

3. Preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina na upotrebu sopstvenog jezika I objašnjenje

UVOD

U svojim Helsinškim odlukama iz jula 1992. godine, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), ustanovila je Visokog komesara za nacionalne manjine kao "instrument za sprečavanje sukoba u najranijoj mogućoj fazi". Ovakav mandat je velikoj meri nastao kao odgovor na situaciju u bivšoj Jugoslaviji za koju su mnogi strahovali da bi se mogla ponoviti drugde u Evropi, naročito u državama u procesu tranzicije ka demokratiji i koja je mogla da potkopa obećanja o miru i prosperitetu nagoveštena u Pariskoj povelji za Novu Europu koju su usvojili šefovi država i vlada u novembru 1990. godine.

Gospodin Maks Van der Štul (Max van der Stoel) preuzeo je dužnost prvog Visokog komesara za nacionalne manjine OEBS (VKNM) na dan 1. januara 1993. godine. Na osnovu svog značajnog ličnog iskustva bivšeg člana Parlamenta, ministra inostranih poslova Holandije, stalnog predstavnika u Ujedinjenim nacijama i dugogodišnjeg zagovornika ljudskih prava, gospodin Van der Štul je usmerio svoju pažnju na brojne sporove između manjina i centralnih vlasti u Evropi, koji su, po njegovom mišljenju, mogli da prerastu u ozbiljnije sukobe. Radeći nenametljivo, diplomatskim sredstvima, VKNM je razvio svoju aktivnost u sledećim zemljama: Albaniji, Estoniji, Hrvatskoj, Kazahstanu, Kirgiziji, Latviji, Mađarskoj, Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji, Rumuniji, Slovačkoj i Ukrajini. Njegovo delovanje je bilo prevashodno usredsređeno na situacije vezane za pripadnike nacionalnih/etničkih grupa koje čine većinsko stanovništvo u jednoj a manjinsko stanovništvo u drugoj državi i na taj način uključuje interese vlasti svake od tih država, predstavljajući mogući izvor međudržavnih napetosti, pa čak i sukoba. Zaista, takve su napetosti predodredile veći deo evropske istorije.

Baveći se suštinom napetosti vezanih za nacionalne manjine VKNM pristupa tim pitanjima kao nezavisan, objekivan i kooperativan činilac. Mada delatnost VKNM ne predstavlja nadzorni mehanizam, on koristi međunarodne standarde koje su prihvatile sve države kao okvir analize i kao temelj svojih pojedinačnih preporuka. S tim u vezi, važno je podsetiti se obaveza koje su prihvatile sve države učesnice OEBS, a posebno Dokumenta iz Kopenhagena usvojenog na Konferenciji ljudske dimenzije 1990. godine koji, u delu IV razrađuje detaljne obaveze vezane za nacionalne manjine. Takođe je važno spomenuti da su zemlje učesnice OEBS dužne da poštuju obaveze Ujedinjenih nacija koje se odnose na ljudska prava, uključujući i prava manjina, kao i da većinu država članica OEBS obavezuju i standardi Saveta Europe.

Posle pet godina žive aktivnosti VKNM je uočio neka stalna pitanja i teme koja su postala predmet njegove pažnje u velikom boju država u kojima deluje. Jedno takvo pitanje je i pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina kao pravo pripadnika nacionalnih manjina da koriste svoj jezik u privatnoj i javnoj sferi. Međunarodni instrumenti iz oblasti ljudskih prava pozivaju se upravo na to pravo u više različitih situacija. S jedne strane, jezik je lična stvar usko povezana s identitetom. S druge strane, jezik je ključno sredstvo društvene organizacije koje u mnogim situacijama postaje predmet javnog interesa. Sigurno je da je upotreba jezika vezana za različite vidove funkcionisanja države. U demokratskoj državi koja poštuje ljudska prava, prilagođavanje postojećim različitostima tako postaje važno pitanje politike i prava. Propust da se postigne odgovarajuća ravnoteža može da prouzrokuje međuetničke napetosti.

Imajući sve to u vidu, u leto 1996. godine VKNM zamolio je Fondaciju za međuetnicke odnose da zatraži mišljenje manje grupe međunarodno priznatih

stručnjaka radi dobijanja preporuka o odgovarajućoj i celovitoj primeni prava pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu svoga jezika na području zemalja OEBS. Slična molba VKNM već je ranije dovela do usvajanja Haških preporuka o pravima nacionalnih manjina na obrazovanje. Budući da Haške preporuke sveobuhvatno obrađuju upotrebu jednog ili više jezika nacionalnih manjina na polju obrazovanja, odlučeno je da se ovom prilikom stručnjaci ne bave tim pitanjem.

Fondacija za međuetnicke odnose - nevladina organizacija koja je ustanovljena 1993. godine s ciljem da pruži posebnu pomoć VKNM - organizovala je seriju konsultacija sa stručnjacima iz različitih relevantnih disciplina, uključujući dva sastanka u Oslu i jedan u Hagu. Među ekspertima koji su konsultovani nalazili su se pravници koji se bave međunarodnim pravom, kao i lingvisti, advokati i analitičari koji se bave problemima i potrebama manjina. Bili su to sledeći stručnjaci: profesor Gudmundur Alfredsson, ko-direktor, Raoul Wallenberg Institut (Švedska); profesor Asbjørn Eide, viši saradnik, Norveški institut za ljudska prava (Norveška); Angelita Kamenska, viši istraživač, Latvijski centar za ljudska prava i etničke studije (Latvija); Dónall Ó Riagáin, generalni sekretar, Evropski ured za manje upotrebljavane jezike (Irska); Beate Slydal, savetnica, Norveški forum za slobodu izražavanja (Norveška); dr. Miquel Strubell, direktor, Institut katalanskih sociolingvisti, Vlada Katalonije (Španija); profesor György Szepe, Odsek za nauku o jeziku na Univerzitetu Janus Panonius (Mađarska); profesor Patrick Thornberry, Pravni fakultet Univerziteta Keele (Ujedinjeno Kraljevstvo); dr. Fernand de Varennes, direktor Azijsko-pacifičkog centra za ljudska prava i sprečavanje etničkih sukoba (Australija); profesor Bruno de Witte, Pravni fakultet Univerziteta u Maastrichtu (Holandija); Jean-Marie Woehrling, Institut de droit local alsacien-mosellan (Francuska).

Obzirom da su postojeći standardi o pravima manjina deo ljudskih prava, polazište za konsultativne razgovore bila je pretpostavka da će država poštovati svoje obveze u pogledu ljudskih prava, uključujući posebno jednakost i sprečavanje diskriminacije, slobodu izražavanja, slobodu okupljanja i udruživanja, kao i sva prava i slobode pripadnika nacionalnih manjina.

Pošlo se od pretpostavke da je krajnji cilj svih ljudskih prava potpun i slobodan razvoj svake pojedinačne ljudske ličnosti pod jednakim uslovima. Prema tome, pošlo se od pretpostavke da bi građansko društvo trebalo da bude otvoreno i pokretljivo kako bi na taj način obuhvatilo sve pojedince, pa tako i pripadnike nacionalnih manjina. Obzirom da je upotreba jezika, u osnovi, takođe pitanje komunikacije, društvena dimenzija iskustva svakog pojedinca takođe je uzeta kao nužna pretpostavka.

Proizašle preporuke iz Osla o pravu nacionalnih manjina na upotrebu sopstvenog jezika pokušavaju da jednostavnim jezikom pojasne šta sve sadrži pravo manjine da upotrebljava svoj jezik, koje se generalno primenjuje u situacijama u kojima deluje VKNM. Osim toga, standardi su protumačeni na način koji omogućava njihovu doslednu primenu. Preporuke su podeljene na podnaslove koji odgovaraju jezičkim problemima koji se javljaju u praksi. Iscrpnije objašnjenje Preporuka nalazi se u pridodatom Objašnjenju, u kojem se jasno ukazuje na odgovarajuće međunarodne standarde. Svaka preporuka bi trebalo da se čita zajedno s odgovarajućim delovima Objašnjenja.

Postoji nada da će ove Preporuke biti korisno uputstvo za razvoj državne politike i zakona koji će doprineti delotvornoj primeni jezičkih prava pripadnika nacionalnih manjina, posebno u javnoj sferi.

Mada se ove preporuke odnose na upotrebu jezika od strane pripadnika nacionalnih manjina, treba primetiti da bi se snaga ovih Preporuka i međunarodnih instrumenata iz kojih su one proizašle, mogla potencijalno primeniti i na ostale tipove manjina. Ove preporuke imaju za cilj da razjasne postojeća prava. One nisu zamišljene tako da ograničavaju ljudska prava bilo koje osobe ili grupe.

PREPORUKE IZ OSLA O JEZIČKIM PRAVIMA NACIONALNIH MANJINA

IMENA

1) Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da koriste svoja lična imena na maternjem jeziku, u skladu sa svojom tradicijom i jezičkim pravilima. Ova imena moraju biti službeno priznata i organi vlasti moraju da ih koriste.

2) Isto tako i privatne ustanove, kao što su kulturna udruženja i poslovne firme koje su osnovali pripadnici nacionalnih manjina, moraju uživati ista prava u pogledu svojih imena.

3) U područjima u kojima živi veliki broj pripadnika nacionalnih manjina i ukoliko za to postoji očigledan zahtev, organi vlasti su dužni da omoguće isticanje lokalnih naziva, imena ulica i drugih topografskih znakova i na jeziku nacionalne manjine.

RELIGIJA

4) Prilikom ispovedanja vere i obavljanja verskih obreda svoje veroispovesti, pojedinačno ili u zajednici s drugima, svako lice ima pravo da se koristi jezikom ili jezicima po vlastitom izboru.

5) Prilikom verskih svečanosti ili obreda koji se istovremeno tiču građanskog statusa i proizvode pravne posledice u dotičnoj državi, država može zahtevati da potvrde i dokumenti koji se odnose na taj status budu sastavljeni i na službenom jeziku ili jezicima države. Država može zahtevati da dokumentacija koja se odnosi na građanski status koju čuvaju verske vlasti, takođe bude na službenom jeziku ili jezicima države.

ŽIVOT ZAJEDNICE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

6) Sva lica, uključujući i ona koja pripadaju nacionalnim manjinama, imaju pravo da osnivaju svoje nevladine organizacije, udruženja i ustanove i da njima upravljaju. Ove organizacije mogu da koriste jezik ili jezike po vlastitom izboru. Država ne sme da diskriminiše ove organizacije na osnovu jezika niti da neosnovano ograničava njihovo pravo da traže izvore finansiranja iz državnog budžeta, međunarodnih izvora ili privatnog sektora.

7) Ako država aktivno pomaže delatnosti, u društvenim, kulturnim, sportskim i drugim oblastima, pravičan udeo ukupnih sredstava koje država izdvaja u tu svrhu mora se dodeliti kao podrška aktivnostima koje preduzimaju pripadnici nacionalnih manjina. Finansijska potpora države delatnostima koje se odvijaju na jeziku/jezicima pripadnika nacionalnih manjina u tim oblastima dodeljivaće se na nediskriminatorskoj osnovi.

MEDIJI

8) Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju i održavaju medije na svom jeziku. Zakonski propisi o elektronskim medijima moraju se temeljiti na objektivnim i nediskriminatorским kriterijumima i ne smeju se koristiti za ograničavanje uživanja prava manjina.

9) Pripadnici nacionalnih manjina trebalo bi da raspolažu određenim vremenom za emitovanje na sopstvenom jeziku na elektronskim medijima koji se finansiraju iz javnih prihoda. Količina i kvalitet vremena predviđenog za emitovanje na jeziku dotične nacionalne manjine na državnom, regionalnom i lokalnom nivou trebalo bi da odgovaraju njenoj brojčanoj zastupljenosti, koncentraciji, kao i situaciji i potrebama nacionalne manjine.

10) Mora se obezbediti nezavisnost javnih i privatnih programa na jeziku ili jezicima nacionalnih manjina. Uredništva javnih medija koja nadgledaju sadržaj i programsko usmerenje trebalo bi da budu nezavisna i da uključe pripadnike nacionalnih manjina koji bi delovali u nezavisnom svojstvu.

11) Pristup inostranim medijima ne sme da bude nepotrebno ograničavan. Mogućnost ovog pristupa ne bi smela da bude izgovor za skraćivanje vremena emitovanja dodeljenog nacionalnoj manjini u medijima koji se finansiraju iz javnih izvora u državi u kojoj dotična manjina živi.

PRIVREDNI ŽIVOT

12) Sve osobe, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina, imaju pravo da vode privatne firme na jeziku ili jezicima po sopstvenom izboru. Država može zahtevati da se u te svrhe dodatno koristi i službeni jezik ili jezici države samo ukoliko se pokaže da za to postoji legitimni javni interes, kao što su zaštita radnika ili potrošača ili prilikom poslovanja tih firmi i državnih vlasti.

ORGANI UPRAVE I JAVNE SLUŽBE

13) U regionima i u mestima gde živi veliki broj pripadnika nacionalnih manjini i gde za to postoji iskazana želja, oni moraju imati pravo da od regionalnih i/ili lokalnih vlasti i javnih ustanova dobijaju isprave i potvrde i na službenom jeziku ili jezicima države, i na jezicima nacionalne manjine. Isto tako, regionalne i/ili lokalne vlasti i javne ustanove moraju čuvati odgovarajuću dokumentaciju građana i na jeziku nacionalne manjine.

14) Pripadnici nacionalnih manjina moraju imati odgovarajuće mogućnosti da koriste svoj jezik u opštenju s organima uprave, posebno u regionima i mestima gde je iskazana takva želja i gde žive u velikom broju. Na sličan način i organi uprave moraju, uvek gde je to moguće, obezbediti da se javne usluge pružaju i na jeziku nacionalne manjine. U tu svrhu moraju da usvoje i da vode odgovarajuće programe i politiku zapošljavanja i/ili obuke.

15) U regionima i mestima gde lica koja pripadaju nacionalnoj manjini žive u velikom broju, država mora da preduzme mere kojima će osigurati da izabrani članovi regionalnih i lokalnih državnih organa mogu koristiti i jezik nacionalne manjine prilikom rada u takvim telima.

NEZAVISNE DRŽAVNE USTANOVE

16) Države u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina morale bi da, pored odgovarajuće sudske zaštite, osiguraju tim licima i pristup nezavisnim državnim ustanovama, kao što su kancelarije ombudsmana ili komisije za ljudska prava u slučajevima kada osećaju da je povređeno njihovo pravo na upotrebu jezika.

SUDSKE VLASTI

17) Sva lica, uključujući i pripadnike nacionalnih manjina, imaju pravo da budu pravovremeno obavještena, na jeziku koji razumeju, o razlozima njihovog hapšenja i/ili pritvora, i o prirodi i uzrocima bilo kakve optužbe protiv njih, kao i pravo da se brane na tom jeziku, ako je potrebno, uz besplatnu pomoć sudskog tumača, i to pre suđenja, za vreme suđenja i tokom žalbenog postupka.

18) U regionima i mestima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive u velikom broju i gde je za to iskazana želja, lica koje pripadaju toj manjini morala bi da imaju pravo da se izražavaju na vlastitom jeziku tokom sudskih postupaka, ako je potrebno uz besplatnu pomoć tumača i/ili prevodilaca.

19) U onim regionima ili mestima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive u velikom broju i gde je za to iskazana želja, države bi morale da poklone dužnu pažnju mogućnosti da se svi sudski postupci koji se tiču ovih lica vode na jeziku manjine.

LIŠAVANJE SLOBODE

20) Direktor i drugo osoblje zatvorske ustanove moraju govoriti jezik ili jezike najvećeg broja zatvorenika ili jezik koji najveći deo njih razume. Programi zapošljavanja i obuke morali bi da budu usmereni ka tom cilju. Uvek kada je to potrebno moraju se koristiti usluge tumača.

21) Pritvorene osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama moraju imati pravo da upotrebljavaju jezik po svom izboru u komunikaciji sa ostalim zatvorenicima i ostalim osobama. Vlasti moraju, uvek kada je moguće, usvajati mere koje zatvorenicima omogućavaju komuniciranje na vlastitom jeziku, kako usmeno, tako i u privatnoj prepisci, u okvirima propisanim zakonom. S tim u vezi, pritvoreno lice ili zatvorenik, po pravilu bi moralo da bude smešteno u pritvoru ili u zatvoru koji se nalaze u blizini njegovog stalnog prebivališta.

OBJAŠNJENJE PREPORUKA IZ OSLA O PRAVU NACIONALNIH MANJINA NA UPOTREBU VLASTITOG JEZIKA

OPŠTI UVOD

Član 1. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima poziva se na urođeno dostojanstvo svih ljudskih bića kao na temeljni koncept na kojem se zasnivaju svi standardi o ljudskim pravima. Član 1. Deklaracije kaže: "Sva su ljudska bića rođena slobodna i s jednakim dostojanstvom i pravima..." Isticanje važnosti ovoga člana nikada se ne može dovoljno naglasiti. Ne samo da se ono odnosi na ljudska prava uopšte, nego je i jedan od osnova na kojem počiva pravo pripadnika nacionalnih manjina na upotrebu sopstvenog jezika. Jednakost u dostojanstvu i pravima pretpostavlja poštovanje identiteta pojedinca kao ljudskog bića. Jezik je jedna od najosnovnijih odrednica ljudskog identiteta. Stoga je poštovanje dostojanstva neke osobe usko povezano s poštovanjem identiteta te osobe, pa tako i s poštovanjem njenog maternjeg jezika.

U tom smislu, od posebnog je značaja Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima. Član 2. Pakta zahteva od država da osiguraju i poštuju ljudska prava pojedinaca koji se nalaze na njihovoj teritoriji i pod njihovom jurisdikcijom "bez obzira na razlike kao što je, na primer.... jezik..." Član 19. Pakta jemči slobodu izražavanja koja, kako je rečeno u Paktu, ne samo da garantuje pravo da

se pružaju i prime informacije i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice, već jemči i pravo da se to čini posredstvom ili na jeziku po sopstvenom izboru. Pružanje i primanje informacija takođe podrazumeva da ljudi deluju unutar zajednice. U tom smislu od posebnog značaja mogu da budu članovi 21. i 22. Pakta koji jemče slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.

Na sličan način, u Evropi, sloboda izražavanja koja je predviđena članom 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u skladu s članom 14. iste konvencije "osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što je... jezik..." Izričito se pozivajući na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima i na Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Deklaracija o slobodi izražavanja i informisanja Saveta Evrope potvrđuje "da je sloboda izražavanja i informisanja potrebna za društveni, privredni, kulturni i politički razvoj svakog ljudskog bića, i predstavlja uslov harmoničnog napretka društvenih i kulturnih grupa, naroda i međunarodne zajednice". U vezi s tim od posebnog su značaja slobode mirnog okupljanja i udruživanja zajamčene članom 11. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U okviru Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), iste osnovne ideje o slobodi izražavanja, okupljanja i udruživanja nabrojane su u paragrafima 9.1-9.3 Dokumenta iz Kopenhagena sa sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji. U Pariskoj povelji za Novu Evropu, šefovi država i vlada zemalja učesnica OEBS-a "potvrđuju da, bez diskriminacije, svaki pojedinac ima pravo na: ... slobodu izražavanja, slobodu udruživanja i mirnog okupljanja..."

Član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima je druga ključna odredba koja je u direktnoj vezi s jezičkim pravima nacionalnih manjina. On potvrđuje da "licima koja pripadaju ... manjinama neće biti uskraćeno pravo da, u zajednici s drugim članovima svoje grupe, ... upotrebljavaju svoj jezik".

Na sličan način, član 2(1) Deklaracije UN o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama proglašava pravo pripadnika nacionalnih manjina da "upotrebljavaju svoj jezik, u privatnom i javnom životu, slobodno i bez ometanja ili bilo kakvog oblika diskriminacije". Član 10(1) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope utvrđuje da će države priznati pravo pripadnicima nacionalnih manjina "da slobodno i bez ometanja upotrebljavaju svoj jezik, u privatnom i javnom životu, u usmenom i pismenom obliku."

Iako se ovi instrumenti pozivaju na upotrebu jezika manjine u javnom i privatnom životu, oni jasno ne odvajaju "javnu" od "privatne" sfere. Zapravo, ove se sfere mogu preklapati. To je slučaj, na primer, kada pojedinci, delujući sami ili u zajednici s drugima, traže osnivanje vlastitih privatnih medija ili škola. Nešto što započne kao privatna inicijativa, može da postane predmet legitimnog javnog interesa. Takav interes može da dovede do donošenja određenih javnih propisa.

Ne može se razmatrati upotreba jezika manjine "u javnom i privatnom životu" od strane pripadnika nacionalnih manjina a da se ne spomene obrazovanje. Pitanja obrazovanja s obzirom na jezike nacionalnih manjina, iscrpno su obrađena u Haškim preporukama o pravima nacionalnih manjina na obrazovanje, koje je za potrebe Visokog komesara za nacionalne manjine OEBS sačinila Fondacija za međuetničke odnose u saradnji sa stručnjacima od međunarodnog ugleda u oblasti međunarodno zajamčenih ljudskih prava i obrazovanja. Haške preporuke su sastavljene u nameri da omoguće bolje razumevanje međunarodnih instrumenata koji se odnose na prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u sferi koja je od životnog značaja za očuvanje i razvoj identiteta pripadnika nacionalnih manjina.

Prema međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, ljudska prava su univerzalna i njihovo uživanje se mora omogućiti ravnopravno i bez diskriminacije. Većina ljudskih prava, međutim, nije apsolutna. Instrumenti predviđaju određeni broj situacija u kojima bi države imale pravo da ograniče uživanje određenih prava. Ograničenja dopustiva međunarodnim normama koje se bavi ljudskim pravima mogu se uvoditi u za život opasnim vanrednim situacijama i u situacijama koje predstavljaju pretnju pravima i slobodama drugih lica, ili u situacijama koje ugrožavaju javni moral, javno zdravlje, nacionalnu bezbednost i blagostanje demokratskog društva. Prema normama iz domena zaštite ljudskih prava ograničenja sloboda bi trebalo restriktivno tumačiti.

Prava pripadnika nacionalnih manjinama da upotrebljavaju svoj jezik/jezike u javnom i privatnom životu, kao što stoji u Preporukama iz Osla o pravu nacionalnih manjina na upotrebu sopstvenog jezika, moraju se sagledati u uravnoteženom kontekstu potpunijeg učešća u široj društvenoj zajednici. Preporuke ne predlažu izolacionistički pristup, već pristup koji podstiče ravnotežu između prava osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na očuvanje i razvoj sopstvenog identiteta, kulture i jezika i nužnosti da se osigura njihova sposobnost da se integrišu u širu društvenu zajednicu kao punopravni i ravnopravni članova. Iz te perspektive, do takve integracije ne može doći bez odgovarajuće poznavanja službenog jezika ili službenih jezika dotične države. Preporuka za takvo obrazovanje sadržana je u članovima 13. i 14. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i u članovima 28. i 29. Konvencije o pravima deteta, koji takođe govore o pravu na obrazovanje i od države zahtevaju da ga učini obaveznim. Istovremeno, član 14(3) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina određuje da se učenje jezika manjine "sprovodi bez predrasuda u odnosu na učenje službenog jezika ili na nastavu na službenom jeziku."

IMENA

1) Član 11(1) Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina određuje da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da koriste svoje ime, očevo ime i svoje prezime na svom jeziku. Uživanje ovog prava je od temeljnog značaja za lični identitet pojedinca, i ono bi se moralo primenjivati u svetlu okolnosti specifičnih za svaku državu. Na primer, bilo bi opravdano da javne vlasti koriste pismo službenog jezika ili službenih jezika države radi evidentiranja imena osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama u njihovom fonetskom obliku. Međutim, to se mora učiniti u skladu s jezičkim sistemom i tradicijom dotične nacionalne manjine. S obzirom na ovo temeljno pravo koje se odnosi i na jezik i na identitet pojedinaca, osobe koje su organi vlasti prisilili da se odreknu svog izvornog imena ili imena predaka ili čija su imena promenjena protiv njihove volje, morale bi da imaju pravo na povraćaj imena bez ikakvih troškova.

2) Imena su takođe važan elemenat zajedničkog identiteta, posebno kada se radi o licima koje pripadaju nacionalnim manjinama i deluju "u zajednici". Član 2(1) Deklaracije UN o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama utvrđuje pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da

"upotrebljavaju vlastiti jezik, u privatnom i u javnom životu, slobodno i bez ometanja ili bilo kakvog oblika diskriminacije". Član 10(1) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina utvrđuje da će države priznati pravo osobama koje pripadaju nacionalnim manjinama da "slobodno i bez ometanja upotrebljavaju manjinski jezik, u privatnom i u javnom životu, u usmenom i pismenom obliku".

Član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima određuje da "osobama koje pripadaju... manjinama ne sme da bude uskraćeno pravo da, u zajednici s drugim članovima njihove grupe upotrebljavaju svoj jezik". Pravo osobe na upotrebu sopstvenog jezika u javnosti, u zajednici s drugima i bez ometanja ili bilo kakvog oblika diskriminacije, čvrst je dokaz da pravna lica kao što su ustanove, udruženja, organizacije ili poslovne firme koja su osnovale i kojima upravljaju pripadnici nacionalnih manjina uživaju pravo na izbor naziva po sopstvenom izboru na jeziku manjine. Takav naziv organi vlasti moraju priznati i ono se mora koristiti u skladu s jezičkim sistemom dotične zajednice i njenim tradicijama.

3) Član 11(3) Okvirne konvencije utvrđuje da "u područjima u kojima tradicionalno živi velik broj pripadnika nacionalne manjine, ugovornice moraju nastojati da ističu tradicionalna lokalna imena, imena ulica i ostale topografske znake namenjene javnosti i na manjinskom jeziku tamo gde postoji dovoljna potreba za takvim isticanjem". Odbijanje da se prizna valjanost ovakvih istorijskih znakova može biti pokušaj da se promeni istorija i asimilira manjina, što predstavlja ozbiljnu pretnju identitetu pripadnika manjina.

RELIGIJA

4) Član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima potvrđuje da "u državama u kojima postoje etničke, verske i jezičke manjine, pripadnicima tih manjina ne sme da bude uskraćeno pravo da, u zajednici s drugim pripadnicima njihove grupe....., ispovedaju i praktikuju svoju veru ili upotrebljavaju svoj jezik." Član 3(1) Deklaracije UN o pravima lica koja pripadaju nacionalnim ili etničkim, verskim i jezičkim manjinama određuje da "osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama mogu da ostvare svoja prava..... bilo pojedinačno, bilo u zajednici s drugim članovima svoje grupe, bez ikakve diskriminacije."

Verska uverenja i njihovo ispovedanje "u zajednici" jeste veoma važna oblast za mnoge pripadnike nacionalnih manjina. U tom smislu vredi pomenuti da je pravo na sopstvenu veru neograničeno i zajemčeno članom 18(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i članom 9(1) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Međutim, sloboda da se iskažu veru i uverenja, koja obuhvata i javne obrede, podleže nizu ograničenja koja su navedena u dopunskim stavovima istih članova. Ta ograničenja moraju da budu propisana zakonom i da se odnose na zaštitu javne sigurnosti, reda, zdravlja, morala i na zaštitu osnovnih prava i sloboda drugih. Ona moraju biti razumna i svrsishodna, a države im ne smeju pribegavati u nameri da guše legitimne duhovne, jezičke ili kulturne težnje pripadnika nacionalnih manjina.

S aspekta manjina, ispovedanje vere je često vrlo usko povezano s očuvanjem kulturnog i jezičkog identiteta. Pravo na upotrebu jezika manjine prilikom javnog obreda je isto toliko bitno koliko i pravo na osnivanje verskih ustanova ili pravo na javno ispovedanje vere. Stoga javne vlasti ne smeju da postavljaju neopravdana ograničenja na javne obrede ili na upotrebu bilo kojeg jezika prilikom javnog obreda, bez obzira da li se radi o maternjem jeziku nacionalne manjine ili liturgijskom jeziku koji upotrebljava zajednica.

5) Verski obredi kao što su venčanja ili pogrebi mogu da budu priznati i kao zakonski građanski akti koji određuju građanski status u nekim zemljama. U tim slučajevima u obzir treba uzeti javni interes. Uvažavajući načelo da administrativni razlozi ne bi smeli da ometaju uživanje ljudskih prava, javne vlasti ne bi smele da postavljaju verskim zajednicama nikakva jezička ograničenja. To

bi se na isti način moralo odnositi i na bilo koje upravne funkcije koje verske zajednice preuzmu, a koje zadiru u nadležnosti civilnih vlasti. Međutim, država može od verske zajednice da zahteva evidentiranje zakonskih građanskih postupaka za koje je ovlašćena na službenom jeziku ili jezicima države kako bi država mogla da obavlja svoje zakonom određene regulativne i upravne zadatke.

ŽIVOT ZAJEDNICE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

6) Zajednički život pripadnika nacionalnih manjina i njihovo delovanje "u zajednici", onako kako je utvrđeno u međunarodnim instrumentima, dolazi do izražaja u brojnim delatnostima i oblastima. Nimalo nevažan je i život njihovih nevladinih organizacija, udruženja i ustanova čije postojanje je obično od životnog značaja za očuvanje i razvoj njihovog identiteta i generalno se smatra da koristi i doprinosi razvoju civilnog društva i demokratskih vrednosti unutar država.

Članovi 21. i 22. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda jemči pravo lica na mirno okupljanje i na slobodu udruživanja. Pravo osoba da deluju "u zajednici" s drugim pripadnicima svoje grupe - njihovo pravo na osnivanje i upravljanje svojim nevladinim organizacijama, udruženjima i ustanovama - jedno je od osnovnih obeležja otvorenog i demokratskog društva. Član 27. istog Pakta potvrđuje da "licima koje pripadaju manjinama ne sme biti uskraćeno pravo da, zajedno s ostalim pripadnicima svoje grupe,.....upotrebljavaju svoj jezik". Prema tome, organi vlasti po pravilu se ne smeju mešati u unutrašnje poslove tih entiteta koji "deluju u zajednici", niti im smeju postavljati bilo kakva ograničenja, osim onih koja su dopuštena po međunarodnom pravu. Član 17(2) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina na sličan način obavezuje države "da ne ometaju pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da učestvuju u delatnostima nevladinih organizacija bilo na nacionalnom, bilo na međunarodnom planu".

Član 2(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima uvrđuje da svaka država preuzima obavezu da "osigura svim pojedincima na svojoj teritoriji i u okviru svoje nadležnosti prava zajemčena ovim Paktom, bez razlike po bilo kojoj osnovi, kao što je jezik". U skladu s tim standardom, države ne smeju da dovode u diskriminatorni položaj nevladine organizacije po osnovi jezika, niti da im postavljaju bilo kakve neopravdane jezičke zahteve. Uprkos tome, organi vlasti mogu da zahtevaju da takve organizacije, udruženja i ustanove poštuju odredbe prava, na temelju legitimnog javnog interesa, uključujući upotrebu službenog jezika ili službenih jezika države u situacijama koje zahtevaju saradnju s organa vlasti.

Što se tiče sredstava, paragraf 32.2. Dokumenta iz Kopenhagena utvrđuje da osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo da "osnivaju i vode sopstvene obrazovne, kulturne i verske ustanove, organizacije i udruženja i da traže dobrovoljne finansijske i druge doprinose kao i javnu pomoć, u skladu sa domaćim zakonodavstvom." Prema tome, države ne bi smele da sprečavaju te entitete da traže finansijska sredstva iz državnog budžeta, javnih međunarodnih izvora ili iz privatnog sektora.

7) Što se tiče državnog finansiranja nevladinih delatnosti u društvenim, kulturnim, sportskim i drugim oblastima, primena načela jednakosti i nediskriminacije zahteva da javne vlasti osiguraju odgovarajući deo u finansiranju sličnih delatnosti koje se odvijaju na jezicima nacionalnih manjina koje žive unutar njihovih granica. U tom

kontekstu, član 2(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima naglašava da ne samo da neće biti razlika u tretiranju pojedinaca po osnovu jezika, već u članu 2(2) određuje da se od država zahteva "preduzimanje potrebnih koraka.....radi usvajanja zakonodavnih ili drugih mera koje mogu da budu neophodne radi ostvarivanja prava priznatihPaktom". Pored toga, član 2(2) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, (koji traži

ukidanje svakog razlikovanja, isključenja, ograničenja ili davanja prednosti na osnovu rase, boje, nasleđa, nacionalnog ili etničkog porekla), određuje da su "države potpisnice dužne, kada to okolnosti zahtevaju, da u društvenim, ekonomskim,

kulturnim i drugim oblastima preduzimaju posebne i konkretne mere radi osiguravanja odgovarajućeg razvoja i zaštite određenih rasnih skupina ili pojedinaca koji im pripadaju, radi garantovanja potpunog i ravnopravnog uživanja ljudskih prava i osnovnih sloboda...." Obzirom da je jezik često kriterijum za određivanja etničke pripadnosti, zaštićenog na osnovu gore pomenute konvencije, zajednice s manjinskim jezikom mogu biti ovlašćene i na privilegije poput "posebnih i konkretnih mera".

Na evropskom nivou, paragraf 31. Dokumenta iz Kopenhaga utvrđuje da "će države usvajati, kada je to potrebno, posebne mere kako bi se obezbedila potpuna jednakost pripadnika nacionalnih manjina s ostalim građanima u ostvarivanju i uživanju ljudskih prava i osnovnih sloboda". Stav 2. člana 4. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina obavezuje države potpisnice "da usvoje, gde je to

potrebno, odgovarajuće mere da bi se, u svim oblastima ekonomskog, društvenog, političkog i kulturnog života, unapredila potpuna i stvarna jednakost između osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini i onih koje pripadaju većini"; stav 3. istog člana precizira da se takve "mere koje su usvojene u skladu sa stavom 2. ne smatraju aktom diskriminacije". Pored toga, član 7(2) Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima manjina određuje da "usvajanje posebnih mera u prilog regionalnih ili manjinskih jezika, u cilju unapređivanja jednakosti između onih koji upotrebljavaju taj jezik i ostalog dela stanovništva ili radi uvažavanja njihovih posebnih uslova, ne predstavlja čin diskriminacije protiv onih koji upotrebljavaju jezike koji su više u upotrebi". Zbog toga bi organi vlasti trebalo da osiguraju pravičan deo sredstava iz državnog budžeta za delatnosti osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na društvenom, kulturnom i sportskom polju i u drugim oblastima. Takva podrška može se osigurati subvencijama, javnim povlasticama i poreskim olakšicama.

MEDIJI

8) Član 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji jemči pravo na sopstveno mišljenje i pravo na njegovo izražavanje, osnovno je polazište za određivanje uloge i mesta koji pripadaju medijima u demokratskim društvima. Dok član 19(1) utvrđuje da "niko ne sme biti uznemiravan zbog svog mišljenja", član 19(2) nastavlja jemčeći svakome slobodu da "tražiti, prima i širi informaciju i ideje svake vrsta, bez obzira na granice, u usmenom, pisanom ili štampanom obliku, u umetničkom delu ili u medijima po sopstvenom izboru." Član 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda jemči pravo na slobodu izražavanja na sličan način. Države članice Saveta Evrope ponovile su u članu I Deklaracije o slobodi izražavanja i informisanja "svoje čvrsto opredeljenje za načela slobode izražavanja i informisanja, kao osnovnog elementa demokratskog i pluralističkog društva". Na toj osnovi, države su u istom dokumentu izjavile da "na području informisanja i masovnih medija tražed) Postojanje velikog broja nezavisnih i samostalnih medija koji će omogućiti izražavanje raznolikih ideja i mišljenja".

Član 9(1) Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina jasno kaže da pripadnici nacionalnih manjina imaju slobodu na "svoje mišljenje i na prijem i širenje informacija i ideja na jeziku manjine, bez ometanja od strane organa vlasti i bez obzira na granice....." Pored toga, ista odredba obavezuje države da "osiguraju, u okviru svojih pravnih sistema, da pripadnici nacionalnih manjina ne budu diskriminirani u pogledu pristupa medijima." Član 9(3) Okvirne konvencije utvrđuje da države "neće sprečavati pripadnike nacionalnih manjina da stvaraju i koriste pisane medije." Ista odredba zahteva da "u zakonskom okviru radijskog i televizijskog emitovanja (države) osiguraju, koliko je to moguće....da pripadnicima nacionalnih manjina bude zajemčena mogućnost stvaranja i upotrebe sopstvenih medija." Takođe

valja spomenuti da mediji mogu da predstavljaju entitete kakvi su predviđena u, inter alia, paragrafu 32.2 Dokumenta iz Kopenhagena koji osigurava pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da "osnivaju i vode vlastite obrazovne, kulturne i verske ustanove, organizacije ili udruženja..." Mada mediji nisu izričito spomenuti u ovom standardu, oni često igraju temeljnu ulogu u unapređivanju i očuvanju jezika, kulture i identiteta.

Iako nema sumnje da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju i koriste privatne medije, tačno je da to pravo podvrgnuto ograničenjima koje postavlja međunarodno pravo, kao i legitimnim zahtevima države u pogledu regulisanja medija. Član 9(2) Okvirne konvencije to jasno ističe, podvlačeći da sloboda izražavanja iz člana 9(1) Konvencije "ne sprečava članice da zahtevaju dozvole, bez diskriminacije i na temelju objektivnih kriterijuma, za radio i televizijske stanice i za bioskope." Tamo gde su opravdani i potrebni, zakonski uslovi se ne mogu koristiti za onemogućavanje uživanja ovog prava.

9) Pitanje pristupa medijima koji se finansiraju iz javnog budžeta usko je vezano s pojmom slobode izražavanja. Član 9(1) Okvirne konvencije utvrđuje da sloboda izražavanja pripadnika nacionalnih manjina uključuje i slobodu prenošenja informacija i ideja na jeziku manjina bez mešanja organa vlasti, i dodaje da "pripadnici manjina ne smeju da budu diskriminirani prilikom pristupa medijima." Član 9(4) Okvirne

konvencije utvrđuje da "stranke moraju prihvatiti odgovarajuće mere kako bi olakšale pristup medijima pripadnicima nacionalnih manjina." To podrazumeva da nacionalnoj manjini koja ima veliki broj pripadnika, mora pripasti pravedan udeo vremena emitovanja na javnom radiju i/ili televiziji, tako da brojčanost manjine ima uticaja na udeo u emitovanju.

Međutim, brojčana snaga i kompaktnost ne mogu se smatrati jednim kriterijumima pri određivanju vremena za emitovanje koje se dodeljuje nekoj nacionalnoj manjini. U slučaju manjih zajednica, mora se uzeti u obzir minimalno potrebno vreme i sredstva bez kojih se manja nacionalna manjina ne bi mogla služiti medijima na smislen način.

Osim toga, kvalitet vremena dodeljenog programima manjine jeste pitanje kojem bi trebalo pristupiti na razuman i nediskriminirajući način. Vremenske kvote dodeljene programima na jeziku nacionalne manjine moraju da budu takve da osiguraju da osobe koje pripadaju nekoj nacionalnoj manjini mogu uživati u programu na njihovom jeziku na smislen način. Stoga javne vlasti moraju obezbediti da se taj program prenosi u razumno vreme tokom dana.

10) U otvorenom i demokratskom društvu organi vlasti ne bi smeli neopravdano da cenzurišu sadržaje programa medija. Sloboda izražavanja zajemčena je članom 19(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i članom 10(1) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u tom je

pogledu vrlo važna. Bilo kakva ograničenja koja bi mogli postavljati organi vlasti moraju biti u skladu s članom 19(3) Pakta 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 bezbednosti ili javnog reda (ordre public), ili javnog zdravlja i morala." Članak 10(2) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda utvrđuje gotovo istovetna ograničenja u slučaju kršenja prava na uživanje slobode izražavanja od strane organa vlasti.

Moraju se stvoriti mehanizmi koji će osigurati da programi javnih medija koje su stvorile nacionalne manjine ili koji su njima namenjeni odražavaju interese i želje članova njihove zajednice, i da ih oni doživljavaju kao nezavisne. U tom smislu, učešće pripadnika nacionalnih manjina (koji deluju u ličnom svojstvu) u uređivačkom procesu ima važnu ulogu u tome da sačuva nezavisnost medija i obezbedi da on bude prilagođen potrebama zajednice kojoj bi trebalo da služi.

U skladu s načelom jednakosti i nediskriminacije, sastav javnih ustanova trebalo bi da odrazi sastav stanovništva kojem su namenjene njihove usluge. To se odnosi i na javne medije. Član 15. Okvirne konvencije traži od država da "stvaraju uslove koji su potrebni za delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i privrednom životu i u javnim poslovima, posebno u onima koji se tiču njih samih". Član 2. Konvencije br.111 Međunarodne organizacije rada o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju mnogo je izričitiji u obavezivanju država da "razvijaju nacionalnu politiku koja bi trebalo da unapredi ... jednake mogućnosti i tretman pri zapošljavanju i zanimanju, u cilju ukidanja svake diskriminacije na tom planu." Zapošljavanje bez diskriminisanja osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama na poslovima u medijima doprinosi zastupljenosti i objektivnosti medija.

11) U duhu članova 19(2) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i člana 9(1) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina kao i načela nediskriminacije, pristupačnost programa na jeziku osoba koje pripadaju nacionalnoj manjini koje prenosi druga država ili "srodna država", ne bi smelo da bude izgovor za skraćivanje programa koji je namenjen nacionalnoj manjini na javnim medijima države u kojoj njeni pripadnici žive.

Pristup prekograničnim informacijama i medijskim mrežama je osnovni element prava na informisanost, koje u kontekstu ubrzanog tehnološkog napretka ima sve veći značaj. Iz toga proizilazi da u slučajevima kablovskih licenci, na primer, nije dozvoljeno da država odbije licencu za televizijske ili radio stanice iz "srodne" države, ako je nacionalna manjina o kojoj se radi jasno izrazila želju da se dobije takva licenca. To se pravo ne odnosi samo na kablovske medije, već i na elektronske informativne mreže na jeziku nacionalne manjine.

Generalno, zemlje članice Saveta Evrope u članu III(c) Deklaracije o slobodi izražavanja i informisanja odlučile su "da unarede slobodan protok informacija, doprinoseći tako međunarodnom razumevanju, boljem poznavanju uverenja i tradicija, poštovanju različitosti mišljenja i međusobnom obogaćivanju kultura". U pogledu medijskih kontakata preko granica, države bi morale da usklade svoju politiku u duhu ove odredbe.

EKONOMSKI ŽIVOT

12) Međunarodni instrumenti se malo bave pravima pripadnika nacionalnih manjina u oblasti ekonomske delatnosti. Međutim, međunarodni instrumenti se pozivaju na

pravo pripadnika nacionalnih manjina da upotrebljavaju svoj jezik u javnom i privatnom životu, slobodno i bez ikakvog oblika diskriminacije, usmeno ili pismeno, pojedinačno ili s drugima. Član 19(2) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 10(1) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i

osnovnih sloboda jemče slobodu izražavanja ne samo u odnosu na ideje i mišljenja koji se prenose drugima (tj. na sadržaj komunikacije), već i s obzirom na jezik kao sredstvo komuniciranja. Ta prava, zajedno s pravom na jednakost i nediskriminaciju, podrazumevaju i pravo osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama da vode svoje poslove na jeziku po vlastitom izboru. S obzirom na važnost da privatni preduzimači budu u mogućnosti da delotvorno komuniciraju sa svojim strankama i da vode poslove pod pravednim uslovima, ne smeju da postoje neopravdana ograničenja njihovom slobodnom izboru jezika.

Član 11(2) Okvirne konvencije utvrđuje da "svaka osoba koja pripada nacionalnoj manjini ima pravo da istakne na svom manjinskom jeziku znake, natpise i druge informacije privatne prirode vidljive za javnost." U Okvirnoj konvenciji izraz "privatne prirode" odnosi se na sve što nije službeno. Prema tome, država ne sme da postavlja nikakva ograničenja u odnosu na izbor jezika pri upravljanju privatnim firmama.

Bez obzira na gore izneto, država može da zahteva da službeni jezik ili jezici države budu u upotrebi u onim sektorima ekonomske delatnosti koji imaju uticaj na uživanje prava drugih ili koji zahtevaju razmenu i komunikaciju sa organima vlasti. Ovo proizilazi iz dopustivih ograničenja slobode izražavanja utvrđenih u članu 19(3) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i u članu 10(2) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. I dok strogo određena dopustiva ograničenja, utvrđena u gorespomenutim članovima, mogu da opravdaju

ograničenja koja se odnose na sadržaj komunikacije, ona nikada ne smeju opravdati ograničenja u upotrebi jezika kao sredstva komunikacije. Međutim, zaštita prava i sloboda drugih i ograničeni zahtevi organa uprave, mogu opravdati posebne propise koji se tiču dodatne upotrebe službenog jezika ili službenih jezika države. To se odnosi na sektore kao što su zdravlje i sigurnost na radnom mestu, zaštita potrošača, radni odnosi, oporezivanje, finansijsko izveštavanje, državno zdravstveno osiguranje, naknada u vreme nezaposlenosti i prevoz, u zavisnosti od okolnosti. Na osnovu legitimnog javnog interesa, država bi mogla, uz upotrebu bilo kog drugog jezika, da zahteva da službeni jezik ili jezici države budu u upotrebi u takvim poslovnim delatnostima kao što su javne oznake i natpisi - što jasno stoji u stavu 60. Objašnjenja Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina. Ukratko, država nikada ne bi smela da zabrani upotrebu jezika, ali bi mogla, na temelju legitimnog javnog interesa, da propiše dodatnu upotrebu službenog jezika ili službenih jezika države.

Sledeći logiku legitimnog javnog interesa, bilo kakav zahtev (ili zahtevi) za upotrebom jezika koje propisuje država moraju da budu srazmerni javnom interesu koji bi trebalo ostvariti. Proporcionalnost nekog zahteva određuje stepen njegove neophodnosti. U skladu s tim, na primer, u javnom interesu koji se tiče zdravlja i sigurnosti na radu, država bi od privatnih fabrika mogla da zahteva da postavite sigurnosne oznake na službenom jeziku ili jezicima države, uz one na jeziku ili jezicima koje je odabrala sama firma. Slično tome, u interesu tačnosti organa uprave povodom oporezivanja, država bi mogla da zahteva da se obrasci predaju na službenom jeziku ili jezicima države i da, u slučaju revizije organa vlasti, odgovarajuća evidencija takođe bude dostupna na službenom jeziku ili

jezicima države; u ovom drugom slučaju od privatne firme ne bi se zahtevalo da čuva svu evidenciju na službenom jeziku ili jezicima države, već samo da teret mogućeg prevoda pada na privatnu firmu. Ovo ne dira u prava pripadnika nacionalnih manjina da koriste jezik ili jezike u komuniciranju s organima uprave kako je predviđeno članom 10(2) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina.

ORGANI UPRAVE I JAVNE SLUŽBE

13/14/15) Države učesnice OEBS obavezale su se da će preduzimati mere koje će doprinosti stvaranju dinamičnog okruženja koje bi pogodovalo ne samo očuvanju identiteta pripadnika nacionalnih manjina (uključujući i njihov jezik) već i njegovom razvoju i unapređenju. Zbog toga su one preuzele obavezu da će poštovati "prava pripadnika nacionalnih manjina na udelotvorno učešće u javnim poslovima" kao što je rečeno u paragrafu 35. Dokumenta iz Kopenhagena. Član 10(2) Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina izričito zahteva od država da "omoguće upotrebu manjinskih jezika u komunikaciji s organima uprave". Paragraf 35. Dokumenta iz Kopenhagena pominje mogućnost stvaranja takvog okruženja koje pogoduje učešću nacionalnim manjina u javnim poslovima na njihovom jeziku, tako što bi se stvorila "odgovarajuća lokalna ili autonomnu upravu koja bi odgovarala posebnim istorijskim i teritorijalnim okolnostima manjina, u skladu s politikom dotične države". Član 15. Okvirne konvencije nalaže državama da "stvaraju uslove koji su potrebni za delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i u javnim poslovima, posebno onima koji ih se tiču." Ove odredbe obavezuju organe vlasti da omoguće pripadnicima nacionalnih manjina da komuniciraju s lokalnim vlastima na svom jeziku ili da primaju građanska uverenja i potvrde na svom jeziku. U skladu s načelima jednakosti i nediskriminacije ove odredbe takođe podrazumevaju dinamično učešće, pri čemu jezik manjine može da bude sredstvo komunikacije u političkom životu na lokalnom planu i u kontaktima građana i organa vlasti, uključujući i pružanje javnih usluga.

Etnička zastupljenost u upravnim ustanovama i uredima stvorenim da služe stanovništvu obično je odraz pluralističkog, otvorenog i nediskriminatornog društva. Da bi se suprostavio učincima ranije ili sadašnje diskriminacije, član 2. Konvencije br.111 Međunarodne organizacije rada o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju, zahteva od država da "vode nacionalnu politiku koja ima za cilj unapređenje ... jednakih mogućnosti i tretmana u pogledu zapošljavanja i zanimanja, radi ukidanja diskriminacije na tom planu."

Prilikom stvaranja i sprovođenja programa i usluga koje bi trebalo da služe javnosti, razumno je očekivati da će vlade koje se rukovode gore navedenim načelima uzeti u obzir iskazane težnje pripadnika nacionalnih manjinama, kao i načelo brojkane opravdanosti. Tamo gde je takva želja iskazana i gde se radi o značajnim brojkama, pravičnost zahteva da poreskim obaveznici koji pripadaju nacionalnim manjinama usluge budu dostupne i na njihovom jeziku. To je posebno važno u pogledu usluga iz oblasti zdravstva i socijalnog osiguranja koje direktno suštinski utiču na kvalitet života ljudi.

U skladu s načelima jednakosti i nediskriminacije od organa uprave se očekuje da se prema pripadnicima nacionalnih manjina odnose pravično i s uvažavanjem. Države moraju da prepoznaju demografsku stvarnost regija pod njihovom nadležnošću. Povrh svega, države ne bi smele da izbegavaju svoje obveze promenom demografske situacije u nekoj regiji. Posebno član 16. Okvirne konvencije obavezuje države da odustanu od mera koje bi mogle proizvoljno da menjaju razmere stanovništva na područjima koja nastanjuju pripadnici nacionalnih manjina radi ograničavanja njihovih prava. Takve su, na primer, mere

proizvoljnih eksproprijacija, nasilnih preseljenja, progona ili proizvoljnog prekrajanja administrativnih granica ili manipulisanja popisom stanovništva.

NEZAVISNE DRŽAVNE USTANOVE

16) Ljudska prava stiču istinski značaj za njihove korisnike onda kada organi vlasti dotične države ustanove mehanizme koji obezbeđuju da se prava zajemčena međunarodnim konvencijama i deklaracijama ili unutrašnjim zakonodavstvom delotvorno primenjuju i štite. Kao dodatak sudskim postupcima, nezavisne državne ustanove obično predstavljaju brži i jeftiniji metod i kao takve su mnogo pristupačnije.

Prema Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, pojam diskriminacije nije definisan prema kriterijumima koji se odnose isključivo na rasu. Član 1(1) Konvencije utvrđuje da koncept rasne diskriminacije znači "bilo kakvo razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti po osnovu rase, boje, porekla, nacionalne ili etničke pripadnosti koje ima za cilj ili efekat poništavanje ili nanošenje štete priznavanju, uživanju ili ostvarivanju ljudskih prava i osnovnih sloboda na ravnopravnoj osnovi u političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom ili svakom drugom području javnog života." Član 6. Konvencije utvrđuje da "države potpisnice moraju da svakome u okviru svoje nadležnosti osiguraju delotvornu zaštitu i pravna sredstva preko nadležnih državnih sudova i drugih državnih ustanova od bilo kakvih postupaka rasne diskriminacije kojima se krše njegova ljudska prava i osnovne slobode na način suprotan ovoj Konvenciji..." U tom kontekstu, osnivanje nezavisnih državnih ustanova koje mogu delovati kao mehanizmi zadovoljenja i naknade, kao što su institucije ombudsmana ili komisije za ljudska prava, predstavljaju meru kojom dotična država dokazuje svoju demokratsku i pluralističku prirodu. U skladu s tim, a pozivanjem na Rezoluciju 48/134 Ujedinjenih nacija od 20. decembra 1993. godine, Savet Evrope je, u svojoj Preporuci br. R(97)14 Saveta ministara od 30. septembra 1997. godine podstakao osnivanje "državnih ustanova za ljudska prava, posebno komisija za ljudska prava koje su pluralističke po svom sastavu, ombudsmana ili sličnih institucija." Takvi mehanizmi pružanja obeštećenja moraju biti na raspolaganju i pripadnicima nacionalnih manjina koji smatraju da im je povređeno pravo na upotrebu jezika ili druga prava.

SUDSKE VLASTI

17/18) Međunarodno pravo zahteva da organi vlasti osiguraju da sve osobe koje su lišene slobode, optužene i osuđene budu obaveštene o optužbama koje im se stavljaju na teret i o svim drugim postupcima na jeziku koji razumeju. Ako je potrebno, trebalo bi im besplatno osigurati tumača. Ovaj standard zakonitog pravnog postupka je univerzalan u svojoj primeni i ne odnosi se na pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina kao takvo. Naime, osnov ovog načela jesu načelo jednakosti i načelo nediskriminacije pred zakonom. Poštovanje ovih načela naročito je važno u odnosu na krivične optužbe i postupak. Zbog toga član 14(3)(a) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima zahteva da svako ko je optužen za krivično delo bude "odmah detaljno obavešten na jeziku koji razume o prirodi i uzroku optužbe koja mu se stavlja na teret". Član 6(3)(a) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda postavlja isti zahtev gotovo identičnim rečima. Osim toga, član 5(2) pomenute konvencije uspostavlja isti zahtev u vezi lišavanja slobode. Dalje, član 14(3) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima utvrđuje pravo svakog lica "uz potpunu jednakost"... "(e) da ispituje, ili upriliči ispitivanje onih koji svedoče protiv njega i pravo da prisustvuje ispitivanju onih koji svedoče u njegovu korist pod istim

uslovima kao onih koji svedoče protiv njega". S tim u vezi, član 14(3)(f) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i član 6(3)(e) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda jemče pravo svakome na "besplatnu pomoć tumača ukoliko ne razume ili ne govori jezik koji se koristi u sudu." Dok su ove garancije koje se tiču izričito upotrebe jezika posebno propisane u odnosu na krivične postupke, iz osnovne garancije o jednakosti pred sudovima i tribunalima prema prvoj rečenici člana 14(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima proizilazi da se pravni postupci svih vrsta smatraju utoliko pravičnijim ukoliko su uslovi što doslednije izjednačeni. Ova odrednica, koja se podjednako primenjuje na izbor jezika u postupcima u celini, trebalo bi da bude orijentir državama prilikom razvoja politike koja se odnosi na pravičan i delotvoran rad sudskih organa.

Na opštijem planu, član 7(1) Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima utvrđuje da države temelje svoju politiku, zakonodavstvo i praksu na ciljevima i

načelima kao što su "prihvatanje regionalnih ili manjinskih jezika kao izraza kulturnog bogatstva..." i "potrebe za odlučnom akcijom da se unaprede regionalni i manjinski jezici radi njihovog očuvanja". Član 7(4) Evropske povelje propisuje da "u određivanju njihove politike u odnosu na regionalne i manjinske jezike ... potpisnice moraju da uzmu u obzir potrebe i želje koje su iskazale grupe koje te jezike koriste". Šta više, član 15. Okvirne konvencije obvezuje države da "stvaraju uslove koji su potrebni za delotvorno učešće pripadnika nacionalnih manjina u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu i u javnim poslovima, posebno u onima koji se ticu njih samih." Ako se uvažavaju gore pomenuti standardi prilikom razmatranju važnosti da pristup pravdi u demokratskim društvima bude delotvoran, razumno je očekivati da države, koliko je to moguće, osiguraju pravo pripadnicima nacionalnih manjina, da se izražavaju na vlastitom jeziku u svim fazama sudskog postupka (bilo krivičnog, građanskog ili upravnog), istovremeno poštujući prava drugih i čuvajući celovitost postupaka, uključujući i postupak po žalbi.

19) Obzirom da je dostupnost sudu od vitalnog značaja za uživanje ljudskih prava, stepen u kojem osoba može direktno i lako da učestvuje u postojećim postupcima jeste važna mera te dostupnosti. Zato dostupnost sudskih postupaka na jeziku ili jezicima pripadnika nacionalnih manjina čini dostupnost sudu direktnijom i lakšom tim osobama.

Na toj osnovi, član 9. Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima utvrđuje da, u meri u kojoj je to moguće i u skladu sa zahtevom jedne od stranaka, svi sudski

postupci moraju se voditi na regionalnom jeziku ili jeziku manjine. Parlamentarna skupština Saveta Evrope je došla do istog zaključka u članu 7(3) svoje Preporuke 1201 koji utvrđuje da "na područjima na kojima je nastanjen značajan broj pripadnika neke nacionalne manjine, osobe koje pripadaju nacionalnoj manjini imaju pravo da koriste svoj maternji jezik u kontaktima s organima uprave i u postupcima pred sudovima i organima vlasti." S tim u vezi, države bi trebalo da usvoje odgovarajuću politiku zapošljavanja i obuke u oblasti sudstva.

LIŠAVANJE SLOBODE

20) Pravilo 51, stavovi 1. i 2. Minimalnih standardnih pravila Ujedinjenih nacija o postupanju s zatvorenima, kao i Pravilo 60, stavovi 1. i 2. Evropskih zatvorskih pravila Saveta Evrope, naglašavaju važnost prava zatvorenika da ih razume uprava zatvora i važnost da upravu zatvora razumeju zatvorenici. Ove se odredbe ne odnose na manjinska prava kao takva. Međutim, uzete u obzir zajedno s izraženom željom dotičnog stanovništva, njihovom brojčanom snagom i načelom

jednakosti i nediskriminacije, gore pomenute odredbe su još ubedljivije u područjima i na mestima u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive u značajnom broju.

21) Pravilo 37. Minimalnih standardnih pravila Ujedinjenih nacija o postupanju sa zatvorenima, kao i član 43(1) Evropskih zatvorskih pravila Saveta Europe, potvrđuju pravo zatvorenika da komuniciraju sa svojim porodicama, uglednijim prijateljima i predstavnicima organizacija. S obzirom na važnost ljudskih prava kao što su sloboda izražavanja i pravo na upotrebu vlastitog jezika u javnom i privatnom životu, vlasti su obvezne da poštuju ta prava unutar granica propisanih zakonom, čak i u kaznenim ustanovama. Po pravilu, zatvorenima bi moralo da bude omogućeno da komuniciraju na vlastitom jeziku, usmeno sa ostalim zatvorenima i posetiocima i pismeno preko svoje lične prepiske. Pa ipak, neka ljudska prava i slobode lica koja izdržavaju kaznu zbog učinjenih krivičnih dela, mogu zakonski biti ograničena ili ukinuta iz razloga javne sigurnosti u skladu s ograničenjima koja propisuju međunarodni instrumenti. S praktičnog stanovišta, uživanje jezičkih prava zatvorenih lica najlakše će se ostvariti ukoliko su oni zatvoreni u mestu u kom se uobičajeno govori njihovim jezikom.