tih ogranicenja u za zivot opasnim kritičnim situacijama i u situacijama koje predstavljaju prijetnju pravima i slobodama drugih, ili u situacijama koje prijete javnom moralu, javnom zdravlju, nacionalnoj

sigurnosti i općem dobru u demokratskom društvu.² U pravu koje se bavi ljudskim pravima, ograničenja sloboda treba tumačiti restriktivno.

Prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da upotrebljavaju svoj jezik/jezike u javnom i privatnom životu, kao što stoji u Preporukama iz Osla o pravu nacionalnih manjina na upotrebu vlastitog jezika nacionalnih manjina, moraju se promatrati u uravnoteženom kontekstu potpunog sudjelovanja u široj društvenoj zajednici. Preporuke ne predlažu izolacionistički pristup, već pristup koji potice ravnotežu između prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da očuvaju i razvijaju vlastiti identitet, kulturu i jezik i nužnosti da se osigura njihova sposobnost integracije u širu društvenu zajednicu kao punopravnih i ravnopravnih članova. Iz te perspektive, takva integracija se ne može dogoditi bez odgovarajućeg poznavanja službenog jezika ili službenih jezika dotične države. Preporuka za takvo obrazovanje sadržana je u člancima 13. i 14. **Medunarodne povelje o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima** i u člancima 28. i 29. **Konvencije o pravima djeteta**, koji također govore o pravu na obrazovanje i od države zahtijevaju da ga učini obaveznim. Istovremeno članak 14(3) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** određuje da se podučavanje jezika manjine “provodi bez predrasuda s obzirom na učenje službenog jezika ili podučavanja na njemu.”

IMENA

- 1) Članak 11(1) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** određuje da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo koristiti svoje ime, očevo ime i svoje prezime na vlastitom jeziku. To pravo, uzivanje kojeg je temeljno za osobni identitet pojedinca, moralo bi se primjenjivati u svjetlu okolnosti koje su specifične za svaku državu. Naprimjer, javne vlasti bi imale pravo koristiti pismo

² Gore spomenuta ograničenja su uključena, npr. u sljedeće odredbe:

Cl.30 Opće deklaracije o ljudskim pravima

Cl.19(3) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

Cl.10(2) Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

sluzbenog jezika ili sluzbenih jezika drzave radi evidentiranja imena osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u njihovom fonetskom obliku. Medutim, to se mora uciniti u skladu s jezicnim sustavom i tradicijom doticne nacionalne manjine. S obzirom na ovo temeljno pravo koje se odnosi i na jezik i na identitet pojedinaca, osobe koje organi vlasti prisiljavaju na odricanje od svojeg izvornog ili baštinjenog imena ili cija imena su promijenjena protiv njihove volje, morale bi imati pravo vratiti ih bez ikakvih troškova.

- 2) Imena su takoder vazan elemenat zajednickog identiteta, posebice kada se radi o osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama i djeluju “u zajednici”. Clanak 2(1) Deklaracije **UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etnickim, vjerskim i jezicnim manjinama** utvrduje pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da “upotrebljavaju vlastiti jezik, u privatnom i u javnom zivotu, slobodno i bez ometanja ili bilo kakvog oblika diskriminacije”. Clanak 10(1) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** utvrduje da ce drzave priznati pravo osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama da “slobodno i bez ometanja upotrebljavaju svoj manjinski jezik, u privatnom i u javnom zivotu, u usmenom i pismenom obliku”. Clanak 27. **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima** odreduje da “osobama koje pripadaju manjinama ne smije biti uskraceno pravo da, u zajednici s drugim clanovima njihove skupine upotrebljavaju svoj vlastiti jezik”. Pravo osobe na upotrebu vlastitog jezika u javnosti, u zajednici s drugima i bez ometanja ili bilo kojeg oblika diskriminacije, cvrst je dokaz da pravne osobe poput ustanova, udruga, organizacija ili poslovnih tvrtki koja su osnovale i kojima upravljaju osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, uzivaju pravo na odabir imena/naziva po vlastitom izboru na jeziku manjine. Takvo ime/naziv organi vlasti moraju priznati i ono se mora koristiti u skladu s jezicnim sustavom doticne zajednice i njenim tradicijama.

- 3) Clanak 11(3) **Okvirne konvencije** utvrđuje da “u područjima u kojima tradicionalno živi velik broj osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini, Stranke moraju nastojati isticati tradicionalna lokalna imena, imena ulica i ostale topografske oznake namijenjene javnosti i na manjinskom jeziku tamo gdje postoji dovoljna potreba za takvim isticanjem”. Odbijanje da se prizna valjanost povijesnih, gore opisanih oznaka, može predstavljati pokušaj preinacavanja povijesti i asimiliranja manjina, što predstavlja ozbiljnu prijetnju identitetu osoba koje pripadaju manjinama.

VJERA

- 4) Clanak 27 **Medunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** potvrđuje da “u državama u kojima postoje etnicke, vjerske i jezične manjine, osobama koje pripadaju takvim manjinama ne smije biti uskraceno pravo da, u zajednici s drugim pripadnicima njihove skupine....., ispovijedaju i štiju svoju vjeru ili upotrebljavaju vlastiti jezik.” Clanak 3(1) **Deklaracije UN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama** određuje da “osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama mogu ostvarivati svoja prava..... bilo pojedinačno, bilo u zajednici s drugim članovima svoje skupine, bez ikakve diskriminacije.”

Vjera i njezino ispovijedanje “u zajednici” jest područje od velikog značaja za mnoge osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama. U tom kontekstu treba spomenuti da je pravo na vlastitu vjeroispovijest neograničeno i zajamčeno člankom 18(1) **Medunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** i člankom 9(1) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda**. Međutim, sloboda pojedinca da iskazuje vjeru i uvjerenja, uključujući i javne obrede, podliježe nizu ograničenja koja su navedena u dopunskim stavcima istih članaka. Ta ograničenja moraju biti zakonom propisana i odnositi se na zaštitu javne sigurnosti,

reda, zdravlja, morala te na zaštitu temeljnih prava i sloboda drugih. Moraju biti razumna i svrsishodna, a države im ne smiju pribjegavati s namjerom gušenja legitimnih duhovnih, jezičnih ili kulturnih težnji osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.

S aspekta manjina, ispovijedanje vjere je često vrlo usko povezano s očuvanjem kulturnog i jezičnog identiteta. Pravo na upotrebu jezika manjine prilikom javnog obreda je isto toliko bitno koliko i pravo na osnivanje vjerskih ustanova i samo pravo na javno bogoštovlje. Stoga javne vlasti ne smiju postavljati neopravdana ograničenja na javne obrede ili upotrebu bilo kojeg jezika prilikom javnog obreda, bez obzira da li se radi o materinjem jeziku nacionalne manjine ili liturgijskom jeziku koji upotrebljava zajednica.

- 5) Vjerski obredi kao što su vjencanja ili pogrebi mogu biti priznati i kao zakonski građanski akti odlučujući za građanski status u nekim zemljama. U tim slučajevima u obzir treba uzeti javni interes. Uvazavajući načelo da administrativni razlozi ne bi smjeli prijeciti uzivanje ljudskih prava, javne vlasti ne bi smjele postavljati vjerskim zajednicama nikakva jezična ograničenja. To bi se na isti način moralo odnositi i na bilo koje upravne funkcije koje vjerske zajednice preuzmu, a koje zadiru u nadležnosti civilnih vlasti. Međutim, država može od vjerske zajednice zahtijevati evidentiranje zakonskih građanskih postupaka za koje je ovlaštena, također i na službenom jeziku ili jezicima države, tako da država može obavljati svoje zakonom određene regulatorne i upravne zadace.

ZIVOT ZAJEDNICE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

- 6) Zajednički život osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, njihovo djelovanje “u zajednici”, kao što je utvrđeno u međunarodnim instrumentima, dolazi do izražaja u brojnim djelatnostima i područjima djelovanja. Ništa manje važan je i

zivot njihovih nevladinih organizacija, udruga i ustanova cije postojanje je obicno od zivotnog znacjenja za ocuvanje i razvijanje njihovog identiteta i opcenito se smatra da koristi i doprinosi razvitku gradanskog društva i demokratskih vrijednosti unutar drzava.

Clanci 21. i 22. **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima** i clanak 11. **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** jamci pravo osoba na mirno okupljanje i slobodu udruzivanja. Pravo osoba da djeluju “u zajednici” s drugim pripadnicima svoje skupine - njihovo pravo na osnivanje i upravljanje vlastitim nevladinim organizacijama, udrugama i ustanovama - jedno je od osnovnih obilježja otvorenog i demokratskog društva. Clanak 27 iste **Povelje** potvrđuje da “osobama koje pripadaju manjinama ne smije biti uskraceno pravo da, zajedno s ostalim pripadnicima svoje skupine,.....upotrebljavaju svoj vlastiti jezik”. Prema tome, organi vlasti u pravilu se ne smiju miješati u unutarnje poslove tih entiteta koji “djeluju u zajednici”, niti im smiju postavljati bilo kakva ogranicjenja, osim onih koja su dopuštena prema medunarodnom pravu. Clanak 17(2) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** slicno obvezuje drzave “da ne ometaju pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da sudjeluju u djelatnostima nevladinih organizacija bilo na nacionalnoj, bilo na medunarodnoj razini”.

Clanak 2(1) **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima** uvrđuje da svaka drzava preuzima obvezu “osigurati svim pojedincima na svojem teritoriju i u okviru svoje sudske nadležnosti prava zajamcena ovom **Poveljom**, bez razlikovanja po bilo kojoj osnovi, kao što je jezik”. U skladu s tim standardom, drzave ne smiju diskriminirati nevladine organizacije po osnovi jezika, niti im postavljati bilo kakve neopravdane jezikne zahtjeve. S obzirom na to, treba napomenuti da organi vlasti mogu zahtijevati da takve organizacije, udruge i ustanove poštuju odredbe unutarnjeg

prava, na temelju legitimnog javnog interesa, uključujući upotrebu službenog jezika ili službenih jezika države u situacijama koje zahtijevaju suradnju s tijelima organa vlasti.

Što se tice sredstava koja se koriste, stavak 32.2. **Kopenhaškog dokumenta** utvrđuje da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo “osnivati i voditi vlastite obrazovne, kulturne i vjerske ustanove, organizacije i udruge i tražiti dobrovoljne financijske i druge potpore te javnu pomoć, u skladu s državnim zakonodavstvom.” Prema tome, države ne bi smjele spriječavati tim entitetima da traže financijska sredstva iz državnog proračuna i javnih međunarodnih izvora te iz privatnog sektora.

- 7) S obzirom na državno financiranje nevladinih djelatnosti u, između ostalog, društvenim, kulturnim i sportskim područjima, primjena načela jednakosti i nediskriminacije zahtijeva da javne vlasti osiguraju odgovarajući udio u financiranju sličnih djelatnosti koje se odvijaju na jezicima nacionalnih manjina koje žive unutar njihovih granica. U tom kontekstu, članak 2(1) **Međunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** naglašava da ne samo da neće biti razlika u tretiranju pojedinaca po osnovi jezika, već u članku 2(2) određuje da se od država zahtijeva “poduzimanje potrebnih koraka.....radi usvajanja zakonodavnih ili drugih mjera koje mogu biti neophodne radi ostvarivanja prava priznatihPoveljom”. Nadalje, članak 2(2) **Međunarodne povelje o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije**, (koji traži ukidanje svakog razlikovanja, isključenja, ograničenja ili favoriziranja na temelju rase, boje, nasljedstva ili nacionalnog ili etničkog porijekla), određuje da su “države potpisnice dužne, kada to okolnosti zahtijevaju u društvenim, gospodarskim, kulturnim i drugim područjima poduzimati posebne i konkretne mjere radi osiguravanja odgovarajućeg razvitka i zaštite određenih rasnih skupina ili pojedinaca koji im pripadaju, u svrhu garancije potpunog i ravnopravnog uživanja ljudskih prava i temeljnih sloboda....” Budući da je jezik često

kriterij određivanja etniciteta, zaštićenog na temelju gore spomenute konvencije, zajednice s manjinskim jezikom mogu imati pravo i na privilegije poput “posebnih i konkretnih mjera”.

Na europskoj razini, stavak 31. **Kopenhaškog dokumenta** utvrđuje da “ce drzave prihvacati, kada je to potrebno, posebne mjere u svrhu osiguravanja potpune jednakosti osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama u ostvarivanju i uzivanju ljudskih prava i temeljnih sloboda s ostalim gradanima”. Stavak 2. clanka 4. **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** obvezuje drzave potpisnice “da usvajaju, gdje je to potrebno, odgovarajuće mjere radi unapređivanja, u svim područjima gospodarskog, društvenog, politickog i kulturnog zivota, potpune i stvarne jednakosti između osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini i onih koje pripadaju većini”; stavak 3. istog clanka nadalje utvrđuje da se takve “mjere usvojene u skladu sa stavkom 2. ne smatraju cinom diskriminacije”. Nadalje, clanak 7(2) **Europske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina** određuje da “usvajanje posebnih mjera u prilog regionalnih ili manjinskih jezika, u cilju promicanja jednakosti između onih koji upotrebljavaju taj jezik i ostalog dijela stanovništva ili radi uvazavanja njihovih posebnih uvjeta, ne predstavlja cin diskriminacije protiv onih koji upotrebljavaju više rasprostranjene jezike”. Zbog toga bi u tom kontekstu organi vlasti trebali osigurati pravican udio sredstava iz drzavnog proračuna za djelatnosti osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, uz ostalo i na društvenom, kulturnom i sportskom području. Takva se potpora može osigurati kroz subvencije, javne povlastice i porezne olakšice.

MEDIJI

- 8) Clanak 19. **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima**, koji jamci pravo na vlastito mišljenje i pravo na njegovo izražavanje, temeljna je referenca za određivanje

uloge i mjesta koji pripadaju medijima u demokratskim društvima. Dok članak 19(1) utvrđuje da “svatko ima pravo na svoje mišljenje bez miješanja drugih”, članak 19(2) nastavlja jamčiti svakome slobodu “tražiti, primiti i prenositi informaciju i ideje svih vrsta, bez obzira na granice, u usmenom ili pismenom obliku ili putem tiska, kroz umjetnost ili kroz medije prema vlastitom odabiru.” Članak 10. **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** jamci pravo na slobodu izražavanja na sličan način. Države članice Vijeća Europe u članku I **Deklaracije o slobodi izražavanja i informiranja** ponavljaju “svoje čvrsto priklanjaje načelima slobode izražavanja i informiranja kao osnovnog elementa demokratskog i pluralističkog društva”. Na toj osnovi, države u istom dokumentu izjavljuju da “na području informiranja i masovnih medija tražed) Postojanje velikog broja neovisnih i samostalnih medija koji će dopustiti izražavanje različitih ideja i mišljenja”.

Članak 9(1) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** jasno kaže da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju slobodu na “vlastito mišljenje i na primanje i davanje informacija i ideja na jeziku manjine, bez miješanja organa vlasti i bez obzira na granice.....” Nadalje, ista odredba obvezuje države da “osiguraju, u okviru svojih pravnih sustava, da osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini ne budu diskriminirane glede pristupa medijima.” Članak 9(3) **Okvirne konvencije** utvrđuje da države “neće spriječavati stvaranje i korištenje tiskanih medija od strane osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama.” Ista odredba zahtijeva da “u zakonskom okviru radijskog i televizijskog emitiranja (države) osiguraju, koliko je to moguće....da osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama bude zajamčena mogućnost stvaranja i korištenja vlastitih medija.” Treba također spomenuti da mediji mogu predstavljati entitete one vrste koja je predviđena u, inter alia, stavku 32.2 **Kopenhaškog dokumenta** koji osigurava pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da “osnivaju i vode vlastite

obrazovne, kulturne i vjerske institucije, organizacije ili udruženja...” Iako mediji nisu izricito spomenuti u tom standardu, oni često igraju temeljnu ulogu u promicanju i očuvanju jezika, kulture i identiteta.

Iako nema sumnje da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo osnivanja i korištenja privatnih medija, točno je da to pravo podliježe ograničenjima koja postavlja međunarodno pravo, kao i legitimnim zahtjevima države glede uređivanja medija. Članak 9(2) **Okvirne konvencije** to jasno istice, podvlačeci da sloboda izražavanja iz članka 9(1) **Konvencije** “ne sprječava članice da zahtijevaju licence, bez diskriminacije i na temelju objektivnih kriterija, za radijsko i televizijsko emitiranje ili kinematografe.” Zakonski zahtjevi, tamo gdje su opravdani i potrebni, ne mogu se koristiti za sprječavanje uživanja tog prava.

- 9) Problem pristupa javno financiranim medijima je usko povezan s pojmom slobode izražavanja. Članak 9(1) **Okvirne konvencije** utvrđuje da sloboda izražavanja osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama uključuje i slobodu prenošenja obavijesti i ideja na jeziku manjina, bez miješanja organa vlasti, te nastavlja da “pripadnici manjina ne smiju biti diskriminirani kod pristupa medijima.” Članak 9(4) **Okvirne konvencije** utvrđuje da “stranke moraju prihvatiti odgovarajuće mjere radi olakšavanja pristupa medijima osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama.” To uključuje da nacionalna manjina koja ima veliki broj pripadnika, mora imati mogućnost pravednog udjela u vremenu emitiranja na javnom radiju i/ili televiziji, tako da brojčanost manjine ima utjecaj na udio u emitiranju.

Međutim, brojčana snaga i koncentracija ne mogu se smatrati jedinim kriterijima pri određivanju vremena za emitiranje koje treba dodijeliti nekoj nacionalnoj manjini. U slučaju manjih zajednica, mora se uzeti u obzir minimalno potrebno vrijeme i

sredstva bez kojih se manja nacionalna manjina ne bi mogla služiti medijima na smislen način.

Osim toga, kvaliteta vremena dodijeljena programima manjine je pitanje kojem treba pristupiti na razuman, nediskriminirajući način. Udjeli vremena dodijeljeni programima na jeziku nacionalne manjine moraju biti takvi da osiguraju da osobe koje pripadaju nekoj nacionalnoj manjini mogu uživati u programu na njihovom jeziku na smislen način. Stoga javne vlasti moraju osigurati da se taj program prenosi u odgovarajućem terminu.

- 10) U otvorenom i demokratskom društvu sadržaj medijskog programa organi vlasti ne bi smjeli neopravdano cenzurirati. Sloboda izražavanja zajamčena člankom 19(1) **Medunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** i člankom 10(1) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** u tom je pogledu vrlo važna. Bilo kakva ograničenja koja bi mogli postavljati organi vlasti moraju biti u skladu s člankom 19(3) **Povelje** koja utvrđuje da ta ograničenja “mogu biti samo ona koja su zakonom određena i koja su potrebna a) radi poštivanja prava i ugleda drugih, b) radi zaštite nacionalne sigurnosti ili javnog reda (*ordre public*), ili javnog zdravlja i morala.” Članak 10(2) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** utvrđuje gotovo istovjetna ograničenja u slučaju kršenja prava na uživanje slobode izražavanja od strane organa vlasti.

Moraju se koristiti mehanizmi koji će osigurati da programi javnih medija koje su stvorile ili koji su namijenjeni nacionalnim manjinama odražavaju interese i želje članova njihove zajednice, i da ih oni doživljavaju kao neovisne. U tom kontekstu, sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama (djelujući u osobnom svojstvu) u uređivačkom procesu mora ići tako daleko da sačuva nezavisnost medija i njihovu prilagodенost potrebama zajednica kojima one trebaju služiti.

U skladu s nacelom jednakosti i nediskriminacije, sastav javnih institucija trebao bi odrazavati sastav stanovništva kojemu su namijenjene njihove usluge. To se odnosi i na javne medije. Clanak 15. **Okvirne konvencije** trazi od drzava da “stvaraju uvjete koji su potrebni za ucinkovito sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i gospodarskom zivotu i u javnim poslovima, posebice u onima koji se ticu njih samih”. Clanak 2. **Konvencije br.111 Medunarodne organizacije rada o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju** mnogo je eksplicitniji u obvezivanju drzava da “razvijaju nacionalnu politiku koja treba promicati ... jednake mogucnosti i tretman pri zapošljavanju i zanimanju, s ciljem otklanjanja svake diskriminacije na tom planu.” Zapošljavanje bez diskriminiranja osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na poslovima u medijima doprinosi reprezentativnosti i objektivnosti medija.

- 11) Nastojeci sacuvati duh clanka 19(2) **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima** i clanka 9(1) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** te nacela nediskriminacije, pristupacnosti programa na jeziku osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini koji prenosi druga drzava ili “srodna drzava”, ne bi smio biti opravdanje za skracivanje programa koji je namijenjen nacionalnoj manjini na javnim medijima drzave u kojoj njeni pripadnici zive.

Pristupacnost prekogranicnim informacijama i medijskim mrezama je osnovni element prava na obaviještenost, koje u kontekstu ubrzanog tehnološkog napretka ima sve veci znacaj. Iz toga slijedi da u slucajevima kablovskih licenci, naprimjer, nije dozvoljeno da drzava odbije licencu za televizijske ili radio stanice iz “srodne” drzave, ako je nacionalna manjina o kojoj se radi jasno izrazila zelju za pristup tim postajama. To se pravo ne odnosi samo na kablovske postaje vec i na elektronicke informativne mreze na jeziku nacionalne manjine.

Opcenito uzevši, zemlje članice Vijeca Europe u clanku III(c) **Deklaracije o slobodi izrazavanja i informiranja** odlucile su “promicati slobodan protok informacija, doprinoseci tako medunarodnom razumijevanju, boljem poznavanju uvjerenja i tradicija, poštivanju razlicitosti mišljenja i medusobnom obogacivanju kultura”. U odnosu na medijske prekogranične kontakte, drzave bi morale uskladiti svoju politiku u duhu ove odredbe.

GOSPODARSKI ZIVOT

- 12) Medunarodni instrumenti se malo bave pravima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na podrucju gospodarske djelatnosti. Medutim, medunarodni instrumenti se pozivaju na pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da upotrebljavaju svoj jezik u javnom i privatnom zivotu, slobodno i bez ikakvog oblika diskriminacije, usmeno ili pismeno, pojedinačno ili s drugima. Clanak 19(2) **Medunarodne povelje o gradanskim i politickim pravima** i clanak 10(1) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** jamci slobodu izrazavanja ne samo s obzirom na ideje i mišljenja koje se prenose drugima (tj. na sadržaj komunikacije), vec i s obzirom na jezik kao sredstvo komuniciranja. Ta prava, zajedno s pravom na jednakost i nediskriminaciju, podrazumijevaju i pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da vode svoje poslove na jeziku po vlastitom izboru. S obzirom na vaznost da privatni poduzetnici budu u mogucnosti ucinkovito komunicirati sa svojim strankama i voditi poslove pod pravednim uvjetima, ne smiju postojati neopravdana ogranicenja njihovog slobodnog odabira jezika.

Clanak 11(2) **Okvirne konvencije** utvrduje da “svaka osoba koja pripada nacionalnoj manjini ima pravo istaknuti na svojem manjinskom jeziku znakove, natpise i druge obavijesti osobne prirode vidljive za javnost.” U **Okvirnoj konvenciji** izraz “osobne prirode” odnosi se na sve što nije sluzbeno.

Prema tome, država ne smije postavljati nikakva ograničenja u odnosu na izbor jezika pri upravljanju privatnim tvrtkama.

Bez obzira na gore iznijeto, država može zahtijevati da službeni jezik ili jezici države budu u upotrebi u onim sektorima gospodarske djelatnosti koji imaju utjecaja na uzivanje prava drugih ili zahtijevaju razmjenu i saobraćanje s tijelima organa vlasti. Ovo slijedi iz dopuštenih ograničenja slobode izražavanja utvrđenih u članku 19(3) **Medunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** i u članku 10(2) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda**. I dok strogo određena dopustiva ograničenja, utvrđena u gore spomenutim člancima, mogu opravdati ograničenja koja se odnose na sadržaj komunikacije, ona nikada ne smiju opravdati ograničenja u upotrebi jezika kao sredstva komunikacije. Međutim, zaštita prava i sloboda drugih i ograničeni zahtjevi organa uprave, mogu opravdati posebne propise koji se ticu dodatne upotrebe službenog jezika ili službenih jezika države. To se odnosi na sektore kao što su zdravlje i sigurnost na radnom mjestu, zaštita potrošača, radni odnosi, oporezivanje, financijsko obavješćivanje, državno zdravstveno osiguranje, naknada za vrijeme nezaposlenosti i prijevoz, ovisno o okolnostima. Na temelju legitimnog javnog interesa, država bi mogla, uz upotrebu bilo kojeg drugog jezika, zahtijevati da službeni jezik ili jezici države budu u upotrebi u takvim poslovnim djelatnostima kao što su javne oznake i natpisi - što jasno stoji u stavku 60. **Objašnjenja Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina**. Ukratko, država nikada ne bi smjela zabraniti upotrebu jezika, ali bi mogla, na temelju legitimnog javnog interesa, propisati dodatnu upotrebu službenog jezika ili službenih jezika države.

U skladu s logikom legitimnog javnog interesa, bilo kakav zahtjev (ili zahtjevi) za upotrebom jezika koje propisuje država moraju biti proporcionalni javnom interesu koji treba ostvariti. Proporcionalnost nekog zahtjeva određuje opseg kojem treba udovoljiti. U skladu s tim, naprimjer, u javnom

interesu koji se tice zdravlja i sigurnosti na radu, drzava bi od privatnih tvornica mogla zahtijevati da postave sigurnosne oznake na sluzbenom jeziku ili jezicima drzave, uz one na jeziku ili jezicima koje je odabrala sama tvrtka. Slicno tome, u interesu tocnosti organa uprave glede oporezivanja, drzava bi mogla zahtijevati da se obrasci predaju na sluzbenom jeziku ili jezicima drzave i da, u slucaju revizije organa vlasti, odgovarajuca evidencija takoder bude dostupna na sluzbenom jeziku ili jezicima drzave; u ovom drugom slucaju od privatne tvrtke se ne bi zahtijevalo da cuva svu evidenciju na sluzbenom jeziku ili jezicima drzave, vec samo da teret moguceg prijevoda pociva na samoj tvrtki. Ovo ne ide na štetu moguceg prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da koriste jezik ili jezike u saobraćanju s organima uprave kao što je predvideno clankom 10(2) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina**.

ORGANI UPRAVE I JAVNE SLUZBE

13/14/15) Drzave clanice OESS-a se obvezuju da ce poduzimati mjere koje ce doprinositi stvaranju dinamicnog okruzenja koje ce pogodovati ne samo ocuvanju identiteta osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama (ukljucujuci i njihov jezik) vec i njegovom razvitku i promicanju. Zbog toga su te drzave preuzele obvezu poštivanja “prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na ucinkovito sudjelovanje u javnim poslovima” kao što je naznaceno u stavku 35. **Kopenhaškog dokumenta**. Clanak 10(2) **Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina** izricito zahtijeva od drzava da “omoguce upotrebu manjinskih jezika u komunikaciji s organima uprave”. Stavak 35. **Kopenhaškog dokumenta** poziva se i na mogucnost stvaranja okruzenja koje pogoduje sudjelovanju nacionalnih manjina u javnim poslovima, na njihovom vlastitom jeziku, tako što ce stvarati “odgovarajucu mjesnu ili autonomnu upravu primjerenu specificnim povijesnim i teritorijalnim okolnostima manjina, u skladu s politikom doticne drzave”. Clanak 15. **Okvirne konvencije**

nalaze drzavama da “stvaraju uvjete koji su potrebni za ucinkovito sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i gospodarskom zivotu i u javnim poslovima, posebice u onima koji se ticu njih samih.” Ove odredbe obvezuju organe vlasti da omoguce osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama da saobracaju s lokalnim vlastima na svojem jeziku ili da primaju gradanska uvjerenja i potvrde na vlastitom jeziku. U skladu s nacelima jednakosti i nediskriminacije, ove odredbe takoder podrazumijevaju dinamicno sudjelovanje, pri cemu jezik manjine moze biti samostalno sredstvo komuniciranja u lokalnom politickom zivotu i u kontaktima izmedu gradana i organa vlasti, ukljucujuci i pruzanje javnih usluga.

Etnicka reprezentativnost upravnih institucija i ureda stvorenih da sluze stanovnistvu obicno je odraz pluralistickog, otvorenog i nediskriminirajuceg društva. U svrhu suprostavljanja ucincima prošle ili postojece diskriminacije u okviru sustava, clanak 2. **Konvencije br.111 Medunarodne organizacije rada o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju**, zahtijeva od drzava da “vode nacionalnu politiku koja ima za cilj promicati ... jednake mogucnosti i tretman u pogledu zapošljavanja i zanimanja, u svrhu otklanjanja diskriminacije na tom planu.”

Pri stvaranju i primjenjivanju programa i usluga koji trebaju sluziti javnosti, razumno je ocekivati da ce vlade koje slijede gore navedena nacela uzeti u obzir iskazane zelje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, kao i nacelo brojcane opravdanosti. Tamo gdje je takva zelja iskazana i gdje se radi o znacajnim brojkama, pravicnost zahtijeva da poreznim obveznicima, koji pripadaju nacionalnim manjinama, usluge budu dostupne i na njihovom vlastitom jeziku. To je posebno vazno u slucaju zdravstvenih i socijalnih usluga koje izravno i fundamentalno utjecu na kvalitetu zivota ljudi.

U skladu s nacelima jednakosti i nediskriminacije, od organa uprave se očekuje da se prema osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama odnose na uvazavajući i pravičan način. Države moraju prepoznati demografsku stvarnost regija pod njihovom jurisdikcijom. Iznad svega, države ne bi smjele izbjegavati svoje obveze mijenjanjem demografske stvarnosti neke regije. Posebno članak 16. **Okvirne konvencije** obvezuje države da odustanu od mjera koje bi mogle proizvoljno mijenjati omjer stanovništva na područjima koja nastanjuju osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama, s ciljem ograničavanja prava tim manjinama. Takve bi se mjere mogle sastojati od proizvoljnih eksproprijacija, delozacija, progona te proizvoljnog prekrajanja administrativnih granica i manipuliranja popisom stanovništva.

NEOVISNE DRZAVNE INSTITUCIJE

- 16) Ljudska prava dobivaju pravi značaj za njihove uzivatelje, kada organi vlasti određene države utvrde mehanizme radi osiguravanja da prava zajamčena međunarodnim konvencijama i deklaracijama ili unutrašnjim zakonodavstvom budu učinkovito primijenjena i zaštićena. Kao nadopuna sudskim postupcima, neovisne državne institucije obično osiguravaju brze i jeftinije obracanje i kao takve su mnogo pristupačnije.

Diskriminacija prema **Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije** nije definirana prema kriterijima koji se odnose strogo na rasu. Članak 1(1) **Konvencije** utvrđuje da koncept rasne diskriminacije znači “bilo kakvo razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili favoriziranje po osnovi rase, boje, porijekla ili nacionalne ili etnicke pripadnosti sa svrhom ili učinkom poništavanja ili nanošenja štete priznavanju, uzivanju ili ostvarivanju, na ravnopravnoj osnovi, ljudskih prava i temeljnih sloboda u politickom, gospodarskom, socijalnom, kulturnom ili svakom drugom području javnog života.” Članak 6. **Konvencije** utvrđuje da “države potpisnice

moraju svakome u okviru svoje jurisdikcije osigurati učinkovitu zaštitu i pravna sredstva kroz nadležne državne sudove i druge državne institucije od bilo kakvih postupaka rasne diskriminacije kojima se krše njegova ljudska prava i temeljne slobode suprotno ovoj Konvenciji...” U tom kontekstu, osnivanje neovisnih državnih institucija koje mogu djelovati kao mehanizmi obeštećenja i naknade, kao što su institucija puckog pravobranitelja ili povjerenstvo za ljudska prava, predstavljaju mjeru kojom doticna država dokazuje svoju demokratsku i pluralističku prirodu. U skladu s tim, a pozivanjem na **Rezoluciju 48/134 UN od 20. prosinca 1993.**, Vijeće Europe, u svojoj **Preporuci br. R(97)14 Vijeća ministara od 30. rujna 1997.**, potiče osnivanje “državnih institucija za ljudska prava, posebice povjerenstava za ljudska prava koja su po svojem sastavu pluralistička, puckog pravobranitelja ili sličnih institucija.” Takvi mehanizmi pružanja obeštećenja moraju stajati na raspolaganju i osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama, a koje smatraju da im je povrijeđeno pravo na upotrebu jezika i druga prava.

SUDSKA VLAST

- 17/18) Medunarodno pravo zahtijeva da organi vlasti osiguraju da sve osobe koje su uhićene, optuzene i osuđene budu obaviještene o optuzbama protiv njih i o svim drugim postupcima na jeziku koji razumiju. Ako je potrebno, treba im besplatno osigurati tumača. Ovaj standard pravnog postupka je univerzalan u svojoj primjeni i ne odnosi se na pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina kao takvo. Zapravo, prateća načela su načelo jednakosti i nediskriminacije pred zakonom. Poštivanje tih načela narocito je važno u odnosu na kaznene optuzbe i postupke. Zbog toga članak 14(3)(a) **Medunarodne povelje o građanskim i političkim pravima** zahtijeva da svatko tko je optuzen za kazneno djelo bude “odmah iscrpno obaviješten na jeziku koji razumije o prirodi i uzroku optuzbe protiv njega”. Članak 6(3)(a) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** utvrđuje isti zahtjev gotovo istim

rijecima. Osim toga, članak 5(2) spomenute konvencije utvrđuje isti zahtjev glede uhicenja. Nadalje, članak 14(3) **Medunarodne povelje o građanskim i politickim pravima** utvrđuje pravo svake osobe “uz potpunu jednakost”... “(e) da ispituje, ili dade ispitati svjedoke protiv sebe i da dobije pravo na prisutnost i ispitivanje svjedoka u svoju korist pod istim uvjetima kao i svjedoke optuzbe”. Tako članak 14(3)(f) **Medunarodne povelje o građanskim i politickim pravima** i članak 6(3)(e) **Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda** jamce pravo svake osobe na “besplatnu pomoc tumaca ukoliko ne razumije ili ne govori jezik kojim se služi sud.” Buduci da su ova jamstva, koja se ticu izricito upotrebe jezika, posebno propisana u odnosu na kaznene postupke, iz temeljnog jamstva o jednakosti pred sudovima i sudištima, prema prvoj recenici clanka 14(1) **Medunarodne povelje o građanskim i politickim pravima** utvrđeno je da se pravni postupci svih vrsta smatraju to pravednijima, što su uvjeti izjednačeniji. Ova odrednica, koja se jednako primjenjuje na izbor jezika u postupcima u cjelini, morala bi voditi drzave prilikom stvaranja njihove politike koja se tice pravednosti i ucinkovitosti pravosudnih organa.

Mnogo općenitije, članak 7(1) **Europske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina** utvrđuje da drzave temelje svoju politiku, zakonodavstvo i praksu na ciljevima i nacelima kao što su “prihvatanje regionalnih jezika ili jezika manjina kao izraza kulturnog bogatstva...” i “potrebe za odlucnom akcijom da se promicu regionalni i manjinski jezici radi njihova ocuvanja”. Članak 7(4) **Europske povelje** propisuje da “u odredivanju njihove politike s obzirom na regionalne i manjinske jezike ... Potpisnice moraju uzeti u obzir potrebe i zelje koje su iskazale skupine koje te jezike upotrebljavaju.” Štoviše, članak 15. **Okvirne konvencije** obvezuje drzave da “stvaraju uvjete koji su potrebni za ucinkovito sudjelovanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u kulturnom, društvenom i gospodarskom zivotu i u javnim poslovima, posebice u onima koji se ticu njih samih.”

Ako se uvaze gore spomenuti standardi pri razmatranju važnosti učinkovitog pristupa pravdi u demokratskim društvima, razumno je očekivati da države, koliko je to moguće, osiguraju pravo osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama, da se izražavaju na vlastitom jeziku u svim fazama sudskog postupka (bilo kaznenog, građanskog ili upravnog), istovremeno poštujući prava drugih i čuvajući cjelovitost postupaka, uključujući i prizivni postupak.

- 19) Budući da je dostupnost pravde od vitalnog značaja za uživanje ljudskih prava, stupanj u kojem osoba može izravno i lako sudjelovati u raspoloživim postupcima je važna mjera te dostupnosti. Dostupnost sudskih postupaka na jeziku ili jezicima osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama stoga čine dostupnost pravde izravnijom i lakšom za te osobe.

Na toj osnovi, članak 9. **Europske povelje o regionalnim jezicima i jezicima manjina** utvrđuje da, u mjeri u kojoj je to moguće i u skladu sa zahtjevom jedne od stranaka, svi sudski postupci moraju biti vođeni na regionalnom jeziku ili jeziku manjine. Parlamentarna skupština Vijeća Europe je došla do istog zaključka u članku 7(3) svojih **Preporuka 1201** koji utvrđuje da “na područjima na kojima je nastanjen značajan broj pripadnika neke nacionalne manjine, osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini imaju pravo upotrebljavati svoj materinji jezik u kontaktima s organima uprave i u postupcima pred sudovima i zakonodavnim vlastima.” U skladu s tim, države bi trebale prihvatiti odgovarajuću politiku zapošljavanja i podučavanja za područje sudstva.

USKRACIVANJE SLOBODE

- 20) Pravilo 51, stavci 1. i 2. **Standardnih minimalnih pravila Ujedinjenih naroda za postupanje sa zatvorenicima**, te Pravilo 60, stavci 1. i 2. **Europskih zatvorskih pravila Vijeća Europe**, naglašavaju važnost prava zatvorenika da ih razumije uprava zatvora te važnost da upravu zatvora razumiju

zatvorenici. Ove se odredbe ne odnose na manjinska prava kao takva. Međutim, ako ih uzmemo u obzir zajedno s izrazenom željom doticnog stanovništva, njihovom brojčanom snagom i nacelom jednakosti i nediskriminacije, gore spomenute odredbe su još nuznije u podrucjima i na mjestima u kojima su osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama zive u velikom broju.

- 21) **Pravilo 37. Standardnih minimalnih pravila Ujedinjenih naroda za postupanju sa zatvorenicima**, kao i članak 43(1) **Europskih zatvorskih pravila Vijeca Europe**, potvrđuju pravo zatvorenika da komuniciraju sa svojim obiteljima, casnim prijateljima i osobama i predstavnicima izvanzatvorskih organizacija. S obzirom na vaznost ljudskih prava kao što su sloboda izrazavanja i pravo na upotrebu vlastitog jezika u javnom i privatnom zivotu, vlasti su obvezne poštivati ta prava unutar granica propisanih zakonom, cak i u kaznenim ustanovama. U pravilu, zatvorenicima bi moralo biti omoguceno da komuniciraju na vlastitom jeziku, usmeno s ostalim zatvorenicima i posjetiteljima te u osobnoj korespondenciji. Međutim, neka ljudska prava i slobode osoba koje su zatocene radi kaznenih djela, mogu zakonski biti ograniceni ili ukinuti iz razloga javne sigurnosti, u skladu s ogranicenjima koja propisuju medunarodni instrumenti. Iz prakticnih razloga, uzivanje prava na jezik zatocenih osoba najbolje ce se ostvariti ukoliko su zatoceni u mjestu u kojem se uobicajeno govori njihovim jezikom.