

---

## Nacionalne manjine i europske integracije\*

---

SINIŠA TOMIĆ\*\*

### Sažetak

Autor piše o dokumentima za zaštitu manjina Vijeća Europe kao najstarije organizacije koja promiče ideje europskog jedinstva, te koracima koje je poduzela Republika Hrvatska s ciljem približavanja euroatlantskim integracijama. Hrvatska državna politika, slijedeći volju hrvatskih građana izraženu na izborima iz siječnja 2000. godine, krenula je u ostvarenje toga cilja, poduzimajući sasvim konkretne korake na zadovoljavanju postavljenih kriterija.

Zadovoljstvo mi je pozdraviti vas u ime g. Ivana Jakovčića, ministra za europske integracije, i u svoje osobno ime.

Iskoristio bih ovu prigodu da vas upoznam s dokumentima Vijeća Europe kao najstarije organizacije koja promiče ideale europskog jedinstva, i to onih koji se odnose na zaštitu manjina, kao i s napretkom Vlade Republike Hrvatske i našeg ministarstva u približavanju euro-atlantskim integracijama.

Izražena volja hrvatskih građana da se priključe euro-atlantskim integracijama, no-voj je hrvatskoj vladi i velika obveza, pa je stoga ona odmah, bez odgađanja krenula u ostvarenje dalekosežnih reformi što ih je potrebno provesti kako bi ova politika bila uspješna. Ti su napori odmah i prepoznani u odgovarajućim institucijama Europske unije: boravak tzv. *Assessment mission i Task Force* može se promatrati kao prvi korak u uspostavi institucionalnih odnosa između Republike Hrvatske i EU.

Kriteriji za približavanje Europskoj uniji u svojoj su biti jednostavni i transparentni: zakonodavni dio toga nalazi se u onome što se običajno naziva *acquis communautaire*. Međutim, prije razgovora o *acquis communautaire* potrebno je zadovoljiti tzv. kopenhavske kriterije, posebno onaj njihov dio koji se odnosi na dostignutu razinu demokracije, zaštitu ljudskih i manjinskih prava te funkcioniranje pravne države. Upravo su ti kriteriji sadržani i u poveljama i dokumentima Vijeća Europe, koje je i Republika Hrvatska ratificirala.

\* Izlaganje sa znanstvenog skupa "Nacionalne manjine i europske integracije", Vrbovsko, 12. svibnja 2000.

\*\* *Siniša Tomić*, Ministarstvo za europske integracije, Zagreb.

Stoga je za našu zemlju od izuzetne važnosti da se pridržava potpisanih sporazuma i povelja te da poduzme potrebne reforme koje će to i omogućiti.

Na posljetku, brojne preporuke Zajedničke konzultativne skupine i *Task Force* koja se prvi put sastala 15. veljače u Bruxellesu, odnose se na poštivanje i usvajanje preporuka Vijeća Europe na mnogim područjima.

Zaštita prava nacionalnih manjina jedna je od najnužnijih zadaća moderne Europe, posebice nakon etničkih napetosti koje su često puta slijedili i oružani sukobi, za što smo upravo mi najbolji svjedoci na prostorima jugoistočne Europe.

Zajedničkom deklaracijom iz Beča godine 1993. šefovi država i vlada država članica Vijeća Europe ističu da manjine koje su nastale povijesnim previranjima na tlu Europe trebaju biti zaštićene i štovane kako bi na taj način pridonijele stabilnosti i miru.

U Europi koju želimo izgraditi, treba odgovoriti na sljedeće izazove: osigurati zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina unutar pravne države, poštujući teritorijalni integritet i nacionalnu suverenost država. U tim uvjetima, manjine daju dragocjen doprinos životu našeg društva.

Stvaranje ozračja tolerancije i dijaloga nužno je za sudjelovanje svih subjekata u političkom životu. U tom smislu važan doprinos trebaju dati lokalne i regionalne vlasti.

Kroz svoje aktivnosti, države trebaju osigurati poštivanje načela koja su temelj naše zajedničke europske tradicije: ravnopravnost pred zakonom, nediskriminacija, ravnopravnost mogućnosti, pravo udruživanja i okupljanja te aktivno sudjelovanje u političkom životu.

Države trebaju stvoriti prirodne uvjete koji će pripadnicima nacionalnih manjina omogućiti da razviju svoju kulturu čuvajući svoju vjeru, tradiciju i običaje. Te osobe moraju smjeti koristiti svoj jezik u javnom i privatnom životu, i trebale bi ga moći, pod određenim uvjetima, koristiti u komunikaciji s državnim vlastima.

Podvlačimo važnost koju bilateralni sporazumi među državama mogu imati radi osiguranja zaštite dotičnih nacionalnih manjina.

Potvrđujemo odlučnost da potpuno ostvarimo obveze o zaštiti nacionalnih manjina koje proistječu iz Kopenhaških kriterija i dokumenata OSCE-a.

Smatramo kako se Vijeće Europe treba angažirati da na najbolji mogući način ove političke obveze u pretoči u pravne instrumente.

Po svom temeljnom pozivu Vijeće Europe naročito pridonosi rješavanju problema nacionalnih manjina. U tom pogledu nastojimo nastaviti usku suradnju s Vijećem Europe i visokim povjerenikom OSCE-a za nacionalne manjine.

Sukladno tome odlučili smo zadužiti Odbor ministara:

- da utvrdi mjere povjerenja u svrhu izgradnje tolerancije i razumijevanja među narodima;
- da osigura traženu pomoć u pregovorima za postizanje sporazuma koji se tiču nacionalnih manjina, kao i sporazuma o prekograničnoj suradnji;

- da sastavi u najkraćem roku okvirnu konvenciju koja će precizno utvrditi načela kojima će obvezati države članice da poštuju i osiguraju zaštitu manjina. Takav će dokument biti otvoren i za države koje nisu članice ove organizacije;
- da sastavi protokol koji će biti nadopuna Europskoj konvenciji prava čovjeka, i to na polju kulture, jamčeći prava pojedinca, posebice pripadnika nacionalnih manjina.

U svrhu provođenja u djelo ove političke deklaracije, Vijeće Europe poduzima niz aktivnosti na političkom i zakonodavnom polju. Na političkoj razini, ova organizacija pridonosi uspostavi i zaštiti povjerenja među različitim društvenim skupinama, pomažući vladama zemalja i podupirući pilot projekte koje zajednički vodi više zajednica na lokalnoj razini. Kako bi potaknulo ove aktivnosti, Vijeće je osnovalo program “Mjere povjerenja u civilnom društvu”, koji uključuje preventivne aktivnosti za smanjenje napetosti koje bi mogle eventualno dovesti i do sukoba.

Na zakonodavnom polju, Odbor ministara je 1994. usvojio Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, koja je stupila na snagu 1. veljače 1998. To je prvi višestrani instrument zakonodavnog karaktera namijenjen zaštiti nacionalnih manjina koji postavlja načela u različitim područjima, a ratificirala ga je i Republika Hrvatska. Pojedina načela ove konvencije imaju programski karakter i definiraju određene ciljeve koje zemlje, tj. članice iz ugovora nastoje slijediti, zahvaljujući usvajanju odgovarajućih zakona i vladine politike na nacionalnoj razini. Potpomognut savjetodavnim odborom, Ministarski odbor ocjenjuje ustrajnost mjera za zaštitu nacionalnih manjina u svjetlu izvješća koja im zemlje članice redovito dostavljaju.

Sama Konvencija stavlja naglasak:

- na borbu protiv diskriminacije;
- na pristup medijima radi primanja i emitiranja programa
- na promidžbu efikasne jednakosti i promidžbu kulture, religije, jezika i tradicija;
- na slobodu okupljanja, udruživanja, mišljenja i izražavanja misli, savjesti i religije, slobodu tiska, govora i javnog nastupa, javnog priopćavanja i izvještavanja;
- na obrazovanje;
- na prekogranične odnose i suradnju;
- na sudjelovanje u gospodarskom, kulturnom i društvenom životu;
- na zabranu nasilne asimilacije.

Kao nadopunu Okvirnoj konvenciji, Odbor ministara je 1992. usvojio i Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima koja je stupila na snagu 1. ožujka 1998. Hrvatska je Povelju ratificirala sa još 7 od 41 zemlje članice, a 12 zemalja je Povelju samo potpisalo. Glavni cilj ove povelje je zaštita jezika, a ne stvaranje prava za određene jezične grupe ili njihovije pojedine pripadnike. Povelja priznaje pravo uporabe regionalnih i manjinskih jezika u javnom i privatnom životu radi utjelovljenja načela koje države trebaju poštivati. Povelja, nadalje, predlaže konkretne mjere za ostvarenje njezinih ciljeva na području obrazovanja, sudstva, uprave i javnih službi, medija, kulturnog i društvenog života te gospodarstva. Ova povelja također predviđa i kontrolni

mehanizam primjene od stranaka, a njega predstavlja odbor eksperata, koji ispituje izvješća što mu ih stranke povremeno podnose. Na temelju analize prispjelih izvješća, odbor eksperata izrađuje izvješće koje sadrži prijedloge za pripremu preporuka Odboru ministara Vijeća Europe, namijenjen strankama iz sporazuma.

Nadalje, za postizanje boljeg uzajamnog razumijevanja i povjerenja kroz programe suradnje i pomoći Vijeća Europe, posebno su namijenjeni:

- studiji dubokih uzroka netolerancije, posebice organiziranjem seminara potpomognutih istraživačkim programima;
- razvoj obrazovanja iz područja prava čovjeka i poštivanja kulturne raznolikosti;
- potpora programima koji nastoje ukloniti predrasude, i to posebice učeći povijest tako da ona istakne međusobne pozitivne utjecaje među različitim zemljama, religijama i idejama u kontekstu povijesnog razvoja Europe;
- poticaj prekograničnoj suradnji lokalnih vlasti radi stjecanja boljeg povjerenja;
- jačanje suradnje u području međuzajedničkih odnosa i jednakih mogućnosti za sve;
- razvoj političke borbe protiv socijalne izopćenosti i velikog siromaštva.

Kad govorimo o Povelji, potrebno je spomenuti da će 2001. g. biti “Europska godina živućih jezika”. Odbor ministara Vijeća Europe tu je odluku donio u siječnju 1999. godine I UNESCO se uključio u ovu manifestaciju, a i Europska unija je također pokrenula postupak za proglašavanje ove manifestacije. Godina jezika će se istovremeno proslaviti u 47 europskih zemalja. Glavni su ciljevi: promidžba bogate jezične raznolikosti Europe, promidžba multijezičnosti pojedinaca i poticaj učenju jezika tijekom cijelog života, uključujući i manje rasprostranjene jezike. S tim u vezi, prema riječima glavnog tajnika Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Vijeća Europe, Hrvatska je predložena za domaćina konferencije o jezicima koja će se održati u jesen 2001. godine.

Vlada Republike Hrvatske je uvjeren da raznolikost tradicija i kultura predstavlja već stoljećima bogatstvo Hrvatske i da su načela tolerancije zalag opstanka Republike Hrvatske kao otvorenoga europskog demokratskog i pluralističkog društva koje uvažava kulturne raznolikosti, jednako poštuje sve ljude, što je glavno načelo europske integracije.

Hrvatska je postala članicom Vijeća Europe 1996. g. Istog dana potpisana je i Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda s protokolima. Sve do početka 2000. godine to je, unatoč proklamiranom proeuropskom opredjeljenju, ostao jedini pravno relevantan korak u procesu integracije.

Kao članica Vijeća Europe, Republika Hrvatska preuzela je niz obveza političko-pravne prirode: ratifikacija Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, suradnja s Međunarodnim sudom za ratne zločine na području bivše Jugoslavije, poštivanje odredbi Daytonskog sporazuma, poštivanje ljudskih i manjinskih prava te prava izbjeglica i raseljenih osoba, osiguranje slobode medija, održavanje slobodnih i demokratskih izbora.

Navedene obveze vrlo su brzo pretočene u konkretne zakonodavne mjere koje je RH trebala poduzeti. Kao prvo, trebalo je u roku od godinu dana ratificirati Europsku konvenciju i s njom uskladiti domaće zakonodavstvo. Nadalje, tražilo se vraćanje suspendiranih odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama te o pravima pripadnika nacionalnih manjina. Tražilo se uklanjanje iz pravnog sustava diskriminacijskih odredaba u Zakonu o obnovi, Zakonu o područjima od posebne državne skrbi te Zakonu o statusu izbjeglica i prognanika, kao i potpuno uklanjanje Zakona o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom, potom donošenje odgovarajućeg zakona koji bi osigurao provođenje poštenih i slobodnih izbora te riješio pitanje glasanja hrvatskih državljana u inozemstvu i glasanje pripadnika nacionalnih manjina. Na posljetku, tražilo se donošenje Zakona o HRT koji bi u najvećoj mjeri osigurao “javnu” televiziju te donošenje Zakona o telekomunikacijama koji bi, prije svega, na transparentan način riješio pitanje dodjele radio i televizijskih koncesija te izmjena odredaba Kaznenog zakona i Zakona o javnom priopćavanju koje su negativno utjecale na slobodu medija. Za praćenje poštivanja preuzetih obveza zadužen je Odbor za praćenje poštivanja preuzetih obveza Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, tzv. Odbor za monitoring, i taj proces još uvijek traje.

Kako je prekogranična suradnja jedna od mjera zaštite nacionalnih manjina, a isto tako i metoda razvoja jedinica lokalne samouprave i suradnje među državama nova vlada podržava i potiče prekograničnu suradnju između hrvatskih regija i jedinica lokalne samouprave sa sličnim jedinicama u susjednim državama. Nedavno je pokrenuta inicijativa za prekograničnu suradnju hrvatskih pograničnih županija i jedinica lokalne samouprave sa sličnim jedinicama u Sloveniji. U postupku je priprema čak 54 projekta, a odnose se uglavnom na zaštitu okoliša, suradnju na području turizma te izgradnju transportne i pogranične infrastrukture. Brojni gradovi obnavljaju svoje veze s gradovima i regijama u cijeloj Europi, ali i stvaraju nove, po principu bratimljenja gradova. Pojedine su hrvatske regije već dulje vrijeme u članstvu Skupštine europskih regija (Istarska, Primorsko-goranska, Međimurska i Dubrovačko-neretvanska), te svojom aktivnošću u radu Skupštine potiču i ostale na učlanjenje. Imamo, također, i prvu Euroregiju *Dunav-Sava-Drava* koja obuhvaća mađarsku Baranju i grad Pečuh, našu Osječko-baranjsku županiju i Tuzlansko-drinski kanton iz BiH.

Upravo se danas (12. svibnja 2000., op.cit.) naš ministar nalazi u pratnji Predsjednika Republike koji je u posjetu Parizu, te će se g. Jakovčić sastati sa svojim francuskim kolegom. Kako Francuska od prvog srpnja preuzima predsjedanje Europskom unijom, a predaje ga u prosincu Švedskoj, Hrvatska od nje očekuje podršku ponajprije za ulazak u Partnerstvo za mir koje bi moglo uslijediti nakon ministarskog sastanka u Firenzi 24.-25. svibnja. Isto tako, očekujemo da će potkraj lipnja Vijeće ministara EU prihvatiti studiju izvedivosti koja je predložena od *Task Force* te da će nakon toga otpočeti pregovori o potpisivanju Sporazuma o stabilnosti i pridruživanju najvjerojatnije potkraj godine.

Najveći zadatak Ministarstva europskih integracija je obrazovanje državnih službenika za poslove vezane za europske integracije. Stoga je Ministarstvo organiziralo više predavanja poznatih stručnjaka na temu europskih integracija te seminar “Pravni aspekti Europske unije” na kojem smo zaposlene u državnoj upravi nastojali upoznati s

europskim pravom i njegovom transpozicijom u nacionalne pravne sustave, s ciljem brže prilagodbe pravnog sustava Hrvatske europskim propisima.

Kako je za uspjeh uključenja Republike Hrvatske u europske integracijske procese nužan širi politički i društveni konsenzus, ministar je predložio inicijativu za osnivanje Savjeta za europske integracije, po županijama, tijela koje bi razmatralo pitanja vezana za europske integracije na razini županija i osnivanja Euro-info točki pri županijama, kako bi informacije o europskim integracijama postale dostupne što većem broju građana.

Ministarstvo se uključilo u proslavu 50-obljetnice Schumanove deklaracije te prigodnim kulturnim programima proslavilo 9. svibnja Dan Europe, i to pod sloganom "Pet do dvanaest", u nadi da ćemo uspjeti uhvatiti posljednji vlak za Europu, upozoravajući na neodgodivo ispunjenje zadanih uvjeta za članstvo.

Siniša Tomić

*ETHNIC MINORITIES AND EUROPEAN INTEGRATIONS*

*Summary*

The author looks into the documents about the protection of minorities, designed by the Council of Europe as the oldest organization promoting the idea of European unity. He also analyzes the steps that the Republic of Croatia has made in its desire to join the Euro-Atlantic integrations. Croatian politics, in line with the will of the Croatian citizens expressed in the elections of January 2000, has tried to reach that goal by satisfying the required criteria.