



Strasbourg, 6. travnja 2001.

Povjerljivo

ACFC/OP/i(2001)2

SAVJETODAVNI ODBOR ZA OKVIRNU KONVENCIJU
ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

MIŠLJENJE O HRVATSKOJ

Sadržaj:

- I. Pripremanje ovog mišljenja
- II. Opće napomene o Državnom izvješću
- III. Pojedinačni komentari članaka 1.-19.
- IV. Zaključne napomene
- V. Prijedlog zaključaka i preporuka Odbora zemalja članica

SAŽETAK ZA DUŽNOSNIKE

Nakon primanja prvog hrvatskog Državnog izvješća 16. ožujka 1999. (rok je bio 1. veljače 1999.), Savjetodavni odbor započeo je s razmatranjem Državnog izvješća na svom 4. sastanku održanom od 25. do 28. svibnja 1999. U okviru tog razmatranja izaslanstvo Savjetodavnog odbora posjetilo je Hrvatsku od 23. do 26. listopada 2000., kako bi dodatne informacije o provedbi Okvirne konvencije zatražilo od predstavnika vlade kao i od nevladinih organizacija i drugih nezavisnih izvora. Savjetodavni odbor potom je prihvatio svoje mišljenje o Hrvatskoj na svom 10. sastanku 6. travnja 2001.

Iako priznaje da je Hrvatska uložila određeni napor, osobito kad je riječ o zaštiti talijanske manjine, Savjetodavni odbor smatra da je provedba Okvirne konvencije složena zbog posljedica ratnog sukoba 1991.-1995. koje se još osjećaju u hrvatskome društvu. Često se taj sukob odražava u raznovrsnim poteškoćama na koje se nailazi kad je riječ o zaštiti prava osoba koje pripadaju srpskoj manjini, ali on utječe i na druge nacionalne manjine. Unatoč tim poteškoćama, u posljednje vrijeme primijećeno je poboljšanje u izjavama i stavovima vlade kad je riječ o zaštiti nacionalnih manjina.

Spomenuta poboljšanja predstavljaju ključan temelj za napredak u provedbi Okvirne konvencije i već su dovela do određenih pozitivnih pomaka u području zakonodavstva. Unatoč tim normativnim poboljšanjima, i dalje postoji niz nedostataka u području zakonodavstva koje će trebati riješiti u sklopu zakonodavne reforme koja je trenutačno u tijeku, a u nju je uključena i izrada novog ustavnog zakona o nacionalnim manjinama.

Glavni razlog za zabrinutost Savjetodavnog odbora jest taj što se provedba Okvirne konvencije u praksi poboljšava žalosno sporo. Osobito na lokalnoj razini, čini se da određene vlasti nisu sklone njezinoj provedbi, ne samo kad je riječ o ispravljanju negativnih posljedica diskriminatorne prakse iz prošlosti i drugih problema vezanih uz nacionalne manjine, već i kad je riječ o tome da je potrebno osigurati da se takvi problemi ne pojavljuju u današnjoj Hrvatskoj. Ti su problemi osobito prisutni u okviru procesa povratka, ali ozbiljni su i u drugim područjima. S tim u svezi Savjetodavni odbor smatra da je područje koje zaslužuje žurnu pozornost i uvođenje mjera, zaštita nacionalnih manjina, uključujući i srpsku i romsku manjinu, u području zapošljavanja.

Savjetodavni dobro također poziva na uvođenje daljnjih mjera u području medija čiji bi cilj bilo pošteno prikazivanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama i njihov bolji pristup raznim medijima.

Savjetodavni odbor smatra da bi specifični zaključci i preporuke Odbora ministara mogli pomoći da u Hrvatskoj dođe do daljnjeg poboljšanja u provedbi Okvirne konvencije. Odbor smatra da bi takvi zaključci i preporuke mogli pomoći da se nastavi dijalog između vlade i nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor stoga predaje detaljan prijedlog zaključaka i preporuka Odboru ministara na razmatranje. Savjetodavni odbor spreman se uključiti u nadgledanje razvoja situacije nakon što Odbor ministara donese svoje zaključke i preporuke, u skladu s Pravilom 36. rezolucije (97) 10 Odbora ministara.

I. PRIPREMANJE OVOG MIŠLJENJA

1. Početno Državno izvješće Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Državno izvješće) koje je Hrvatska trebala predati do 1. veljače 1999. primljeno je 16. ožujka 1999. Savjetodavni odbor počeo je s razmatranjem Državnog izvješća na svom 4. sastanku održanom od 25. do 28. svibnja 1999.

2. Nakon što je odredio niz pitanja o kojima je želio dodatne informacije, Savjetodavni odbor predao je hrvatskim vlastima upitnik 26. studenog 1999. Hrvatska vlada odgovorila je na upitnik 14. srpnja 2000.

3. Na zahtjev hrvatske vlade da se sastane sa Savjetodavnim odborom u skladu s pravilom 32. rezolucije (97) 10 Odbora ministara, u Zagrebu je od 23. do 26. listopada 2000. održan niz sastanaka predstavnika Savjetodavnog odbora i predstavnika hrvatske vlade. Tijekom svog posjeta Hrvatskoj predstavnici Savjetodavnog odbora sastali su se i sa članovima parlamenta, s uredom pučkog pravobranitelja, predstavnicima manjina, medija i nevladinih organizacija, te drugim nezavisnim tijelima i stručnjacima, kao i s predstavnicima međunarodnih organizacija kako bi zatražili daljnje informacije o provedbi Okvirne konvencije. Tijekom pripremanja ovog mišljenja, Savjetodavni odbor proučio je i niz pisanih materijala koja su

pripremila razna tijela Vijeća Europe, neke druge međunarodne organizacije kao i nevladine organizacije i drugi nezavisni izvori.

4. Savjetodavni odbor potom je prihvatio ovo mišljenje na svom 10. sastanku 6. travnja 2001. i odlučio je uputiti to mišljenje Odboru ministara.

5. Ovo mišljenje daje se u skladu s člankom 26(1) Okvirne konvencije prema kojem u ocjenjivanju primjerenosti mjera koje poduzimaju strane s ciljem provođenja načela Okvirne konvencije, "Odboru ministara pomoći će savjetodavni odbor", kao i u skladu s pravilom 23. rezolucije (97) 10 Odbora ministara, prema kojem "će Savjetodavni odbor razmotriti državna izvješća i dati svoje mišljenje Odboru ministara."

II. OPĆE NAPOMENE O DRŽAVNOM IZVJEŠĆU

6. Savjetodavni odbor primjećuje da Državo izvješće na dugačko opisuje određene vidove zaštite manjina u Hrvatskoj. Izvješće uključuje niz zanimljivih statističkih podataka, iako su neki od njih zastrijeli zbog kretanja stanovništva izazvanog ratnim sukobom 1991.-1995. Istodobno, određeni dijelovi Državnog izvješća pružaju vrlo ograničene informacije o čitavom nizu ključnih elemenata Okvirne konvencije, osobito o relevantnoj praksi.

7. Međutim, Savjetodavni odbor dobio je znatno potpuniju sliku o stanju putem vladinog sveobuhvatnog pisanog odgovora na upitnik koji joj je Savjetodavni odbor uputio, te osobito tijekom spomenutog posjeta Hrvatskoj (vidi točku 3. ovog mišljenja). Savjetodavni odbor smatra da je posjet koji je organiziran na poziv vlade Republike Hrvatske pružio odličnu priliku za izravni razgovor s različitim izvorima. Dodatne informacije koje je pružila vlada i drugi izvori, uključujući predstavnike nacionalnih manjina, bile su od najveće važnosti, osobito kad je riječ o provedbi relevantnih odredbi u praksi.

8. Savjetodavni odbor primjećuje da su određene manjinske organizacije imale priliku sudjelovati u procesu koji je doveo do prihvaćanja Državnog izvješća. Čini se, međutim, da su te vladine konzultacije bile dosta ograničene u svom opsegu i da čitav

niz poznatih nevladinih organizacija koje se bave pitanjima manjina nije bio obaviješten o tom procesu. Savjetodavni odbor pozdravio bi proširenje tih konzultacija u budućnosti. Savjetodavni odbor izražava svoje zadovoljstvo što je tekst spomenutog vladinog odgovora na upitnik koji je uputio Savjetodavni odbor bio dan na uvid nevladinim organizacijama tijekom posjeta Savjetodavnog odbora. Savjetodavni odbor potiče vladu da poduzme daljnje mjere kako bi se poboljšale spoznaje o Okvirnoj konvenciji, izvješću koje ju objašnjava i pravilima koja se odnose na nadzor njezine provedbe na međunarodnoj razini, uključujući publikacije i širenje Državnog izvješća i drugih relevantnih dokumenata.

9. Savjetodavni odbor pozdravlja duh suradnje s kojim je Hrvatska sudjelovala u procesu koji je doveo do prihvaćanja ovog mišljenja. Odbor pozdravlja i činjenicu da nakon predaje Državnog izvješća središnje vlasti na najvišoj razini poklanjaju sve veću pozornost i pokazuju svoju predanost načelima sadržanim u Okvirnoj konvenciji. Ta predanost je pohvalna, osobito ako imamo u vidu da je najvažniji zadatak zaštite manjima još složeniji zbog ratnog sukoba 1991.-1995., koji se još uvelike osjeća u javnoj upravi i općenito u hrvatskome društvu, kako među pripadnicima nacionalnih manjina tako i među većinskim stanovništvom. Iako stvara ogromne poteškoće, to nasljeđe istodobno zahtijeva i posebne mjere čiji je cilj izgradnja međuetničke tolerancije i istinske i učinkovite jednakosti u društvu.

10. U sljedećem dijelu mišljenja navodi se da kad je riječ o nizu članaka, na temelju informacija kojima trenutačno raspolaže, Savjetodavni odbor smatra da provedba pojedinog članka ne traži nikakve posebne primjedbe. Savjetodavni odbor želi jasno dati do znanja da se takva izjava ne smije protumačiti kao da znači da su poduzete primjerene mjere te da se sad naponi u tom smislu mogu smanjiti ili čak zaustaviti. Naprotiv, Savjetodavni odbor smatra da priroda obveza sadržanih u Okvirnoj konvenciji zahtijeva trajan i stalan napor od strane vlasti da se poštuju načela i ostvare ciljevi Okvirne konvencije. Nadalje, u svjetlu nedavnog stupanja na snagu Okvirne konvencije, određeno stanje može se smatrati prihvatljivim u ovoj fazi, ali to možda neće tako biti i u budućim ciklusima nadgledanja (monitoringa). Napokon, moguće je da će se pokazati da su problemi koji u ovom trenutku izazivaju malu zabrinutost bili potcijenjeni.

POJEDINAČNI KOMENTARI ČLANAKA 1.-19.

Članak 1.

11. Savjetodavni odbor primjećuje da je Hrvatska ratificirala čitav niz relevantnih međunarodnih instrumenata. Na temelju informacija kojima sada raspolaže, Savjetodavni odbor smatra da provedba ovog članka ne traži nikakve posebne primjedbe.

Članak 2.

12. Na temelju informacija kojima sada raspolaže, Savjetodavni odbor smatra da provedba ovog članka ne traži nikakve posebne primjedbe.

Članak 3.

13. Savjetodavni odbor primjećuje da najnoviji normativni popis nacionalnih manjina, koji je sadržan u amandmanima na Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih zajednica ili manjina, a koji su usvojeni u svibnju 2000, sadrži 22 manjine^[1] i predviđa također i uključivanje "ostalih" na ovaj popis. Nasuprot tome, preambula Ustava, prema amandmanima od 12. prosinca 1997., ima mnogo selektivniji pristup, jer navodi samo 10 nacionalnih manjina, prema kojima se Ustav odnosi kao prema "autohtonima," i opću kategoriju "ostalih." Savjetodavni odbor smatra da ne smije biti nikakve nerazmjerne diferencijacije između različitih nacionalnih manjina te stoga sa žaljenjem nalazi da preambula Ustava ne spominje izričito druge manjine navedene u već spomenutom Ustavnom zakonu, Bošnjake Rome i Slovence. (Način na koji se ovaj ograničeniji popis odražava na izborni sustav razmotren je u članku 15.)

14. Savjetodavni odbor naglašava da u nepostojanju definicije u samoj Okvirnoj konvenciji, strane moraju razmotriti osobni opseg primjene koji će biti dan Okvirnoj konvenciji u njihovoj zemlji. Stoga se smatra da je položaj Hrvatske posljedica ovog razmatranja.

^[1] A koje su navedene kako slijedi: Albanci, Austrijanci, Bošnjaci, Bugari, Česi, Nijemci, Mađari, Talijani, Židovi, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Rusini, Srbi, Slovaci, Slovenci, Turci, Ukrajinci, Vlasi.

15. Dok Savjetodavni odbor u jednu ruku primjećuje da strane imaju određeni stupanj razumijevanja u kojem se uzimaju u obzir posebne okolnosti koje vladaju o njihovoj zemlji, u drugu ruku Odbor primjećuje da to mora biti provedeno u skladu s općim načelima međunarodnog prava i temeljnim načelima zadanima u članku 3. Posebice naglašava da provedba Okvirne konvencije ne bi smjela biti izvor arbitrarnih ili neopravdanih razlikovanja.

16. Iz tog razloga Savjetodavni odbor smatra da je njegova dužnost da razmotri osobni opseg dan provedbi Okvirne konvencije kako bi se uvjerio da nisu načinjene nikakve arbitrarne ili neopravdane distinkcije. Nadalje, Odbor smatra da mora potvrditi primjerenu primjenu temeljnih načela navedenih u članku 3.

17. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da Hrvatska, izgleda, tumači izraz "nacionalna manjina" i osobni opseg primjene na sve inkluzivniji način i nada se da će pristup biti usvojen u predloženom novom ustavnom zakonu o nacionalnim manjinama, bez obzira na to hoće li ili neće sadržavati izričit popis nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor ipak drži kako bi također bilo moguće razmotriti uključenje osoba koje pripadaju dodatnim skupinama, uključujući i ne-građane kao primjerene, u primjeni Okvirne konvencije po načelu članak-po-članak, a Savjetodavni odbor zauzima stav da bi Hrvatska trebala razmotriti ovo pitanje u dogovoru s onima kojih se to tiče.

18. Savjetodavni odbor primjećuje da se, u Hrvatskoj, podaci o etničkoj pripadnosti prikupljaju na različitim razinama, od upisa u knjige vjenčanih do kaznenih postupaka. Savjetodavni odbor naglašava da prikupljanje podataka o pripadnosti pojedinca određenoj nacionalnoj manjini mora biti povezano s primjerenim instrumentima pravne zaštite. S tim u vezi, moraju se poduzeti mjere kojima se mora zaštititi i pravo pojedinca da ne bude tretiran kao pripadnik nacionalne manjine, a da su osobe kojih se to tiče informirane, kako spada, o dragovoljnosti pružanja podataka o etničkoj pripadnosti, kako je i predviđeno, primjerice, u zakonodavstvu koje se odnosi na popis stanovništva dolje spomenut u točki 20. ovog mišljenja.

19. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da se, u Hrvatskoj, osobni podaci koji se odnose na pripadnost nacionalnoj manjini, u nekim slučajevima, objavljuju u javnosti. Ovo je slučaj u kontekstu parlamentarnih izbora. Imajući na umu potencijalno osjetljivu prirodu podataka koji se tiču pojedinačne pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini, Savjetodavni odbor drži da bi državna tijela ovakve podatke trebala prenositi trećim strankama samo onda kada je to neophodno i da treba uzeti u obzir načela sadržana u Preporuci Odbora ministara br. (91) 10 o prenošenju osobnih podataka kojima raspolažu državna tijela trećim strankama.

20. Glede popisa stanovništva koji se zbio u travnju 2001. godine, Savjetodavni odbor izražava nadu da će popis stanovništva rezultirati sa što je moguće preciznijim statističkim podacima o manjinskom stanovništvu, imajući na umu također i velike pokrete stanovništva koji su se dogodili kao posljedica ratnog sukoba od 1991. do 1995.. U ovom smislu, Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da također i osobe koje pripadaju nacionalnim manjinama u Hrvatskoj, a koji sada žive izvan Hrvatske imaju mogućnost sudjelovanja u popisu stanovništva, u skladu s člankom 2., točka 1., Zakona od popisu stanovništva, kućanstava i stanova, usvojenom 27. lipnja 2000., i izražava nadu da je ova odredba učinkovito primijenjena. Savjetodavni odbor također smatra izuzetno važnim da se rezultati popisa stanovništva protumače i obrade na način koji izlazi u susret, koliko je to moguće, subjektivnom odabiru osoba s obzirom na njihovu manjinsku pripadnost. Usto, Savjetodavni odbor smatra da bi, kad navode rezultate popisa stanovništva, organi vlasti trebali uzeti u obzir neodlučnost nekih kojih se to tiče da se izjasne kao pripadnici neke nacionalne manjine (vidi komentare u svezi s tim u članku 4.)

Članak 4.

21. Savjetodavni odbor prepoznaje nedavne napore s ciljem uklanjanja onih odredaba u hrvatskom zakonodavstvu čija je posljedica bila diskriminacija nacionalnih manjina, i podržava nastavak tih napora. Savjetodavni odbor također ističe da uklanjanje problematičnih odredaba u zakonima koje je usvojio Sabor treba povezati sa sličnim naporima što se tiče normi nižih razina. Primjerice, Savjetodavni odbor smatra da je važno, slijedeći hvale vrijedne amandmane Zakona o obnovi usvojene u lipnju 2000.,

da Hrvatska osigura potpunu provedbu nadopunjenih odredaba i da pravila koja se tiču provedbe spomenutog zakona nemaju diskriminatorni sadržaj ili utjecaj.

22. Savjetodavni odbor također izražava podršku naporima koji su usmjereni prema i dalje postojećim problemima koji su ukorijenjeni u zakonima koji su bili primijenjivani tijekom i odmah nakon ratnog sukoba. S tim u svezi, Savjetodavni odbor smatra da utjecaj koji je gubitak stanarskih prava imao na pripadnike nacionalnih manjina zavrjeđuje osobitu pozornost.

23. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da postoje opća jamstva protiv diskriminacije u Ustavnom zakonu o ljudskim pravima i pravima nacionalnih i etničkih zajednica ili manjina, kao i u Kaznenom zakoniku Republike Hrvatske, pa Odbor potiče njihovu primjenu u potpunosti. Međutim, osim u području zapošljavanja, čini se da nema određenog anti-diskriminacijskog zakonodavstva u odnosu na čitav niz važnih društvenih sfera, kao što su obrazovanje i stanovanje. Savjetodavni odbor se stoga pridružuje zaključku koji je donijela Europska komisija za borbu protiv rasizma (ECRI) u svojem prvom Izvješću o Hrvatskoj, koje je objavljeno 9. studenog 1999. godine, prema kojem bi bilo poželjno izraditi anti-diskriminacijske zakone koji bi pokrili takva područja. Savjetodavni odbor ističe da bi takvo zakonodavstvo zaštitilo pojedince od diskriminacije i od strane javnih predstavnika vlasti i od privatnih osoba.

24. Iako iskazuje podršku naporima da izradi zakonodavstvo koje se odnosi na diskriminaciju, Savjetodavni odbor je osobito zabrinut zbog problema u svezi s provedbom takvog zakonodavstva u praksi i vjerodostojnim izvješćima koja se tiču *de facto* diskriminacije, a osobito pripadnika srpske manjine. Izgleda da se takvi problemi osobito javljaju u kontekstu povratka, uključujući i rješenja povezana s povratkom imovine, i imaju negativan učinak na održivost povratka. Savjetodavni odbor smatra da postojeće stanje nije kompatibilno s člankom 4. Okvirne konvencije. Savjetodavni odbor stoga izražava podršku vladinim naporima da riješi te probleme, kao i vladinim nastojanjima da se riješe ozbiljni problemi na koje se nailazi u djelovanju i ulozi stambenih komisija te smatra da sadašnji rad takvih tijela kao što su Ured pučkoga pravobranitelja i relevantne nevladine organizacije također pripomaže u borbi protiv diskriminacije u praksi i stoga zavrjeđuje veću podršku. S tim u svezi,

Savjetodavni odbor bi želio naglasiti da osim srpskoj manjini, stambeni problemi čiji je korijen u ratnom sukobu također izazivaju poteškoće u smislu osiguravanja pune i učinkovite jednakosti pripadnicima drugih manjina, uključujući Mađare, Rusine i Ukrajinke.

25. Savjetodavni odbor vjeruje da, iako je čitav niz središnjih organa vlasti dao hvale vrijedne izjave o potrebi poticanja povratka i borbe protiv diskriminacije, stavovi i djelovanje nekih organa vlasti, osobito, ali ne i isključivo na lokalnoj razini, i dalje odražava pristup koji nije kompatibilan s člankom 4. Okvirne konvencije.

26. Osim sve veće usredotočenosti na probleme povezane sa stambenim pitanjem, Savjetodavni odbor smatra da je jedan od ključnih načina postizanja pune i učinkovite jednakosti za pripadnike nacionalnih manjina poduzimanje dodatnih pozitivnih mjera u sferi zapošljavanja te izražava podršku naporima da se iznađu sredstva kojima bi se te mjere financirale. U tom smislu, situacija u kojoj se nalaze pripadnici srpske manjine zavjeređuje osobitu pozornost, uzimajući u obzir diskriminatorske mjere u prošlosti, koje je izazvao ratni sukob 1991.-1995., a kojima je cilj bilo ograničavanje njihova broja u različitim sferama zapošljavanja, od policije do obrazovanja (vidi i komentare u svezi s tim u članku 15.).

27. Što se tiče pitanja državljanstva, Savjetodavni odbor primjećuje da, unatoč izvjesnim poboljšanjima u primjeni pravila i praksi, pripadnici nacionalnih manjina još uvijek nailaze na nepravedne poteškoće pri svojim pokušajima da se pozovu na relevantne norme, čak i kad traže potvrdu svojeg hrvatskog državljanstva. Napose, Savjetodavni odbor vjeruje da bi trebalo poduzeti dodatne napore kako bi se osigurao jednak tretman svih u ovoj sferi, uključujući i rješavanje problema Roma i pripadnika drugih nacionalnih manjina, a koji su nastali kao posljedica gubitka ili uništenja njihovih identifikacijskih isprava u prošlosti.

28. Savjetodavni odbor smatra da Hrvatska nije u stanju osigurati punu i učinkovitu jednakost između većinskog stanovništva i Roma i da je položaj Roma i dalje težak u područjima kao što su zapošljavanje, stanovanje i obrazovanje. Čini se, međutim, da su središnje vlasti nedavno počele problemima Roma pridavati više pozornosti. Savjetodavni odbor smatra da je važno da ova obaveza poveća odlučnost s kojom se

provode sektorski projekti za Rome, kao što su oni u sferi obrazovanja (vidi i komentare u svezi s tim u članku 12.), i vodi do razvoja, u dogovoru s Romima, sveobuhvatnijih programa i strategija koje se bave problemima ove nacionalne manjine.

29. Savjetodavni odbor primjećuje da, uglavnom kao posljedica masivnih pokreta stanovništva, postoje ogromna razilaženja između službenih Vladinih statistika i stvarnog broja pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Savjetodavni odbor zabrinut je da tako velika razilaženja u brojkama mogu ozbiljno ugroziti sposobnost države da odredi, provede i nadgleda mjere kojima bi se osigurala puna i učinkovita jednakost pripadnicima nacionalnih manjina. Hrvatska bi trebala pokušati odrediti načine i sredstva kojima bi došla do pouzdanih podataka. Iako rezultati popisa stanovništva iz travnja 2001. godine mogu biti od pomoći u tom pogledu, oni nužno ne zadovoljavaju trajnu potrebu za najnovijim podacima, osobito zato jer demografska slika Hrvatske može biti podložna značajnim promjenama idućih godina što posebice može biti posljedica povratka prisilnih iseljenika i trajnoga doseljenja izbjeglica iz drugih dijelova bivše Jugoslavije.

Članak 5.

30. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da Vlada, na primjer, putem Vladinog Ureda za nacionalne manjine i Ministarstva znanosti i tehnologije, pruža značajnu potporu projektima nacionalnih manjina usmjerenima ka očuvanju i razvoju njihove kulture. Odbor izražava svoju nadu da opća razina potpore neće biti smanjena. Što se tiče dodjele ove potpore, Savjetodavni odbor smatra da je uključivanje predstavnika nacionalnih manjina u proces donošenja odluka od vitalne važnosti kako bi se osiguralo da ta podrška bude iskazana na najbolji mogući način (vidi također i komentare u svezi s tim u članku 15.).

Članak 6.

31. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje da je zabilježeno značajno poboljšanje u odnosu središnjih vlasti prema nacionalnim manjinama i da je Vlada u brojnim prigodama isticala potrebu za snošljivošću i dijalogom između različitih

kultura. Takve su poruke od najveće važnosti u Hrvatskoj, gdje na međunacionalne odnose još uvijek ozbiljno utječu posljedice ratnog sukoba. Ipak, s razočaranjem primjećujemo da se ti i takvi pogledi ne odražavaju dosljedno u izjavama i djelima organa vlasti, posebice onih koji djeluju na lokalnoj razini. Osim državnih organa vlasti, konstruktivan stav drugih relevantnih protagonista, kao što su crkve koje djeluju u Hrvatskoj, neophodan je kako bi se zgrusnuo duh snošljivosti i dijaloga između kultura. Na takvoj podlozi, Savjetodavni odbor vjeruje da treba osnažiti i proširiti inicijative koje su usmjerene na promicanje dijaloga između različitih kultura.

32. Savjetodavni odbor smatra važnim da se Program uspostavljanja povjerenja i načela sadržana u tom programu primijene u praksi. Smatrajući da su se komisije koje su ustanovljene u tu svrhu pokazale prilično nedjelotvornima, Savjetodavni odbor pozdravlja nedavne napore Vlade da poboljša potrebne mehanizme.

33. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da Zakon o telekomunikacijama, u svojem članku 78., poziva elektronske medije da promiču međunacionalno razumijevanje, a Odbor vjeruje da će ovo načelo biti primijenjeno i u kontekstu davanja koncesija. U posljednje su vrijeme navodno zabilježena izvjesna poboljšanja u praktičnoj provedbi ovog načela. Usprkos tome, žalosno velik broj medija, i tiskanih i elektronskih, i dalje izvještava na način koji pojačava postojeće negativne predrasude o nekim manjinama.

34. Savjetodavni odbor smatra neophodnim za provedbu članka 6. Okvirne konvencije da se ratni zločini tretiraju bez etničke pristranosti. Odbor stoga izražava žaljenje što su Vladini nedavni napori s tim ciljem izazvali reakcije koje škode duhu snošljivosti i dijaloga između različitih kultura u Hrvatskoj.

35. Savjetodavni odbor zabrinut je zbog napada na vjerske građevine i groblja, najčešće srpska pravoslavna, ali i židovska groblja i građevine. Savjetodavni odbor izražava svoju želju da Vlada posveti više pozornosti sprječavanju te istraživanju i kaznenom progonu počinitelja takvih incidenata.

36. Općenito, Savjetodavni odbor pozdravlja rečeni pad broja etnički motiviranih zločina, ali primjećuje da se takvi incidenti i dalje događaju prilično često i da, stoga,

valja poduzeti daljnje napore kako bi se suzbile takve pojave. S tim u svezi, Savjetodavni odbor pridaje važnost izvješćima koja govore o tome da se djelovanje policije, uključujući i glede etnički motiviranih zločina, postupno poboljšalo i primjećuje da su takva poboljšanja u Podunavlju dovela do odluke da se ukine djelovanje OESS-ove skupine za nadgledanje policije u listopadu 2000. godine. Savjetodavni odbor, međutim, smatra da djelovanje policije po pitanjima u svezi s nacionalnim manjinama i dalje zavrjeđuje pozornost, imajući na umu, primjerice, to da i dalje izgleda kako policija pretjerano oklijeva reći za navodne zločine da su motivirani etničkom pripadnošću.

Članak 7.

37. Savjetodavni odbor svjestan je toga da je Hrvatska u procesu proširenja normativnih jamstava relevantnih za provedbu članka 7. Okvirne konvencije. Odbor pridaje osobitu važnost izradi zakona o udruživanju na način koji u potpunosti osigurava pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i djeluju u udrugama.

Članak 8.

38. Savjetodavni odbor je primio izvješća o izvjesnim razlikama u tretmanu različitih religijskih entiteta glede njihova statusa u vojsci i u drugim kontekstovima. Iako priznaje da Okvirna konvencija ne isključuje sve razlike u tretmanu religijskih entiteta, Savjetodavni odbor smatra da, gdje takve razlike postoje, posebna se pozornost mora posvetiti položaju pripadnika nacionalnih manjina u svrhu zajamčenja njihovog prava prema ovom članku kao i njihovog prava na jednakost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu, kako je zajamčeno u članku 4.

39. Savjetodavni odbor cijeni činjenicu da je pohađanje vjeronauka u školama neobavezno i primjećuje zabrinutost izraženu Odboru da bi takva predavanja trebala biti organizirana i planirana na način koji jamči jednaku zakonsku zaštitu svim pripadnicima nacionalnih manjina.

Članak 9.

40. Savjetodavni odbor primjećuje da članak 5. Zakona o Hrvatskoj radio-televiziji (HRT), usvojen 8. veljače 2001. godine, obvezuje HRT na "proizvodnju i/ili emitiranje programa kojima je svrha pružanje obavijesti pripadnicima nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj." Osim ove, same po sebi pozitivne, ali vrlo općenite obveze, ne postoje druge detaljne zakonske odredbe o emitiranju programa o/za pripadnike nacionalnih manjina na javnoj televiziji ili odredaba koje jamče emitiranje na jezicima nacionalnih manjina. U isto vrijeme, činjenica da već spomenuti Zakon o Hrvatskoj radio-televiziji predviđa, u svojem članku 15., imenovanje jednog predstavnika nacionalnih manjina u Vijeću HRT-a, može pridonijeti provedbi načela sadržanih u članku 9. Okvirne konvencije, ali to ovisi također o položaju i razvoju HRT-a u cjelini.

41. Što se tiče relevantne prakse, Savjetodavni odbor primjećuje s odobravanjem da je javna televizija posvetila jednu tjednu emisiju pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina. U isto vrijeme, Savjetodavni odbor se slaže s komentarima brojnih predstavnika nacionalnih manjina koji, uzimajući također u obzir broj pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj, kažu da je vrijeme posvećeno programima o manjinama i/ili programima na manjinskim jezicima na javnoj televiziji previše ograničeno i vremenski i sadržajno, i da bi uskoro trebalo biti preispitano. Što se tiče javnog radija, čini se da postoji izvjestan broj emisija na manjinskim jezicima na lokalnoj razini, što Odbor smatra važnim, ali na državnoj razini takvi su programi, opet, prilično ograničeni.

42. Što se tiče privatnih elektronskih medija, Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je Hrvatska, usvojivši Zakon o telekomunikacijama 1999. godine, ukinula prethodnu primjenu neopravdanih ograničenja na slobodu primanja i prenošenja obavijesti i ideja na manjinskom jeziku. U skladu s člankom 83. novoga Zakona, radijski i televizijski koncesionari, i na državnoj i na lokalnoj razini, imaju pravo emitirati program na manjinskom jeziku ako je tako predviđeno u programskim prijedlozima priloženima uz ponudu za dobivanje koncesije. S tim u svezi, Savjetodavni odbor podržao bi mjere koje bi osigurale da elektronski mediji imaju mogućnost uvođenja programa na manjinskim jezicima nakon dobivanja koncesije. Općenito, Savjetodavni odbor izražava mišljenje da bi emitiranju programa na manjinskom jeziku također trebalo posvetiti pozornost u kontekstu revizije

primjenljivih normi i očekuje da će norme o jamčenju koncesija i drugih pitanja povezanih s time biti provedene na nediskriminirajući način.

Članak 10.

43. Savjetodavni odbor smatra da usvajanje Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina 11. svibnja 2000. godine predstavlja daljnje poboljšanje zakonskog okvira koji se tiče provedbe članka 10. Okvirne konvencije, na koju se taj zakon izričito odnosi. Međutim, neizvjesnosti i dalje postoje što se tiče izvjesnih ključnih aspekata rečenoga zakona. Posebice, Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da izvori u Vladi i parlamentu nisu bili sigurni je li "jednaka službena uporaba manjinskog jezika" prema članku 4, točka 1., stavak 1. toga zakona, a time i primjena većine odredaba toga zakona, obvezatna za općine i gradove u kojima pripadnici dane nacionalne manjine sačinjavaju apsolutnu većinu stanovništva ili je dovoljno da pripadnici određene manjine čine relativnu većinu.

44. Bez obzira na to koje od ovih dvaju spomenutih tumačenja na kraju prevlada, Savjetodavni odbor smatra da je brojčani prag za obvezatno uvođenje manjinskog jezika u kontaktima s općinskim i gradskim vlastima i dalje previsok sa stanovišta članka 10. Okvirne konvencije. Stoga je neophodno da one općine i gradovi koji nemaju takvu obvezu, ali u kojima žive pripadnici nacionalne manjine tradicionalno ili u značajnom broju, široko upotrijebe svoje diskreciono pravo da osiguraju uvođenje manjinskih jezika u službenu uporabu. Slično tomu, Savjetodavni odbor potiče maksimalnu provedbu ograničene mogućnosti koju pruža zakon, a kojom se manjinskom jeziku jamči službeni status na županijskoj razini. Jednako može pripomoći i ako središnje hrvatske vlasti podrže ovakve mjere, uključujući i dodjelu nužnih sredstava.

45. Što se tiče prakse, na koju još uglavnom nisu utjecale nedavne promjene u zakonodavstvu, Savjetodavni odbor pozdravlja napore koji su učinjeni s ciljem jamčenja prava pripadnicima talijanske manjine da koriste svoje jezik u kontaktima s organima vlasti u brojnim općinama i gradovima u Istri. Savjetodavni odbor smatra da iskustvo stečeno u ovakvim naporima treba iskoristiti pri provedbi novog zakona također što se tiče drugih nacionalnih manjina.

Članak 11.

46. Savjetodavni odbor primjećuje sa zadovoljstvom da već spomenuti Zakon o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina, usvojen 11. svibnja 2000. godine, također sadrži odredbe o prikazu topografskih znakova na manjinskim jezicima. Savjetodavni odbor očekuje da će zakon biti proveden na nediskriminatorski način, ali primjećuje da se neizvjesnosti povezane s pokrićem zakona, već spomenute u članku 10. Okvirne konvencije, odnose također i na provođenje tih odredaba. U kontekstu provedbe toga zakona, valja se poslužiti iskustvom stečenim u Istri prigodom postavljanja topografskih znakova na talijanskom jeziku.

Članak 12.

47. Savjetodavni odbor pozdravlja inicijative, koje usklađuje Ministarstvo obrazovanja, za provođenjem nezavisnih revizija s ciljem osiguranja da povjesni udžbenici ne pobuđuju negativne predrasude o nacionalnim manjinama, i smatra da bi rezultirajući nalazi koji pridonose dostizanju ovog cilja trebali u potpunosti biti provedeni u djelo.

48. Savjetodavni odbor je informiran o problemima u osiguranju odgovarajućih udžbenika za pripadnike nacionalnih manjina, osobito u srednjim školama. Imajući u vidu važnost ovog pitanja, Savjetodavni odbor predlaže da ovo pitanje vlada neprestano kritički preispituje u svrhu rješavanja svih nedostataka, uključujući također i bilateralnu suradnju.

49. Iako priznaje da se čini kako ne postoji masovno razdvajanje romske djece unutar obrazovnog sustava u Hrvatskoj, Savjetodavni odbor je vrlo zabrinut zbog izvješća prema kojima su u nekim školama romska djeca smještena u izdvojene razrede, a škole su organizirane i djeluju na način koji, čini se, stigmatizira učenike Rome. Savjetodavni odbor ističe kako bi se djeca u zasebne odvojene razrede trebala stavljati jedino kada je to apsolutno nužno i uvijek na temelju dosljednih, objektivnih i sveobuhvatnih ispitivanja. Savjetodavni odbor podržava napore Ureda pučkoga pravobranitelja da preispita ovu situaciju imajući u vidu osiguranje jednakog pristupa

i mogućnosti nastavka pohađanja redovne nastave. Savjetodavni odbor je svjestan pridržaja nekih Roma glede uključenja učenika Roma u redovnu nastavu i podržava napore uložene u uključivanje roditelja Roma i romskih udruga u proces čiji je cilj popravljavanje postojećeg stanja. Savjetodavni odbor smatra da je ključ ostvarenja ovog cilja osigurati da obrazovni sustav odražava i u potpunosti uzima u obzir jezik i kulturu manjine u pitanju, kako je određeno u načelima sadržanima u Preporuci br. 4 (iz 2000.) Odbora ministara o obrazovanju romske/ciganske djece u Europi. Savjetodavni odbor primjećuje da je hrvatska vlada u srpnju 1998. godine usvojila "Program uključivanja romske djece u sustav obrazovanja i školovanja" koji sadrži čitav niz korisnih ideja u svezi s tim. Tekst ovog Programa, međutim, izgleda prilično površno, i Savjetodavni odbor smatra da Hrvatska treba dalje razvijati, provoditi i ocjenjivati svoje mjere kojima je cilj poboljšanje položaja Roma u obrazovnom sustavu.

Članak 13.

50. Na temelju informacija kojima sada raspolaže, Savjetodavni odbor smatra da provedba ovog članka ne traži nikakve posebne primjedbe.

Članak 14.

51. Savjetodavni odbor smatra da je usvajanje Zakona o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina 11. svibnja 2000. godine važna mjera u smislu provedbe članka 14. Okvirne konvencije. Odbor pozdravlja činjenicu da je taj zakon usmjeren na osiguranje predavanja na jezicima manjina u brojnim obrazovnim okolišima, od predškolskih ustanova do srednjih škola, i da taj zakon ne predviđa stroga mjerila vezana uz etničku pripadnost glede pristupa obrazovanju na manjinskom jeziku. Savjetodavni odbor smatra pohvalnim to što taj zakon osigurava da za ustanovljavanje škola, razreda ili obrazovnih skupina koje slušaju predavanja na manjinskom jeziku i pismu treba manji broj učenika nego što je slučaj za odgovarajuće ustanove u kojima se predavanja održavaju na hrvatskom jeziku. Savjetodavni odbor, međutim, izražava žaljenje što, osim ovog općeg pravila, ovaj zakon ne određuje jasna brojčana ili druga mjerila koja bi potaknula uvođenje predavanja na manjinskom jeziku iako su u praksi

takva mjerila, koja mogu također skrbiti za potrebe brojčano malih i raspršenih manjina, navodno već ustanovljena.

52. Što se tiče praktičnoga stanja, Savjetodavni odbor cijeni napore koji su uloženi u osiguranje mogućnosti za pripadnike nacionalnih manjina da nauče svoj manjinski jezik ili da slušaju predavanja na tom jeziku. Savjetodavni odbor primjećuje da, iako se zakonodavne odredbe o obrazovanju na manjinskim jezicima primjenjuju i na romski jezik, u praksi osnovne i srednje škole ne nude mogućnost obrazovanja na tom jeziku (navedeni razlozi uključuju poteškoće u svezi s brojem narječja rečenoga jezika i nedostatak osposobljenih učitelja). Savjetodavni odbor stoga smatra da treba ispitati u kolikoj mjeri sadašnji status romskog jezika u hrvatskom obrazovnom sustavu zadovoljava zahtjeve pripadnika te manjine. Takvo ispitivanje pomoglo bi da se utvrdi jesu li potrebne daljnje mjere za osiguranje odgovarajućih mogućnosti poučavanja romskog jezika ili slušanja predavanja na ovom jeziku.

53. Savjetodavni odbor primjećuje da napore da se osigura odgovarajuće poučavanje na i predavanja o manjinskim jezicima ponekad onemogućuje nedostatak osposobljenih učitelja na manjinskim jezicima. Savjetodavni odbor, stoga, smatra da pitanje školovanja učitelja zahtijeva povećanu pozornost.

Članak 15.

54. S obzirom na razne obavijesti dobivene na uvid tijekom svojeg posjeta Hrvatskoj, a u svjetlu informacija koje su mu pružene, Savjetodavni odbor je ozbiljno zabrinut zbog nedostataka koji se tiču učinkovitog sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina u gospodarskom životu. Iako priznaje da gospodarske poteškoće i nezaposlenost također ozbiljno utječu na pripadnike većinskog stanovništva u Hrvatskoj, Savjetodavni odbor smatra da su pripadnici nacionalnih manjina često u osobito teškoj situaciji jer na njih također utječu i negativni rezultati diskriminacije u prošlosti (često povezani s ratnim sukobom 1991.-1995.) i sadašnje diskriminacije u tom polju (vidi i komentare u svezi s tim u članku 4.).

55. Što se tiče sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi kao zaposlenika, Savjetodavni odbor smatra da je situacija zabrinjavajuća glede

pripadnika srpske manjine, ali da je vrlo nezadovoljavajuća i što se tiče nekih, ali ne svih, drugih nacionalnih manjina. To se također jasno vidi i u korisnom statističkom izvješću koje je pribavila hrvatska vlada u srpnju 2000. godine, a koje navodi *inter alia* da su, u to doba, samo 2,8 posto uposlenih u tijelima državne uprave (isključujući Ministarstvo unutarnjih poslova i Ministarstvo obrane) bili pripadnici srpske manjine i da su u tim tijelima zaposlena samo dva Roma.

56. Savjetodavni odbor je svjestan toga da je izvanredno niska predstavljenost nacionalnih manjina u izvršnoj i sudbenoj vlasti djelomice rezultat diskriminatorne prakse iz prošlosti (često povezane s ratnim sukobom 1991.-1995.) čiji je cilj bilo ograničenje, napose, broja pripadnika srpske manjine u raznim tijelima, uključujući sudove.

57. U svezi s prethodne dvije točke, Savjetodavni odbor smatra da postojeće stanje nije kompatibilno s člankom 15. Okvirne konvencije. Pod takvim okolnostima, Savjetodavni odbor smatra da može pripomoći ako Hrvatska ne samo pomno nadgleda stanje u svim sektorima kako se takva praksa ne bi ponovila, već i da se pobrine i pronade učinkovite pravne lijekove kojima će pomoći žrtvama takve prakse i uvede dodatne pozitivne mjere kojima je cilj uklanjanje postojećih negativnih posljedica ovakve prakse iz prošlosti (vidi i komentare u svezi s tim u članku 4.).

58. Savjetodavni odbor primjećuje da Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih zajednica ili manjina iz 1991. godine sadrži stožerne odredbe koje se odnose na učinkovito sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina. Tako je odluka da se ukine čitav niz ključnih odredaba rečenoga zakona koju je prihvatio Hrvatski sabor 20. rujna 1995. godine, umanjila prava pripadnika nacionalnih manjina u ovoj sferi, utječući napose na položaj srpske manjine. Nadalje, u svibnju 2000. godine, Sabor je odlučio izbrisati većinu odredaba na koje je utjecalo ranije spomenuto ukinuće. Izbrisane odredbe uglavnom su se odnosile na procese donošenja odluka na lokalnoj razini.

59. Na takvoj podlozi, Savjetodavni odbor pridaje veliku važnost trenutnim tekućim naporima Hrvatske da, u dogovoru s Europskom komisijom za demokraciju kroz zakon (Venecijanska komisija) Vijeća Europe, poboljša postojeći zakonodavni okvir u

ovom polju usvajanjem novog ustavnog zakona o nacionalnim manjinama s obzirom na poboljšanje *inter alia* jamstava za sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka na lokalnoj i regionalnoj razini. U svezi s tim, Savjetodavni odbor izražava želju da će područje djelovanja predviđenog zakona biti izrađeno na način koji također štiti prava pripadnika onih nacionalnih manjina koje nisu izričito navedene u preambuli Ustava (vidi i komentare s tim u svezi u članku 3.). Savjetodavni odbor također očekuje da će usvajanjem rečenoga zakona porasti stabilnost i predvidljivost zakonodavnog okvira koji se odnosi na nacionalne manjine, a koji je posljednjih godina bio u stanju stalne promjene. S obzirom na to, Savjetodavni odbor podržava napore uložene u osiguranje toga da normativni status rečenoga zakona bude takav da se jamstva sadržana u njemu neće moći umanjiti naknadnim zakonima.

60. Savjetodavni odbor pozdravlja napore koji su uloženi da se osigura predstavljenost nacionalnih manjina u Saboru i to što, u Zastupničkom domu, postoje pododbori zaduženi za pitanja koja se tiču nacionalnih manjina. Odbor nadalje pozdravlja amandman Ustavu Republike Hrvatske, usvojen 9. studenog 2000. godine, koji sankcionira "posebna prava pripadnika nacionalnih manjina da izabiru predstavnike u Hrvatski sabor" i time uspostavlja pravnu osnovu za daljnje povećanje prava pripadnika nacionalnih manjina u izbornim procesima.

61. Savjetodavni odbor, međutim, primjećuje da je, nakon ukinuća relevantnih odredaba Ustavnoga zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih zajednica, pitanje zajamčene predstavljenosti nacionalnih manjina u Zastupničkom domu sada detaljno regulirano jedino Zakonom o izboru zastupnika u Hrvatski državni sabor, koji je usvojen 29. listopada 1999. godine. U skladu s člankom 17. rečenoga zakona, broj zastupničkih mjesta zajamčenih predstavnicima srpske manjine smanjen je s tri na jedno. Nadalje, Savjetodavni odbor primjećuje da se jamstva za predstavljenost u Zastupničkom domu sadržana u članku 17. ne primjenjuju, primjerice, na romsku ili slovensku manjinu usprkos činjenici da su pripadnici tih manjina brojniji od mnogih drugih nacionalnih manjina pokrivenih navedenom odredbom. Ovakvo stanje stvari odražava činjenicu da ove nacionalne manjine nisu izričito navedene u preambuli Ustava.

62. Uzimajući u obzir prethodno rečeno i ne ukazujući na to da bi brojnost pripadnika određene nacionalne manjine trebala biti jedino mjerilo u ovom kontekstu, Savjetodavni odbor smatra važnim da Hrvatska, uključujući u taj kontekst izradu novog ustavnog zakona o nacionalnim manjinama i naknadne promjene u njenom izbornom zakonodavstvu, nastoji dalje poboljšati svoje zakonodavstvo i praksu koja se tiče predstavljenosti nacionalnih manjina u parlamentu i ukloniti neravnotežu i nepravedna ograničenja koja i dalje postoje s tim u svezi.

63. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je Hrvatska uspostavila tijela koja se bave isključivo pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina, posebice vladin Ured za nacionalne manjine i Vijeće nacionalnih manjina. Iako priznaje doprinos koji su ova tijela dala zaštiti nacionalnih manjina, Savjetodavni odbor smatra da postoji izvjestan nedostatak koordinacije i nadopunjavanja između njih i da to ima negativan učinak po njihovu učinkovitost. Tako Savjetodavni odbor podržava inicijative za preispitivanjem postupaka imenovanja, ustroj i metode djelovanja ovih tijela s ciljem poboljšanja njihove učinkovitosti i osiguranja da pripadnici nacionalnih manjina imaju središnji položaj u organizacijskom ustroju koji će biti posljedica toga.

64. Savjetodavni odbor smatra važnim da, osim tijela navedenih u prethodnoj točki, vlada održava dijalog s organizacijama koje predstavljaju pojedinačne manjine. Imajući na umu važnost ovog pitanja za provedbu članka 15. Okvirne konvencije, Savjetodavni odbor izražava žaljenje što se čini da stupanj predanosti ovakvom dijalogu značajno varira među različitim ministarstvima kojih se to tiče.

65. Savjetodavni odbor s dubokom zabrinutošću primjećuje nedostatke koji i dalje postoje što se tiče učinkovitog sudjelovanja mnogih Roma u društvenom i gospodarskom životu i negativan učinak koji ti nedostaci polučuju na društvene i gospodarske uvjete života ove manjine općenito, a posebice Romkinja. Iako priznaje da su se pojavile neke inicijative u ovom polju, Savjetodavni odbor misli kako bi vlada morala uložiti veće napore, također i kroz predviđenu nacionalnu strategiju o Romima. U tim naporima, osobitu pozornost valja posvetiti položaju Romkinja.

Članak 16.

66. Savjetodavni odbor primjećuje da je ratni sukob 1991.-1995. značajno izmijenio omjer stanovništva u mnogim područjima koja su nastanjivali pripadnici nacionalnih manjina i da se stanje nastavlja mijenjati što je posljedica procesa povratka koji je u tijeku. S tim u svezi, Savjetodavni odbor smatra neophodnim pozabaviti se pitanjima relevantnima za proces povratka, uključujući i slučajeve dvostrukog zauzeća stanova i drugih pitanja vezanih uz stanovanje, na način koji potiče održivi dragovoljni povratak (vidi i komentare s tim u svezi u članku 4.).

Članak 17.

67. Savjetodavni odbor izražava svoju podršku naporima koji se sada ulažu u poboljšanje provedbe prava pripadnika nacionalnih manjina da ostvaruju i održavaju prekogranične kontakte. Savjetodavni odbor je uvjeren kako će poboljšanja u ovom polju, a tu su uključene i Bosna i Hercegovina i Savezna Republika Jugoslavija, također pomoći rješavanju brojnih problema koji su dotaknuti u ovom mišljenju u svezi s drugim člancima Okvirne konvencije.

Članak 18.

68. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je Hrvatska jedna od strana u brojnim bilateralnim ugovorima i kulturnim sporazumima koji dotiču zaštitu pripadnika nacionalnih manjina, a u njih su uključene i Mađarska i Italija, i priznaje važnost sporazuma o normalizaciji odnosa sa Saveznom Republikom Jugoslavijom iz 1996. godine. Savjetodavni odbor pozdravlja nastojanja da se zaključe dodatni bilateralni sporazumi sa zemljama u regiji.

Članak 19.

69. Na temelju informacija kojima sada raspolaže, Savjetodavni odbor smatra da provedba ovog članka ne traži nikakve posebne primjedbe.

IV. ZAKLJUČNE NAPOMENE

70. Iako priznaje da je Hrvatska uložila određeni napor, osobito kad je riječ o zaštiti talijanske manjine, Savjetodavni odbor smatra da je provedba Okvirne konvencije složena zbog posljedica ratnog sukoba 1991.-1995. koje se još osjećaju u hrvatskome društvu. Često se taj sukob odražava u raznovrsnim poteškoćama na koje se nailazi kad je riječ o zaštiti prava osoba koje pripadaju srpskoj manjini, ali on utječe i na druge nacionalne manjine. Unatoč tim poteškoćama, u posljednje vrijeme primijećeno je poboljšanje u izjavama i stavovima vlade kad je riječ o zaštiti nacionalnih manjina.

71. Spomenuta poboljšanja predstavljaju ključan temelj za napredak u provedbi Okvirne konvencije i već su dovela do određenih pozitivnih pomaka u području zakonodavstva. Unatoč tim normativnim poboljšanjima, i dalje postoji niz nedostataka u području zakonodavstva koje će trebati riješiti u sklopu zakonodavne reforme koja je trenutačno u tijeku, a u nju je uključena i izrada novog ustavnog zakona o nacionalnim manjinama.

72. Glavni razlog za zabrinutost Savjetodavnog odbora jest taj što se provedba Okvirne konvencije u praksi poboljšava žalosno sporo. Osobito na lokalnoj razini, čini se da određene vlasti nisu sklone njezinoj provedbi, ne samo kad je riječ o ispravljanju negativnih posljedica diskriminatorne prakse iz prošlosti i drugih problema vezanih uz nacionalne manjine, već i kad je riječ o tome da je potrebno osigurati da se takvi problemi ne pojavljuju u današnjoj Hrvatskoj. Ti su problemi osobito prisutni u okviru procesa povratka, ali ozbiljni su i u drugim područjima. S tim u svezi Savjetodavni odbor smatra da je područje koje zaslužuje osobito žurnu pozornost i uvođenje mjera, zaštita nacionalnih manjina, uključujući i srpsku i romsku manjinu, u području zapošljavanja. Savjetodavni odbor također poziva na uvođenje daljnjih mjera u području medija čiji bi cilj bilo nepristrano prikazivanje osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama i njihov bolji pristup raznim medijima.

Savjetodavni odbor smatra da bi specifični zaključci i preporuke Odbora ministara mogli pomoći da u Hrvatskoj dođe do daljnjeg poboljšanja u provedbi Okvirne konvencije. Odbor smatra da bi takvi zaključci i preporuke mogli pomoći da se nastavi dijalog između vlade i nacionalnih manjina. Savjetodavni odbor stoga predaje detaljan prijedlog zaključaka i preporuka Odboru ministara na razmatranje. Savjetodavni odbor spreman je uključiti se u nadgledanje razvoja situacije nakon što

Odbor ministara donese svoje zaključke i preporuke, u skladu s Pravilom 36. rezolucije (97) 10 Odbora ministara.

V. PRIJEDLOG ZAKLJUČAKA I PREPORUKA ODBORA MINISTARA

Imajući u vidu prethodno rečeno, mišljenje je Savjetodavnog odbora da bi Odbor ministara trebao razmotriti usvajanje sljedećeg prijedloga zaključaka i preporuka kad je riječ o Hrvatskoj:

Odbor ministara,

Imajući u vidu Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina i prvo Državno izvješće koje je Hrvatska predala 16. ožujka 1999., o provedbi Okvirne konvencije;

Na temelju mišljenja koje je Savjetodavni odbor usvojio 6. travnja 2001.;

Pozdravljajući napore koje je Hrvatska uložila u provedbu Okvirne konvencije;

Smatrajući da bi specifični zaključci i preporuke mogli Hrvatskoj pripomoći u poboljšanju provedbe Okvirne konvencije;

Usvaja sljedeće zaključke i preporuke i poziva Hrvatsku da obavijesti Savjetodavni odbor, unutar godine dana od trenutka usvajanja ove odluke, o postignutim rezultatima s time u svezi.

Kada je riječ o članku 3.

Odbor ministara *zaključuje* da bi također bilo moguće razmotriti inkluziju pripadnika dodatnih skupina u primjeni Okvirne konvencije po načelu članak-po-članak, i Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska razmotri ovo pitanje u dogovoru s onima kojih se to tiče.

Odbor ministara *zaključuje* da se podaci o pojedinačnoj pripadnosti određenoj nacionalnoj manjini prikupljaju u različitim kontekstovima u Hrvatskoj i *preporučuje* da se Hrvatska pobrine kako bi se prikupljanje i moguće objavljivanje takvih podataka povezalno s primjerenim instrumentima pravne zaštite, također uzimajući u obzir načela sadržana u Preporuci Odbora ministara broj (91)10 o prenošenju osobnih podataka kojima raspolažu državna tijela trećim stranama.

Kada je riječ o članku 4.

Odbor ministara *zaključuje* da nedavni napori uloženi u uklanjanje tih odredaba iz zakonodavstva u Hrvatskoj, a koje su kao posljedicu imale diskriminatorski odnos prema nacionalnim manjinama, nisu dosljedno urodili odgovarajućim promjenama u drugim normama i u praksi te *preporučuje* da Hrvatska uložiti veće napore kako bi osigurala da se poboljšanja u zakonodavstvu također odraze i na norme nižeg statusa i u praksi.

Odbor ministara *zaključuje* da ne postoji određeno anti-diskriminatorsko zakonodavstvo koje se odnosi na čitav niz važnih društvenih okolnosti i *preporučuje* da Hrvatska stvori svoje anti-diskriminatorsko zakonodavstvo koje bi pokrilo ta područja.

Odbor ministara *zaključuje* da su društvene i gospodarske razlike između većinskog stanovništva i Roma i dalje krajnje velike i *preporučuje* da Hrvatska izradi i provede daljnje inicijative koje se tiču Roma, s ciljem promicanja pune i učinkovite jednakosti.

Odbor ministara *zaključuje* da postojeća ogromna razilaženja između službenih vladinih statistika i stvarnog broja pripadnika nacionalnih manjina u Hrvatskoj mogu ozbiljno ugroziti sposobnost države da odredi, provede i nadgleda mjere kojima bi se osigurala puna i učinkovita jednakost pripadnicima nacionalnih manjina. Iako priznaje da rezultati popisa stanovništva iz travnja 2001. godine mogu biti od pomoći u tom pogledu, Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska razmotri dodatne načine i sredstva kojima bi došla do pouzdanih statističkih podataka.

Odbor ministara *zaključuje* da još uvijek pristižu izvješća o *de facto* diskriminaciji uključujući i kontekst povratka i da sadašnje stanje u tom pogledu nije kompatibilno s člankom 4. Okvirne konvencije. Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska nastavi ulagati napore u rješavanje ovog problema, uključujući u to i povrat imovine.

Odbor ministara *zaključuje* da stalno djelovanje takvih tijela kao što je Ured hrvatskog pučkog pravobranitelja i relevantnih nevladinih organizacija također pripomaže u borbi protiv diskriminacije u praksi i *preporučuje* da se takvom djelovanju iskaže veća podrška.

Odbor ministara *zaključuje* da pripadnici nacionalnih manjina i dalje nailaze na poteškoće u svojim nastojanjima da se pozovu na norme vezane uz državljanstvo i *preporučuje* da Hrvatska poduzme dodatne napore u toj sferi.

Članak 5.

Odbor ministara *zaključuje* da je Hrvatska značajnu potporu dala projektima nacionalnih manjina usmjerenima ka očuvanju i razvoju njihove kulture i *preporučuje* da se zadrži takva razina potpore i da predstavnici nacionalnih manjina budu uključeni u dodjelu ove potpore.

Članak 6.

Odbor ministara *zaključuje* da je Vlada u brojnim prigodama isticala potrebu za snošljivošću i dijalogom između različitih kultura. Odbor ministara *preporučuje* da se poduzmu daljnje mjere kako bi se osiguralo da ovakav stav češće zauzmu i drugi relevantni protagonisti, uključujući i lokalne organe vlasti.

Odbor ministara *zaključuje* da, usprkos izvjesnim poboljšanjima, velik broj medija i dalje izvještava na način koji pojačava postojeće negativne predrasude o nekim manjinama. Odbor ministara *preporučuje* da se poduzmu daljnje mjere kojima bi se promicalo međunacionalno razumijevanje u polju medija.

Odbor ministara *zaključuje* da su vjerske građevine i groblja bile metom napada i *preporučuje* da vlada posveti veću pozornost sprječavanju te istraživanju i kaznenom progonu počinitelja takvih incidenata.

Odbor ministara *zaključuje* da se, usprkos izvjesnim poboljšanjima, i dalje događaju etnički motivirani zločini, a i dalje se čini da policija pretjerano oklijeva reći za navodne zločine da su motivirani etničkom pripadnošću. Odbor ministara *preporučuje* da se nastavi sa sadašnjim naporima u ovoj sferi i da ih se pojača kako bi se suzbile ovakve pojave.

Članak 8.

Odbor ministara *zaključuje* kako se čini da postoje izvjesne razlike u tretmanu različitih vjerskih entiteta kad je riječ o njihovom statusu u nekim kontekstovima i preporučuje da se u takvim slučajevima osobita pozornost posveti stanju pripadnika nacionalnih manjina s ciljem jamčenja njihovih prava prema člancima 4. i 8. Okvirne konvencije.

Članak 9.

Odbor ministara *zaključuje* da je opća obveza proizvodnje i/ili emitiranja programa namijenjenih pripadnicima nacionalnih manjina urodila tek vrlo ograničenim brojem emisija na javnoj televiziji (HRT). Odbor ministara *preporučuje* da se ovo stanje razmotri s ciljem da se takvim programima dodijeli dodatno vrijeme i da se s time povezana inicijativa za imenovanje jednog predstavnika nacionalnih manjina u Vijeće HRT provede u djelo bez nepotrebnog daljnjeg odgađanja.

Što se tiče privatnih elektronskih medija, Odbor ministara *zaključuje* da se pravni status manjinskog jezika poboljšao, ali da relevantne norme i dalje ograničavaju uvođenje programa na manjinskom jeziku nakon što je koncesija dodijeljena. Odbor ministara *preporučuje* da se ovom posljednjem spomenutom pitanju i drugim čimbenicima povezanim s emitiranjem na manjinskom jeziku posveti puna pozornost uključujući u taj kontekst reviziju primjenljivih normi koja je trenutno u tijeku i provedbu tih normi.

Članak 10.

Odbor ministara *zaključuje* da je Zakon o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina, usvojen 11. svibnja 2000., poboljšao zakonski okvir koji se odnosi na članak 10. Okvirne konvencije, iako je brojčani prag za obvezno uvođenje manjinskog jezika u kontaktima s općinskim i gradskim vlastima previsok i iako neizvjesnosti i dalje postoje što se tiče izvjesnih ključnih vidova rečenoga zakona. Odbor ministara *preporučuje* da se takve neizvjesnosti uklone i da Hrvatska poduzme mjere kako bi osigurala maksimalnu razinu provedbe toga zakona, uključujući i mjesta gdje je uvođenje manjinskih jezika u službenu uporabu moguće diskrecionim pravom.

Članak 11.

Odbor ministara *zaključuje* da Zakon o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina pruža pravni okvir za prikaz topografskih znakova na manjinskim jezicima. Što se tiče njegovih ranijih preporuka u članku 10. Okvirne konvencije, Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska također poduzme mjere kako bi osigurala maksimalnu razinu provedbe ovog vida zakona.

Članak 12.

Odbor ministara *zaključuje* da postoje važne inicijative za provođenjem nezavisnih revizija s ciljem osiguranja da povjesni udžbenici ne pobuđuju negativne predrasude o nacionalnim manjinama. Odbor ministara *preporučuje* da bi nalazi ovakvih revizija trebali u potpunosti biti provedeni u djelo.

Odbor ministara *zaključuje* da postoje problemi u osiguranju odgovarajućih udžbenika za pripadnike nacionalnih manjina, osobito u srednjim školama i preporučuje da vlada ovo pitanje neprestano kritički preispituje u svrhu rješavanja svih nedostataka.

Odbor ministara *zaključuje* da su u nekim školama u Hrvatskoj romska djeca navodno smještena u izdvojene razrede, a škole su organizirane i djeluju na način koji, čini se, stigmatizira učenike Rome. Odbor ministara *preporučuje* da se ovo pitanje razmotri, a

nužne mjere poduzmu, kako bi se osiguralo da romska djeca imaju jednak pristup i mogućnost nastavka pohađanja redovne nastave, imajući u vidu načela sadržana u Preporuci br. 4 (iz 2000.) Odbora ministara o obrazovanju romske/ciganske djece u Europi.

Članak 14.

Odbor ministara *zaključuje* da je usvajanje Zakona o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina 11. svibnja 2000. godine važna mjera u smislu provedbe članka 14. Okvirne konvencije, iako ovaj zakon ne određuje jasna brojčana ili druga mjerila koja bi potaknula uvođenje predavanja na manjinskom jeziku. Što se tiče sadašnje prakse, Odbor ministara *zaključuje* da nijedna škola u Hrvatskoj ne nudi mogućnost obrazovanja na romskom jeziku i da su napori da se osigura odgovarajuće poučavanje na i predavanja o manjinskim jezicima ponekad onemogućeni nedostatkom osposobljenih učitelja na manjinskim jezicima. Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska poduzme mjere usmjerene ka osiguranju maksimalne razine provedbe rečenoga zakona i da ukloni sve prepreke u tom pogledu, uključujući i sve nedostatke u smislu obrazovanja nastavnika. Odbor ministara dalje *preporučuje* da vlada ispita u kolikoj mjeri sadašnji status romskog jezika u hrvatskom obrazovnom sustavu zadovoljava zahtjeve pripadnika te manjine.

Članak 15.

Odbor ministara *zaključuje* da postoje nedostaci koji se tiču učinkovitog sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina u gospodarskom životu i sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi kao zaposlenika. Odbor ministara *zaključuje* da postojeće stanje nije kompatibilno s člankom 15. Okvirne konvencije. Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska pomno nadgleda stanje u svim sektorima kako se takva praksa ne bi ponovila, i da se pobrine i pronađe učinkovite pravne lijekove kojima će pomoći žrtvama takve prakse i uvede dodatne pozitivne mjere kojima je cilj uklanjanje postojećih negativnih posljedica ovakve prakse iz prošlosti.

Odbor ministara *zaključuje* da je ukinuće i brisanje čitavog niza stožernih odredaba Ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i pravima nacionalnih i etničkih

zajednica ili manjina iz 1991. godine ozbiljno umanjilo prava pripadnika nacionalnih manjina, osobito kad je riječ o procesima donošenja odluka na lokalnoj razini. Odbor ministara dalje *zaključuje* da ovo stanje može biti popravljeno kroz tekuće napore Hrvatske da poboljša postojeći zakonodavni okvir u ovom polju usvajanjem novog ustavnog zakona o nacionalnim manjinama. Odbor ministara *preporučuje* da se Hrvatska nastavi baviti ovim pitanjem kao prioritetom, ciljajući na sveobuhvatna jamstva, *inter alia*, s obzirom na sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u procesima donošenja odluka na lokalnoj i regionalnoj razini. Odbor ministara nadalje *preporučuje* da predviđeni zakon bude izrađen na način koji štiti prava pripadnika onih nacionalnih manjina koje nisu izričito navedene u preambuli Ustava i da rečenom zakonu bude dan odgovarajući normativni status.

Odbor ministara *zaključuje* da su, iako je Hrvatska uložila značajne napore kako bi osigurala predstavljenost nacionalnih manjina u parlamentu, zastupnička mjesta zajamčena predstavnicima nacionalnih manjina u Zastupničkom domu podijeljena na način koji isključuje brojne nacionalne manjine i daje srpskoj manjini samo jedno mjesto umjesto prethodno predviđena tri mjesta. Odbor ministara *preporučuje* da Hrvatska nastavi poboljšavati svoje zakonodavstvo i praksu koja se tiče predstavljenosti nacionalnih manjina u parlamentu i uklanjati neravnotežu i nepravedna ograničenja koja i dalje postoje s tim u svezi.

Odbor ministara *zaključuje* da je Hrvatska uspostavila važna tijela koja se bave isključivo pitanjima koja se tiču nacionalnih manjina, ali i da postoji izvjestan manjak koordinacije i nadopunjavanja između njih. Odbor ministara preporučuje da Hrvatska nastavi poticati inicijative kojima je cilj poboljšanje učinkovitosti tih tijela i, čineći to, osigura da pripadnici nacionalnih manjina imaju središnji položaj u organizacijskom ustroju koji će biti posljedica toga.

Odbor ministara *zaključuje* da i dalje postoje nedostaci koji se tiču učinkovitog sudjelovanja mnogih Roma u društvenom i gospodarskom životu i *preporučuje* da Hrvatska uložiti veće napore u ovoj sferi i, čineći tako, osobitu pozornost posveti položaju Romkinja.

Članak 16.

Odbor ministara *zaključuje* da je razmjer stanovništva u mnogim područjima koja su nastanjivali pripadnici nacionalnih manjina podložan značajnim promjenama i da je proces povratka od najveće važnosti u tom smislu. Odbor ministara *preporučuje* da se Hrvatska bavi rješavanjem pitanja bitnih za proces povratka, uključujući i slučajeve dvostrukog zauzeća stanova i drugih pitanja vezanih uz stanovanje, na način koji potiče održivi dragovoljni povratak.

Članak 17.

Odbor ministara *zaključuje* da se sada ulažu naponi u poboljšanje provedbe prava pripadnika nacionalnih manjina da ostvaruju i održavaju prekogranične kontakte i *preporučuje* da Hrvatska nastavi s tim naporima.

Članak 18.

Odbor ministara *zaključuje* da je Hrvatska jedna od strana u brojnim bilateralnim ugovorima i kulturnim sporazumima koji dotiču zaštitu pripadnika nacionalnih manjina, i *preporučuje* da Hrvatska nastavi u svojim nastojanjima da zaključi dodatne bilateralne sporazume sa zemljama u regiji.