

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Aleš Logar

varstvo manjšin kot merilo za vstop v evropsko unijo

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleš Logar

Mentorica: doc. dr. Petra Roter

VARSTVO MANJŠIN KOT MERILO ZA VSTOP V EVROPSKO UNIJO

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

VARSTVO MANJŠIN KOT MERILO ZA VSTOP V EVROPSKO UNIJO

Namen diplomskega dela je ugotoviti, kako Evropska unija pojmuje varstvo manjšin kot merilo za polnopravno članstvo, in proučiti njen odnos do manjšinske problematike. Temelji na analizi dokumentov, sprejetih v okviru Evropske unije, ki vplivajo na položaj manjšin v državah članicah, in na njenih dokumentih o položaju manjšin v državah kandidatkah za članstvo, ki so postale njene polnopravne članice leta 1995, 2004 in 2007, ter tistih dokumentih Sveta Evrope (npr. Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih in Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin), ki so bili izhodišče za oceno položaja manjšin v državah kandidatkah. Varstvo manjšin kot merilo za polnopravno članstvo je s stališča Evropske unije mogoče opredeliti kot sklop dveh elementov – nediskriminacije in posebnih manjšinskih pravic. Na osnovi primerjave omenjenih širitvev lahko opazimo njen pragmatični pristop do manjšinske problematike, ki se kaže v nejasno opredeljenih merilih glede varstva manjšin in različnih pristopih njenih institucij do različnih skupin držav kandidatk za članstvo. Pragmatični pristop do manjšinske problematike ob posameznih širitvah je posledica prepričanja Evropske unije o različnem položaju manjšin v posameznih skupinah držav kandidatkah za članstvo, ki so postale njene polnopravne članice ob omenjenih širitvah, pri čemer je Evropska unija zasledovala svoje varnostne in ekonomske interese.

Ključne besede: Evropska unija, varstvo manjšin, širitvev Evropske unije, pragmatizem.

MINORITY PROTECTION AS A CRITERION FOR EUROPEAN UNION MEMBERSHIP

The thesis tries to determine how the European Union understands the protection of minorities as a criterion for membership and its attitudes towards this question. It analyses documents adopted by the European Union, which affect the position of minorities in its member states, the documents dealing with the position of minorities in the candidate states (those who became full members of the European Union in 1995, 2004 and 2007) and those documents of the Council of Europe (i.e. the European Charter for Regional or Minority Languages and the Framework Convention for the Protection of National Minorities), which were the basis for assessment of the position of minorities in candidate countries. The European Union understands minority protection as a combination of two elements – the principle of non-discrimination and special minority rights. By comparing the above-mentioned enlargements, European Union's pragmatic approach can be observed in its vaguely defined criteria for minority protection and its different approaches towards different groups of candidate states. This pragmatic approach is a consequence of its perception about different situation of minorities in candidate countries that joined the European Union in 1995, 2004 and 2007, respectively. Such pragmatic approach was intended to secure European Union's security and economic interests.

Key words: European Union, minority protection, European Union enlargement, pragmatism.

KAZALO

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV.....	6
1. UVOD.....	8
2. DOKUMENTI, SPREJETI V OKVIRU EVROPSKE UNIJE, KI SE NANAŠAJO NA VARSTVO MANJŠIN.....	16
2.1 RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	16
2.1.1 Resolucija o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah etničnih manjšin.....	17
2.1.2 Resolucija o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti.....	17
2.1.3 Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti.....	17
2.1.4 Resolucija o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti.....	18
2.1.5 Resolucija o regionalnih in manj rabljenih evropskih jezikih.....	19
2.1.6 Nekaterne druge resolucije Evropskega parlamenta.....	19
2.2 POGODBE EVROPSKE UNIJE.....	20
2.2.1 Maastrichtska pogodba.....	20
2.2.2 Amsterdamska pogodba.....	22
2.2.3 Pogodba iz Nice.....	23
2.2.4 Pogodba o Ustavi za Evropo.....	24
2.3 OSTALI DOKUMENTI.....	25
2.3.1 Direktiva o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.....	25
2.3.2 Listina o temeljnih pravicah Evropske unije.....	26
2.4 OCENA OBRAVNAVANIH DOKUMENTOV.....	28
3. ŠIRITEV EVROPSKE UNIJE LETA 1995.....	31
3.1 PRIBLIŽEVANJE AVSTRIJE, FINSKE IN ŠVEDSKE K EVROPSKI UNIJI.....	31
3.2 NORMATIVNO IZHODIŠČE EVROPSKEGA PARLAMENTA PRI PROUČEVANJU MANJ RABLJENIH JEZIKOV V AVSTRIJI, NA FINSKEM IN ŠVEDSKEM.....	35
3.3 POROČILO EVROPSKEGA PARLAMENTA O MANJ RABLJENIH JEZIKIH V AVSTRIJI, NA FINSKEM IN ŠVEDSKEM.....	38
3.4 VARSTVO MANJŠIN IN ŠIRITEV EVROPSKE UNIJE LETA 1995.....	41
4. ŠIRITVI EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007.....	44
4.1 PRIBLIŽEVANJE DRŽAV SREDNJE IN VZHODNE EVROPE K EVROPSKI UNIJI.....	44
4.2 NORMATIVNO IZHODIŠČE EVROPSKE KOMISIJE ZA OCENJEVANJE VARSTVA MANJŠIN OB ŠIRITVAH EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007.....	47
4.2.1 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin.....	47
4.2.2 Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1201.....	52

4.3 MNENJA EVROPSKE KOMISIJE GLEDE PROŠENJ ZA ČLANSTVO IN REDNA POROČILA O NAPREDKU DRŽAV KANDIDATK.....	53
4.4 VARSTVO MANJŠIN IN ŠIRITVI EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007.....	60
5. ZAKLJUČEK.....	64
6. VIRI IN LITERATURA.....	68
6.1 SEKUNDARNI VIRI.....	68
6.2 PRIMARNI VIRI.....	76

Kazalo kratic in okrajšav

<i>Acquis</i>	<i>Acquis communautaire</i>
Beneška komisija	Beneška komisija za demokracijo skozi pravo
DSVE	Države srednje in vzhodne Evrope
EK, Komisija	Evropska komisija
ELRMJ	Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih
EP	Evropski parlament
ES	Evropske skupnosti
EU, Unija	Evropska unija
EUMRJ	Evropski urad za manj rabljene jezike
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
LTPEU	Listina o temeljnih pravicah Evropske unije
Mnenje o LTPEU	Mnenje o posledicah pravno zavezujoče Listine o temeljnih pravicah Evropske unije na varstvo človekovih pravic v Evropi
OKVNM	Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
PEU	Pogodba o Evropski uniji
Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ	Pojasnjevalno poročilo o Evropski listini o regionalnih ali manjšinskih jezikih
Pojasnjevalno poročilo o OKVNM	Pojasnjevalno poročilo o Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin
Poročilo EP	Poročilo o manj rabljenih jezikih v Avstriji, na Finskem in Švedskem
Priporočilo PSSE 1201	Priporočilo Parlamentarne skupčine Sveta Evrope 1201 o dodatnem protokolu o pravicah narodnih manjšin h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah
PUE	Pogodba o Ustavi za Evropo
SE	Svet Evrope

Sklep

Sklepu o objavi besedil Pogodbe o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, skupaj s pogodbami, ki jih spreminjajo ali dopolnjujejo, vključno s Pogodbo o pristopu Kraljevine Danske, Irske in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo, Pogodbo o pristopu Helenske republike k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo, Pogodbo o pristopu Kraljevine Španije in Portugalske republike k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo in Pogodbo o pristopu Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske k Evropski uniji

Sodišče ES

Sodišče Evropskih skupnosti

Svet EU

Svet Evropske unije

1. UVOD

Izmed nekaj več kot 200 držav na svetu jih je približno 75 odstotkov večnacionalnih (Rizman 1994: 21), pri čemer evropske države niso izjema. V 56 državah, ki sodelujejo v okviru Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), živi okrog 92 milijonov pripadnikov¹ narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. Izmed 56 sodelujočih držav v okviru OVSE jih je 27 članic Evropske unije (EU, tudi Unija). »Združeni v različnosti« je postal neke vrste neuradni moto EU. Ta preprosta fraza sporoča marsikaj – zaščitni znak Unije (kakor tudi Evrope) so ravno njena raznolikost, pestrost in vsestranska različnost (tudi na narodnostnem področju).

Vprašanje varstva manjšin je v Evropi postalo znova aktualno na začetku 90. let 20. stoletja. Padec komunističnih režimov v državah srednje in vzhodne Evrope (DSVE), ki je pomenil konec hegemonije Sovjetske zveze nad njimi in hkrati konec socialističnega modela družbene in gospodarske ureditve ter nastanek tržnih gospodarstev v okviru demokratične politične ureditve, je s seboj prinesel tudi val nacionalizma (Laursen 1996: 3).

Nasilje, ki je spremljalo razpad večnacionalnih držav (npr. Sovjetske zveze in Jugoslavije), je v ospredje zanimanja evropskih institucij (npr. Sveta Evrope – SE, OVSE in EU) postavilo vprašanje etnične heterogenosti oz. etničnih manjšin (Roter 2003: 85). Zavest o drugačnosti narodnih manjšin na eni strani in percepcija, da je država zastopnik le večinskega naroda, na drugi, je spodbudila Unijo, da se je začela resneje zanimati za vprašanje človekovih pravic, vključujoč varstvo manjšin, v svojem odnosu do DSVE (*ibid.*).

Kakšna je bila reakcija EU na te primere nasilja? V času danskega polletnega predsedovanja so šefi držav in vlad članic EU na srečanju na vrhu v Kopenhavnu, 22. in 23. junija 1993 sklenili, da DSVE ponudijo možnost polnopravnega članstva v EU. Za vstop v EU pa morajo te države izpolnjevati določena gospodarska² in politična merila. Šefi držav in

¹ Podatek povzemam po Devetak (1999: 16). Opozoriti moramo, da je od objave podatka prišlo do spremembe v številu sodelujočih držav v okviru OVSE, pridružili sta se namreč dve državi, in sicer Srbija in Črna gora, kjer živi okoli 2,5 milijona pripadnikov narodnih manjšin (CIA 2007). Iz izračuna so izpuščene Združene države Amerike in Kanada, ki sicer sodelujejo v okviru OVSE, a geografsko ne sodijo v širši evropski prostor.

² Gospodarska merila obsegajo obstoj tržnega gospodarstva in sposobnost kosanja s konkurenčnimi pritiski in tržnimi silami EU (stabilno makroekonomsko okolje) (Evropski svet. Končni dokument vrha v Kopenhavnu leta 1993. *Copenhagen Summit 1993, Final document*, dostopno na http://aei.pitt.edu/archive/00001443/01/Copenhagen_june_1993.pdf (1. julij 2005), str. 13).

vlad članic, ki s predsednikom Evropske komisije³ (EK, tudi Komisija) sestavljajo Evropski svet,⁴ so kot politična merila opredelili stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, pravno državo, človekove pravice ter spoštovanje in zaščito manjšin.⁵ Politična in ekonomska merila skupaj predstavljajo t. i. koebenhavska merila.⁶ Določili so, da bo Komisija pristojna za ocenjevanje in spremljanje napredka vsake države kandidatke posebej, z njimi pa bo vodila tudi pogajanja glede članstva.

Če bi se Unija sprenevedala in konfliktnih situacij na Balkanu in Zakavkazju ne bi jemala resno, bi bila lahko ogrožena širša regionalna (območje DSVE) in evropska varnost, posledično pa tudi gospodarski razvoj Evrope (Konieczna 2004: 6). Unija je takrat ugotovila, da obstaja po izvršeni širitvi EU nevarnost 'uvoza' različnih etničnih in socialnih trenj iz DSVE (Toggenburg 2004: 7).⁷ To je pomenilo, da so kulturna vprašanja, vprašanja ustreznega političnega zastopstva manjšin in njihova družbena vključenost ter vprašanje državljanstva⁸ prišla v ospredje v odnosu med EU in DSVE. Trdimo lahko, da se je Unija v tem primeru

³ Komisija je ena izmed institucij EU. Njeni nalogi sta priprava in izvrševanje politik EU, v sebi torej združuje zakonodajno iniciativo in skrb za uresničevanje sprejete zakonodaje. Sestavlja jo 27 komisarjev, po eden iz vsake države članice (EK 2007a).

⁴ Evropski svet je ena izmed institucij EU, ki določa splošne politične smernice EU (Grile in Ilešič 2001: 173).

⁵ Končni dokument vrha v Kopenhavnu leta 1993, str. 13.

⁶ Koebenhavska merila odsevajo določeno predstavo, ki je prevladovala in še prevladuje v zahodni Evropi. Gre za vsesplošni zaostanek DSVE kot posledica več desetletij trajajočega komunizma, izpolnjevanje teh meril pa pomeni približati se standardom obstoječih članic EU (Pogany 2003: 1–2). Pogany (2003: 2) tako ugotavlja, da je zaostanek DSVE prisoten na dveh ključnih področjih, ki sovpadata z ekonomskimi in političnimi merili, postavljenimi na vrhu EU v Kopenhavnu leta 1993:

a) ekonomski zaostanek kot posledica planskega gospodarstva po sovjetskem modelu, ki je DSVE zaviral na njihovi poti hitrejšega in predvsem vzdržnega gospodarskega razvoja;

b) politični zaostanek, ki ga je zakrivil enostrankarski partijski sistem. Komunistični režimi so namreč onemogočali nastanek demokratičnih in večstrankarskih sistemov, kajti oblast je bila skoncentrirana v rokah posamezne državne komunistične partije (natančneje njenih elit). V takšnih okoliščinah so bile človekove pravice, vključujoč varstvo manjšin, omejene in se niso mogle razviti polno in dokončno, tudi sodstvo ni bilo neodvisno. K temu dodaja ponovni pojav problema manjšin v DSVE, pri čemer poudarja tudi njihovo burno preteklost na tem področju in kot primere navaja izgon več milijonov Nemcev iz DSVE po drugi svetovni vojni, rasno politiko razlikovanja (zlasti do Romov) v Romuniji pod Ceaușescujevo diktaturo, primere prisilne asimilacije v nekdanji Češkoslovaški in Bolgariji (Pogany 2003: 4). Zaradi nepozabljenih dogodkov iz polpretekle zgodovine koebenhavska merila ocenjuje kot sredstvo za spodbujanje varstva manjšin, da ne bi ponovno obujali stare manjšinske težave in tako ogrozili regionalne in širše evropske varnosti (Pogany 2003: 5).

⁷ Zgodovinsko gledano so manjšinska vprašanja v DSVE, kakor tudi v ostalih evropskih državah, igrala pomembno vlogo. Kot primer navedimo težnje po etnični homogenosti teh držav na njihovem ozemlju (npr. poskusi asimilacije Slovencev v Avstriji med obema svetovnima vojnama (Komac 2002: 78)) in njihove zahteve po priključitvi ozemelj (tudi njihovo prisvajanje), ki so pripadala drugim državam, kjer je živel znaten delež njihovih sonarodnjakov (npr. nemške zahteve po priključitvi nemške, sudetske manjšine na Češkem, poljsko-ruska vojna iz leta 1920, kjer je Poljska poskušala osvojiti Belorusijo in Ukrajino desno od Dnjepra (Crampton 1994: 39–41)).

⁸ To vprašanje je pomembno zlasti za pribaltske države. Zaradi zgodovinskih razlogov, tj. umetnega naseljevanja ruskega prebivalstva na ozemlje pribaltskih držav v času Sovjetske zveze, imajo omenjene države znaten delež prebivalstva ruskega porekla (zlasti Estonija in Latvija). Težava pa je v tem, da mnogo pripadnikov ruske manjšine, ki živi na ozemlju pribaltskih držav, nima državljanstva države, v kateri živi (Zrilić 2004: 42).

vedla modro, a hkrati pragmatično – Uniji namreč ni bilo v interesu, da bi prišlo do trenj ali nesoglasij na narodnostni osnovi tik pred njenim pragom.

Prva polovica 90. let 20. stoletja je hkrati čas, ko so se za članstvo pogajale tudi štiri druge države – Avstrija, Finska, Norveška⁹ in Švedska. Edina dolžnost takratnih držav kandidatk je bil prenos *acquis communautaire (acquis)*¹⁰ v svoje nacionalne zakonodaje. Iz odgovora Sveta Evropske unije (Svet EU)¹¹ na vprašanje poslanke Gorke Knörr Borràs¹² pa lahko ugotovimo, da so koebenhavska merila *de facto* merila za članstvo ob kateri koli širitvi, saj so to temeljna načela delovanja vseh držav članic EU, ki jih mora spoštovati tudi vsaka država, ki želi postati polnopravna članica Unije.¹³ Iz tega bi lahko sklepali, da so koebenhavska merila veljala tudi za Avstrijo, Finsko in Švedsko.

Toggenburg (2000: 10) ugotavlja, da EU nima jasnih, nedvoumih določil oz. zakonsko določenih obveznosti, ki bi urejale manjšinsko problematiko – *acquis* namreč ne vsebuje nobenih dokumentov, postopkov ali standardov, ki bi konkretno urejali to področje.¹⁴ Ker EU v svojem okviru ne pozna enotnega mehanizma oz. standarda za zaščito manjšin, se postavlja vprašanje, na katere vire se je Unija oprla pri vrednotenju oz. ocenjevanju koebenhavskega merila spoštovanja in zaščite manjšin v posamezni državi kandidatki. V končni fazi pa tudi vprašanje, kako EU sploh pojmuje varstvo manjšin.

Pri natančnejšem pregledu širitev je mogoče opaziti tudi različen pristop Unije do držav, ki so postale njene članice v letih 1995, 2004 in 2007 – različno preverjanje, kako varujejo in

⁹ Norvežani so se leta 1994 na referendumu izrekli proti vstopu v Unijo, tako da Norveška ni postala članica EU.

¹⁰ *Acquis communautaire* je francoski izraz, s katerim označujemo pravne dokumente z zavezami, ki so skupne vsem članicam EU. *Acquis* obsega vse pogodbe EU, njegove zakone, deklaracije in resolucije, mednarodne sporazume EU in razsodbe Sodišča evropskih skupnosti. Zajema tudi skupne akcije vlad držav članic EU na področju pravosodja in notranjih zadev ter skupno zunanjo in varnostno politiko EU. Države kandidatke morajo sprejeti *acquis* še preden vstopijo v EU, kar pomeni, da *acquis* postane del njihove domače zakonodaje (Eurojargon 2006).

¹¹ Svet EU je ena izmed institucij EU, ki je nastala z združitvijo in s prevzemom funkcij Svetov ministrov treh skupnosti. Svet EU sestavljajo ministri držav članic. Glede na obravnavane zadeve se sestaja v devetih sestavah (npr. Svet za splošne zadeve in zunanje odnose, Svet za pravosodje in notranje zadeve itd.). Gre za osrednji organ političnega odločanja v EU (Svet EU 2007b).

¹² Pisno vprašanje P-3108/00 Gorke Knörr Borràs Svetu EU in odgovor. *Written question P-3108/00 by Gorka Knörr Borràs and Reply*, OJ 2001/C 174 E/18, 8. marec 2001, dostopno na http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=92000E308&model=guichett (14. november 2006).

¹³ »/S/poštovanje političnih meril, ki jih je določil Evropski svet na vrhu v Koebenhavnu – stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, pravna država, človekove pravice ter spoštovanje in zaščita manjšin –, so predpogoj za članstvo ob vsaki širitvi. Unija ima na razpolago vsa potrebna sredstva, da preveri skladnost kandidatke s postavljenimi merili /.../ Unija je namreč tudi skupnost, ki deli skupne vrednote« (Pisno vprašanje P-3108/00 Gorke Knörr Borràs Svetu EU in odgovor).

¹⁴ Kljub temu so nekateri dokumenti EU pomembni za varstvo manjšin, saj posredno vplivajo na položaj manjšin v članicah EU. Več o teh dokumentih v 2. poglavju.

spoštujejo svoje manjšine.¹⁵ Lahko trdimo, da je Unija ob preverjanju položaja manjšin ob širitvah leta 1995, 2004 in 2007 pri obravnavi posamezne skupine držav kandidatka za članstvo zavzela pragmatičen pristop.

Slovar slovenskega knjižnega jezika (1975: 953) pridevnik pragmatičen definira kot »tak, ki se podreja praktični uporabnosti, koristi«. Izraz je neposredno povezan s pragmatizmom, ki je ameriška filozofska smer, po kateri je resnično to, kar je za posameznika koristno, pri čemer delovanje posameznika usmerjajo njegova prepričanja (Kenter 1998: 6–7).¹⁶ Pragmatizem se je razvil v Združenih državah Amerike v drugi polovici 19. stoletja, njegov začetnik je bil Charles Sanders Peirce (1839–1914). Med pomembnejše predstavnike te smeri prištevamo Williama Jamesa (1842–1910), Josiaha Roycea (1855–1916) in Johna Deweyja (1859–1952) (McDermid 2006).

Pragmatizem je težko opredeliti s splošno, enotno definicijo, saj se je znotraj njega razvila množica različic.¹⁷ Kljub temu je mogoče izluščiti določene skupne elemente glavnih pragmatistov (npr. Peircea, Jamesa in Deweyja). Pragmatisti zavračajo obstoj absolutnih osnov, temeljev znanja. Po njihovem mnenju je potrebno vsako predstavo oz. prepričanje (*idea*) interpretirati tako, da ocenimo njene koristne posledice (Kenter 1998: 7).¹⁸ Resnica je po njihovem prepričanju uporabna resnica (*instrumental truth*). Pragmatizem je osredotočen na uporabne posledice (*practical consequences*), zato zagovarja tezo, da sta resnica in stvarnost konstruirani (*ibid.*), resnične pa so le tiste zamisli in predstave, ki jih lahko potrdimo, podpremo in preverimo (James 2002: 111).

Ali naša prepričanja odražajo pravo resnico (*true opinion*), je povsem nepomembno, saj nam je, dokler je prepričanje trdno, to dovolj, ne glede na to, ali je prepričanje resnično ali zmotno (Hellmann 2002: 8). Hkrati si zaradi potrebe po delovanju ne moremo privoščiti, da bi

¹⁵ Ob širitvi leta 1995 Unija ni sistematično preverjala položaja manjšin v državah kandidatkah (govoriti je mogoče le o seznanjanju s stanjem), kar je storila ob širitvah leta 2004 in 2007. Hkrati opazimo, da je ob omenjenih širitvah uporabila tudi različne vire za preverjanje položaja manjšin v državah kandidatkah. Navsezadnje opazimo tudi različno pojmovanje objektov varstva manjšin ob posameznih širitvah.

¹⁶ Pojem pragmatizem je izpeljan iz enake grške besede, ki pomeni delovanje. Iz njega izvirata naši besedi 'praksa' in 'praktičen', torej se nanaša na neko uporabno vrednost (James 2002: 36).

¹⁷ Omenimo le Peirceovo teorijo pomena (pomen določene predstave (*idea*) je skupek posledic, ki jih predstava predpostavlja – razumeti določeno predstavo pomeni razumeti njene posledice) ter Jamesovo in Deweyjevo teorijo resnice (resnico identificiramo z njeno uporabno vrednostjo) (Atkin 2006).

¹⁸ Kot ugotavlja James (2002: 112–13), »pridobi pragmatizem svoj splošni pojem resnice kot nečesa bistveno vezanega na način, na katerega nas lahko en moment našega izkustva vodi k drugim momentom, h katerim se izplača biti voden. Primarno in na zdravorazumski stopnji resnica nekega stanja duha pomeni funkcijo vodenja, ki se izplača. Ko nas moment v našem izkustvu kakršnekoli vrste navdahne z mislijo, ki je resnična, to pomeni, da slej ko prej s pomočjo vodstva te misli ponovno potopimo v posameznosti izkustva in z njimi tvorimo koristno zvezo«.

čakali vse dotlej, dokler ne spoznamo prave resnice. Pragmatizem tako dopušča zmotnost oz. varljivost znanja (*fallibility of knowledge*), za kar je tu in tam potrebna njegova revizija (Bellamy 2002: 473). Resnico potrdijo dogodki (Hellmann 2002: 8).

Naša prepričanja so posledično pravila za delovanje (t. i. Peirceovo načelo) – da bi razložili pomen nekega prepričanja, je potrebno pretehtati, kakšno delovanje je prepričanje sposobno proizvesti oz. kakšne učinke praktične narave ima lahko prepričanje za posledico; to delovanje je za nas njegov edini pomen (James 2002: 36–7). Človekovo delovanje je tako opredeljeno s sledenjem konkretnim posledicam (James 2002: 38). Pragmatično delovanje tako zaznamujejo stvarnost in skladnost, dejstva, delovanje in moč (James 2002: 39), zanimajo ga le sklepi, ki jih izpeljejo naše izkušnje in razum skupaj. »V vsaki besedi moraš odkriti njeno praktično unovčljivost, jo postaviti v uporabo znotraj toka svojega izkustva« (James 2002: 40).

Kot smo ugotovili, sta resnica in stvarnost naš konstrukt – naše predstave, prepričanja osmišljajo svet in stvarnost ter omogočajo naše prilagajanje zunanjemu okolju, zaradi česar se tudi predstave nenehno spreminjajo (Atkin 2006).¹⁹ Pragmatizem zato lahko poimenujemo kot način delovanja na osnovi prepričanj (Hellmann 2002: 20). Takšno razmišljanje lahko prenesemo tudi na mednarodno skupnost – prepričanja njenih subjektov vodijo njihovo delovanje oz. sprožajo logične odločitve (Hellmann 2002: 21). Subjekti tako delujejo na osnovi svojih prepričanj (znanj), s katerimi želijo doseči kar največ koristi.²⁰

Če se povrnemo na izhodiščni pojem pragmatičnosti – delovati tako, da ima akter od tega čim več koristi, torej zasleduje svoje interese, pri čemer ga pri njegovem delovanju vodijo njegova prepričanja. Tudi v mednarodni skupnosti se subjekti mednarodnih odnosov (npr. države, mednarodne organizacije) vedejo pragmatično (na podlagi svojega znanja in prepričanj se vedejo razumsko, a hkrati pristransko), saj zasledujejo svoje interese (npr. mednarodne organizacije zasledujejo interese, skupne vsem članicam), ki jim prinašajo korist;²¹ interesi se seveda spreminjajo. Subjekti tako delujejo na osnovi svojih prepričanj;

¹⁹ Šimenc (v James 2002: 221) tako sklepa, da »so naša prepričanja res le začasna, nikdar zanesljiva, vselej čakajo na to, da jih izkustvo preseže in jih bo treba spremeniti«.

²⁰ Bellamy (2002: 473) pri tem ugotavlja, da se prepričanja ustvarjajo z dialogično konstrukcijo znanja (*dialogic construction of knowledge*), saj v mednarodni skupnosti deluje več akterjev, pri čemer vplivajo drug na drugega. Hkrati dodaja, da so prepričanja vedno preverljiva, saj jih smejo ostali postavljati pod vprašaj in jih na koncu zavreči ali potrditi (Bellamy 2002: 473).

²¹ Kot primer pragmatičnega delovanja vzemimo SE. Njegovo delovanje pogledimo v luči koristi, ki jih prinaša svojim članicam. Eden izmed njegovih ciljev je poiskati rešitev za zapostavljene manjšine, saj bodo imele od tega njegove članice določene koristi. Urejen položaj pripadnikov manjšin omogoča, da njihovi pripadniki enakopravno sodelujejo v vsakdanjem življenju. Tako lažje, predvsem pa sami, poskrbijo zase, kar npr.

prepričanja subjekta so zanj resnica – delovanje na osnovi teh prepričanj pa naj bi mu, po njegovem mnenju, prinašalo korist.

V diplomskem delu bom analiziral varstvo manjšin kot merilo za polnopravno članstvo v EU in odnos Unije do tega vprašanja ob njenih širitvah leta 1995, 2004 in 2007. Pri tem se zastavljata vprašanji: kako Unija pojmuje varstvo manjšin in kakšen odnos je zavzela do tega vprašanja v primeru posameznih držav kandidatk za članstvo ob širitvah leta 1995, 2004 in 2007.

Cilj diplomskega dela je dokazati, da je Unija zavzela pragmatični pristop do koebenhavskega merila spoštovanja in zaščite manjšin za polnopravno članstvo ob njenih širitvah v letih 1995, 2004 in 2007. To je posledica različnih prepričanj o položaju manjšin v posameznih skupinah kandidatk za članstvo, ki so vstopile v EU ob omenjenih širitvah, kar je pripeljalo do različnih pristopov EU k posameznim skupinam držav kandidatk. V primeru širitve leta 1995 je zaradi prepričanja o (že) urejenem položaju manjšin v Avstriji, na Finskem in Švedskem prišlo le do seznanjanja s položajem jezikovnih manjšin (oz. z rabo manj rabljenih jezikov v javnem življenju) s strani Evropskega parlamenta (EP). V primeru širitev 2004 in 2007 pa je prišlo do sistematičnega preverjanja položaja narodnih manjšin (ne samo njihovih jezikovnih pravic, ampak tudi vključenost predstavnikov narodnih manjšin v procese odločanja) v DSVE s strani EK, in sicer zaradi prepričanja, da utegnejo biti narodne manjšine dejavnik destabilizacije celotnega območja DSVE, kar bi bilo v nasprotju z gospodarskimi in varnostnimi interesi EU.

V drugem poglavju bom analiziral in interpretiral dokumente, sprejete v okviru EU, ki so pomembni za varstvo manjšin (s svojimi določili posredno vplivajo na položaj manjšin v državah članicah EU). Gre za resolucije EP, pogodbe EU, Direktivo o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost²² in Listino o temeljnih pravicah Evropske unije (LTPEU).²³ Uporabil bom razvojno metodo, saj bom dokumente predstavil v takšnem časovnem zaporedju, kot so bili sprejeti. Cilja poglavja sta dva. Prvič: dokazati, da se je Unija z določitvijo koebenhavskih meril, zlasti z merilom spoštovanja in zaščite manjšin, znašla v situaciji, da je spoštovanje in zaščito manjšin opredelila kot temeljno načelo, skupno

zmanjšuje stroške države, denimo za socialne transferje. Varstvo manjšin tako ne pomeni le spoštovanja človekovih pravic, lahko ima tudi ugodne ekonomske posledice.

²² Svet EU. Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, 2000/43/EC OJ (L 180/22), velja od 19. julija 2003, dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:01:SL:HTML> (22. februar 2007).

²³ *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, OJ 2000/C 364/01, sprejeta 7. decembra 2000. Neuradni slovenski prevod Listine temeljnih pravic Evropske unije je dostopen na spletni strani Urada Vlade Republike Slovenije za informiranje na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni_dokumenti/Listina_o_temeljnih_pravicah_EU.pdf (19. november 2006).

vsem svojim članicam, hkrati pa ni razpolagala z lastnimi dokumenti za preverjanje držav kandidatk za članstvo, ki bi izhajali iz *acquisa*. Unija je tako lahko ob vsaki posamezni širitvi merilo spoštovanja in zaščite manjšin pogojevala v različnem obsegu v odnosu do držav kandidatk za članstvo, kar je okrepilo njeno pogajalsko moč. Drugič: pokazati, da je med posameznimi institucijami EU prihajalo do razlik pri njihovem 'angažiranju' za vprašanje varstva manjšin, kar je posledica različnega postopka sprejemanja odločitev v posamezni instituciji EU.

S pomočjo analize primarnih in sekundarnih virov ter študij primerov bom v tretjem poglavju širitev EU leta 1995 analiziral v luči spremljanja varstva manjšin. Izhodišče za analizo te širitve predstavlja Poročilo o manj rabljenih jezikih v Avstriji, na Finskem in Švedskem EP,²⁴ ki se v celoti opira na Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih (ELRMJ), torej na dokument SE.²⁵ Analiziral bom manj rabljene jezike (jezikovne manjšine) v omenjenih državah in ugotovil, do kakšnega varstva so bili upravičeni. Cilj poglavja je dokazati, da je Unija dojemala položaj manjšin (v tem primeru jezikovnih) v takratnih treh novih članicah kot (že) primerno urejen – v luči takšnega prepričanja ni bilo posebnega preverjanja Avstrije, Finske in Švedske, temveč le seznanjanje EP s stanjem manj rabljenih jezikov oz. z njihovo rabo v javnem življenju v teh treh državah.

S pomočjo analize primarnih in sekundarnih virov ter študij primerov bom v četrtem poglavju širitvi EU leta 2004 in 2007²⁶ analiziral glede na ugotovitve EK o varstvu narodnih manjšin. Gre za analizo dokumentov EK (vsa mnenja glede prošenj držav kandidatk za članstvo in vseh rednih poročil o napredku 12 držav, ki so postale članice EU leta 2004 oz. 2007), ki se sklicujejo na Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin (OKVNM)²⁷ in na Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1201 iz leta 1993 o dodatnem protokolu o pravicah narodnih manjšin h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin

²⁴ EP. Manj rabljeni jeziki v Avstriji, na Finskem in Švedskem. *Lesser used languages in Austria, Finland and Sweden*. W-5-09/1997, sprejeto 15. marca 1997, dostopno na http://www.europarl.eu.int/workingpapers/educ/pdf/w5en_en.pdf (6. julij 2005). V nadaljevanju Poročilo EP.

²⁵ SE. *European Charter for Regional or Minority Languages*, sprejeta 5. novembra 1992, velja od 1. marca 1998. Uradni slovenski prevod je objavljen v Zakonu o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 69/2000 (4. avgust 2000).

²⁶ Širitvi EU leta 2004 in 2007 obravnavam v skupnem poglavju, saj sta se Romunija in Bolgarija, ki sta v EU vstopili 1. januarja 2007, pogajali istočasno in sta morali izpolnjevati ista merila kot države, ki so postale polnopravne članice leta 2004, vendar zaradi prepočasnega napredovanja pogajanj nista uspeli zaključiti do decembra 2002 in se EU pridružiti 1. maja 2004.

²⁷ SE. Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, sprejeta 10. novembra 1994, velja od 1. februarja 1998. Slovenski prevod OKVNM je objavljen v Zakonu o ratifikaciji okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 20/1998 (13. marec 1998).

SE.²⁸ Analiziral bom varstvo manjšin v DSVE in ugotovil, do kakšnega varstva so bile narodne manjšine upravičene. Cilj poglavja je dokazati, da je bilo spremljanje in ocenjevanje spoštovanja in zaščite manjšin s strani EK, ki pa je bilo pomanjkljivo, nedosledno in nekritično, v DSVE potrebno zaradi prepričanja Unije, da utegnejo biti manjšine dejavnik destabilizacije na celotnem območju DSVE, kar bi ogrozilo njene varnostne in ekonomske interese.

V zadnjem, petem, poglavju bom predstavil zaključke analize.

²⁸ Parlamentarna skupščina SE. Priporočilo 1201 (1993) o dodatnem protokolu o pravicah narodnih manjšin h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. *Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the Convention on Human Rights*, sprejeto 1. februarja 1993, dostopno na <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.HTM> (19. maj 2006). V nadaljevanju Priporočilo PSSE 1201.

2. DOKUMENTI, SPREJETI V OKVIRU EVROPSKE UNIJE, KI SE NANAŠAJO NA VARSTVO MANJŠIN

V tem poglavju bom predstavil dokumente, sprejete v okviru EU, ki vsebujejo določila, ki se nanašajo na varstvo manjšin v državah članicah EU (kriterij za izbor) s ciljem pokazati, da je med posameznimi institucijami prihajalo do razlik pri obravnavanju vprašanja varstva manjšin. Dokumente bom analiziral v takšnem kronološkem zaporedju, kot so bili sprejeti. Poleg tega jih bom smiselno razdelil v tri sklope: resolucije EP (podpoglavje 2.1), pogodbe EU (podpoglavje 2.2) in ostale dokumente EU (podpoglavje 2.3). Poglavje zaključujem z oceno teh dokumentov v luči odnosa institucij EU do varstva manjšin.

2.1 RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

Prva institucija Evropskih skupnosti (ES), ki je presegla zgolj ekonomski vidik evropskega združevanja in se pričela ukvarjati tudi z vprašanjem človekovih pravic, vključujoč varstvo manjšin, je bil EP (Toggenburg 2004: 5).²⁹ EP je namreč sprejel več resolucij na temo jezikovnih in narodnih manjšin, ki pa niso pravno zavezujoče. Poskusi evropskih poslancev, zlasti tistih, ki sami izvirajo z manjšinskih območij, da bi varstvo manjšin postalo sestavni del zakonodaje EU, niso uspeli (Toggenburg 2004: 6).³⁰ So pa ti dokumenti pomembni, ker iz njih lahko sklepamo, kako EP razume varstvo manjšin oz. katere ukrepe naj bi sprejele države članice in druge institucije EU za zagotovitev vsaj minimalnega standarda zaščite pripadnikov avtohtonih narodnih manjšin, ki živijo na ozemlju držav članic EU (Devetak 1999: 178–9, 186).³¹

²⁹ Po mnenju Toggenburga (2000: 3) EP odraža kulturno raznolikost članic EU, saj gre za neposredno izvoljen organ s strani državljanov članic EU, in je zato bolj dovzeten za kulturna in etnična vprašanja.

³⁰ Med dosežke EP lahko štejemo ustanovitev Evropskega urada za manj rabljene jezike (*European Bureau for Lesser-Used Languages* – EBLUL), namenjanje posebnih sredstev iz skupnega proračuna za manjšine in ustanovitev delovne skupine v okviru EP za manjšine, vzpostavitev programa MERCATOR (gre za sklop treh raziskovalnih in dokumentacijskih centrov, ki proučujejo regionalne in manjšinske jezike v EU in v povezavi s slednjimi nudijo finančno podporo različnim programom) ter programa LINGUA, ki spodbuja učenje tujih jezikov (Toggenburg 2000: 8–10), pomagal je pri razglasitvi evropskega leta jezikov (2001) in aktivno sodeluje pri vseh aktivnostih institucij EU pri preprečevanju vseh vrst diskriminacije.

³¹ Poslanci EP so npr. poskušali opredeliti načela, na katerih bi moralo temeljiti evropsko pravo o etničnih skupinah, in sicer (Devetak 1999: 186–7):

- vsaka narodna ali etnična manjšina ima pravico, da se jo prizna kot subjekt s kulturnimi, socialnimi in političnimi pravicami, in to na ravni Evropske skupnosti in vsake posamezne dežele;
- vsaka etnična skupina ima pravico do neomejene uporabe svojega jezika v vseh zasebnih in javnih družbenih in gospodarskih odnosih;
- prepovedana bo vsaka diskriminacija etničnih skupin kot tudi posameznikov, ki jim pripadajo;
- prepovedan bo vsak pregon, prisilna asimilacija ali uničenje etničnih skupin;
- prepovedane bodo umetne spremembe demografske strukture regije, v kateri živi etnična skupina.

2.1.1 Resolucija o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah etničnih manjšin

Z Resolucijo o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah etničnih manjšin³² je EP pozval države članice, takrat še ES, da spodbudijo učenje in poučevanje v regionalnih jezikih na vseh stopnjah šolanja, njihovo uporabo v množičnih medijih ter zagotovijo možnost uporabe maternega jezika (v tem primeru regionalnega jezika) pri sporazumevanju z organi javne uprave in sodišči (1. člen). Pomemben je tudi 6. člen, ki od EK zahteva, da preveri svoji zakonodajo in prakso, ki utegneta diskriminirati regionalne jezike, ter da vse oblike diskriminacije³³ tudi odpravi.

2.1.2 Resolucija o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti

V Resoluciji o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti³⁴ je EP pozval Svet EU, naj prične uresničevati Resolucijo o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah etničnih manjšin (3. člen), države članice pa, da preverijo zakonodajo in odpravijo vse oblike diskriminacije manjšinskih jezikov (1. člen).

Iz Resolucije o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v ES je mogoče razbrati zaskrbljenost EP zaradi položaja manjšinskih jezikov v ES in njegovo skrb zaradi neuresničevanja resolucije iz leta 1981 (Devetak 1999: 188).

2.1.3 Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti

Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti³⁵ že v preambuli opozarja države članice, da morajo v svojih nacionalnih zakonodajah priznati jezikovne manjšine, kar je osnovni pogoj za ohranitev in pospeševanje razvoja regionalnih in

³² *Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Culture and on a Charter of Rights of Ethnic Minorities*, OJ 1981 C 287/106, sprejeta 16. oktobra 1981, dostopna na <http://www.friul.net/normative/arfe.html> (14. avgust 2005).

³³ Pod pojmom diskriminacija razumemo pojav razlikovanja oz. različne obravnave v primerih, ko med osebami ali situacijami ni relevantne razlike, ali enako obravnavo situacij, ki so dejansko različne (Kogovšek 2005: 10).

³⁴ *Resolution on measures in favour of minority languages and cultures in the European Community*, OJ 1983 C 318/160, sprejeta 11. februarja 1983, dostopna na <http://www.minelres.lv/eu/epres/re830211.htm> (14. avgust 2005).

³⁵ *Resolution on the languages and cultures of regional and ethnic minorities in the European Community*, OJ 1987 C 318/160, sprejeta 30. oktobra 1987, dostopna na <http://www.arts.uwaterloo.ca/MINELRES/eu/re871030.htm> (14. avgust 2005).

manjšinskih jezikov. Poziva jih, da omogočijo izobraževanje v jeziku manjšin na vseh stopnjah (5. člen), da sprejmejo ustrezno zakonsko podlago za uporabo jezikov manjšin na območjih, kjer manjšine živijo (6. člen), ter da zagotovijo programe v množičnih medijih v regionalnih ali manjšinskih jezikih na lokalni, regionalni in nacionalni ravni (7. člen) in možnost souporabe kulturne infrastrukture (8. člen). Na gospodarskem in socialnem področju spodbuja uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov v javnih službah, kot so poštni uradi, banke in upravne enote, ter uvedbo dvojezične toponomastike tam, kjer razmere to zahtevajo (9. člen). Komisija je, poleg držav članic, odgovorna za uresničitev zgoraj naštetih ciljev (12. člen) in hkrati dolžna upoštevati jezike in kulture manjšin pri oblikovanju politik ES, zlasti na izobraževalnem in kulturnem področju.

Obravnavana resolucija od držav članic zahteva, da priznajo svoje jezikovne manjšine in ustvarijo pogoje za njihovo ohranjanje in razvoj. Države članice so prav tako dolžne sprejeti vse potrebne ukrepe za izvrševanje te resolucije (Devetak 1999: 189).

2.1.4 Resolucija o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti

EP je 9. februarja 1994 sprejel Resolucijo o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti³⁶ in v njej poudaril nujnost ustrezne evropske jezikovne kulturne politike (oz. njen nastanek) z namenom premostitve jezikovnih ovir, spodbujanja rabe manj rabljenih jezikov in zaščite manjšinskih jezikov (člen B). Ugotavlja, da sta varstvo in promocija jezikovne različnosti predpogoj za ohranjanje miru in demokratične ureditve v Evropi (člen E).

Namen resolucije je bil spodbuditi vse države članice EU, da učinkoviteje in hitreje uredijo položaj svojih jezikovnih manjšin, zlasti s sprejetjem zakonskih ukrepov za ohranjanje in razvoj manjšinskih jezikov (Devetak 1999: 192). Tukaj so mišljena predvsem področja šolstva, pravosodja, javnih služb, medijev, dvojezične toponomastike in kulturnega življenja.

³⁶ *Resolution on linguistic and cultural minorities in the European Community*, OJ 1994 C 61/110, sprejeta 9. februarja 1994, dostopna na www.minelres.lv/eu/epres/re940209.htm (14. avgust 2005).

2.1.5 Resolucija o regionalnih in manj rabljenih evropskih jezikih

Glavno sporočilo Resolucije o regionalnih in manj rabljenih evropskih jezikih³⁷ je, da je jezike potrebne uporabljati, če želimo, da bi preživel (člen F). Ker želi EU ohraniti svojo jezikovno raznolikost,³⁸ so evropski poslanci pozvali EK, naj za promocijo jezikovne raznolikosti stori vse, kar je v njeni moči (4. člen), države članice pa, da čim prej podpišejo in ratificirajo Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih (ELRMJ),³⁹ če tega še niso storile.

2.1.6 Nekatere druge resolucije Evropskega parlamenta

EP je sprejel še druge resolucije, ki se neposredno nanašajo na varstvo manjšin, bodisi na zaščito specifične oz. posamezne manjšine, bodisi na zaščito manjšin v splošnem pomenu. Primeri takšnih resolucij so Resolucija o položaju glede temeljnih pravic v Evropski uniji leta 2001,⁴⁰ Resolucija o človekovih pravicah v svetu v letu 2000 ter politiki Evropske unije na področju človekovih pravic,⁴¹ Resolucija o varstvu manjšinskih pravic in človekovih pravic v Romuniji⁴² in Resolucija o diskriminaciji Romov.⁴³

³⁷ *Resolution on regional and lesser-used European languages*, OJ C 177E/334, sprejeta 13. decembra 2001, dostopna na <http://www.ciemen.org/mercator/ue31-gb.htm> (18. november 2006).

³⁸ Resolucija v členu C ugotavlja, da je v takratni Uniji, ki je štela 12 članic, 40 milijonov posameznikov uporabljalo regionalni ali manjšinski jezik.

³⁹ SE. *European Charter for Regional or Minority Languages*. European Treaty Series No. 148, sprejeta 5. novembra 1992, velja od 1. marca 1998, dostopna na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/word/148.doc> (9. avgust 2005). Uradni slovenski prevod ELRMJ je objavljen v Zakonu o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (ELRMJ), *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 69/2000 (4. avgust 2000).

⁴⁰ Poleg tega, da poziva države članice, naj spoštujejo dolžnosti do svojih narodnih manjšin, jih hkrati opozarja, naj podpišejo in ratificirajo ELRMJ (EP. *Resolution on the Situation as regards Fundamental Rights in the European Union*, A5-0223/2001, sprejeta 5. julija 2001, dostopna na <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=//EP//NONSGML+REPORT+A520010223+0+DOC+WORD+V0//EN&L=EN&LEVEL=0&NAV=S&LSTDOC=Y> (18. november 2006), 68. točka).

⁴¹ Resolucija se med drugim nanaša na države kandidatke za vstop v EU in jih poziva k spoštovanju pravic svojih manjšin (EP. *Resolution on Human Rights in the World in 2000 and the European Union Human Rights Policy*, A5-0193/2001, sprejeta 5. julija 2001, dostopna na http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/doc/report_00_en.pdf (18. november 2006), 15. točka).

⁴² S to resolucijo je EP Romunijo opozoril, naj odpravi oz. popravi svoj zakon o šolstvu, ki diskriminira manjšinske šole, saj jim je onemogočeno poučevanje nekaterih predmetov v jeziku manjšin (EP. *Resolution on the Protection of Minority Rights and Human Rights in Romania*, OJ 1995 C 249/157, sprejeta 13. julija 1995, dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51995IP1025:EN:HTML> (18. november 2006), 2. člen).

⁴³ EP je s to resolucijo ugotovil, da so Romi najbolj diskriminirana narodna manjšina na ozemlju držav članic EU, in se zavzel za čim prejšnje izboljšanje njihovega položaja (EP. *Resolution on discrimination of Roma*, OJ 1995 C 249/156, sprejeta 13. julija 1995, dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51995IP0974:EN:HTML> (18. november 2006), preambula in 2. člen).

Trdimo lahko, da je bil namen resolucij EP vzbuditi 'zavest' držav članic in drugih institucij EU, da so pravice manjšin del temeljnih človekovih pravic, in pospešiti njihov razvoj znotraj EU.

2.2 POGODBE EVROPSKE UNIJE

Že ustanovitelji ES⁴⁴ so načrtovali združeno in svobodno Evropo. Začetki evropskega združevanja so tesno povezani z ekonomskimi razlogi, zato tudi potrebe po tem, da bi države prenesle pristojnosti za urejanje manjšinske problematike na institucije ES oz. kasneje na institucije EU, ni bilo (Toggenburg 2000: 2). Evropsko združevanje je bilo dojeto kot povezovanje, ki spoštuje nacionalno in kulturno raznolikost svojih članic. Posledično izobraževanje in jezikovni vidiki niso postali predmet pristojnosti EU (Amato in Batt 1998). Tako Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti⁴⁵ prepoveduje le diskriminacijo na podlagi državljanstva (7. člen) in države članice zavezuje k spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

2.2.1 Maastrichtska pogodba

Združevanje, ki je bilo sprva predvsem ekonomsko, je leta 1992 s podpisom t. i. Maastrichtske pogodbe oz. Pogodbe o Evropski uniji (PEU)⁴⁶ preraslo v politično unijo. Z njo

⁴⁴ Leta 1951 so Belgija, Francija, Italija, Luksemburg, Nizozemska in Zahodna Nemčija ustanovile Evropsko skupnost za premog in jeklo (Pogodba o Evropski skupnosti za premog in jeklo, sprejeta 18. aprila 1951, je veljala od 23. julija 1952 do 23. julija 2002), leta 1957 pa še Evropsko skupnost za jedrsko energijo (Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, 11957A, sprejeta 25. marca 1957, velja od 1. aprila 1958) in Evropsko gospodarsko skupnost (Pogodba o Evropski gospodarski skupnosti, 11957E, sprejeta 25. marca 1957, velja od 1. januarja 1958). Vse tri pogodbe so objavljene v Sklepu o objavi besedil Pogodbe o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, skupaj s pogodbami, ki jih spreminjajo ali dopolnjujejo, vključno s Pogodbo o pristopu Kraljevine Danske, Irske in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo, Pogodbo o pristopu Helenske republike k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo, Pogodbo o pristopu Kraljevine Španije in Portugalske republike k Evropski gospodarski skupnosti in k Evropski skupnosti za atomsko energijo in Pogodbo o pristopu Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske k Evropski uniji, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004). V nadaljevanju Sklep.

⁴⁵ Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, sprejeta 2. marca 1957, velja od 1. januarja 1958. Objavljena v Sklepu, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004).

⁴⁶ Pogodba o Evropski uniji, sprejeta 7. februarja 1992, velja od 1. novembra 1993. Objavljena v Sklepu, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004).

je nastala EU, ki ni pravna oseba ali klasična mednarodna organizacija, je le cilj, ki ga omenjena pogodba zasleduje (Toplak 2003: 124).⁴⁷

Z nastankom politične unije so bila v PEU vključena tudi določila o spoštovanju človekovih pravic in o sodelovanju na področju kulture in izobraževanja. S PEU (člen F) se je Unija zavezala k spoštovanju določil Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.⁴⁸ Omenjena konvencija v 14. členu omenja narodne manjšine:

Prepoved diskriminacije

Uživanje pravic in svoboščin, določenih s to Konvencijo, je zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, lastnino, rojstvo ali kakšne druge okoliščine.

Kljub temu, da bi na prvi pogled lahko sklepali, da so EU oz. njene članice tako na posreden način dolžne ustvariti okolje, kjer ne bo prihajalo do diskriminacije pripadnikov narodnih manjšin, temu ni tako. Omenjena konvencija pripadnikom manjšin namreč ne zagotavlja nikakršnih posebnih pravic, pač pa 'le' to, da slednji pri uživanju določil te konvencije ne smejo biti diskriminirani na osnovi svoje pripadnosti narodni manjšini (Zayas 1993: 280).

Na področju kulture in izobraževanja pa so se pogodbene stranke sporazumele, da:

Skupnost prispeva k razvoju kakovostnega izobraževanja s spodbujanjem sodelovanja med državami članicami /.../ pri čemer v celoti upošteva odgovornost držav članic za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov, pa tudi njihovo kulturno in jezikovno raznolikost ter prispeva k razcvetu kultur držav članic, pri čemer upošteva njihovo nacionalno in regionalno raznolikost ter hkrati postavlja v ospredje skupno kulturno dediščino.⁴⁹

Poudariti velja, da je PEU prvi pravno zavezujoči dokument EU, v katerem je govora o kulturi, pod kulturno raznolikost pa smemo prištevati tudi manjšine (Devetak 1999: 178). PEU tako poudarja predvsem pomen in vrednost evropske kulturne različnosti, ki jo je potrebno ohranjati (Amato in Batt 1998). Opaziti je mogoče, da sta izobraževanje in kultura v celoti v pristojnosti držav članic, da EU vanju ne posega,⁵⁰ kljub temu pa so manjšine s PEU

⁴⁷ Tako 2. odstavek člena A PEU pravi »/T/a pogodba označuje novo stopnjo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope, v kateri se odločitve sprejemajo v kar najtesnejši povezavi z državljani«.

⁴⁸ SE. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, sprejeta 4. novembra 1950, velja od 3. septembra 1953, objavljena v Zakonu o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 33/1994 (13. junij 1994).

⁴⁹ PEU, 126/1. in 128/1. člen.

⁵⁰ PEU (128. člen) izrecno določa, da so izključena kakršna koli usklajevanja zakonov in predpisov držav.

pridobile pravno osnovo za črpanje sredstev za programe,⁵¹ ki se ukvarjajo z manjšinskimi jeziki in regionalnimi (manjšinskimi) kulturami (Toggenburg 2000: 12).⁵²

2.2.2 Amsterdamska pogodba

Amsterdamska pogodba⁵³ je dopolnila PEU, ki je prinesla novosti glede varstva manjšin. Določilo o prepovedi diskriminacije na osnovi državljanstva, ki je vsebovano že v 7. členu Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti,⁵⁴ je bilo dopolnjeno z novim, 13. členom:

Brez poseganja v druge določbe te pogodbe in v mejah pristojnosti Skupnosti po tej pogodbi lahko Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

Opazimo, da novi člen razširja pristojnosti EU za boj proti diskriminaciji, saj Svetu EU daje možnost, da sprejme vse ukrepe, ki so potrebni za odpravo kakršne koli oblike diskriminacije. S stališča varstva manjšin je ta člen pomemben, saj daje Svetu EU pooblastila za boj proti diskriminaciji na podlagi rase, narodnosti ali vere, to pa so lahko identifikacijski elementi narodnih manjšin, kot so opredeljeni v Priporočilu PSSE 1201 (1. člen).⁵⁵ Amsterdamska pogodba (13. člen) tako daje pravno osnovo za sprejemanje ukrepov v korist narodnih manjšin (Toggenburg 2000: 21). Na osnovi 13. člena je bila kasneje sprejeta tudi Direktiva o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.

Brezigar (2002) opozarja, da 13. člen Amsterdamske pogodbe izpušča diskriminacijo na podlagi jezika kljub temu, da je jezik morda glavna identifikacijska lastnost narodnih manjšin, kar je pomanjkljivost tega člena.⁵⁶ Zato tudi obravnavana direktiva, ki je nastala na osnovi 13. člena Amsterdamske pogodbe, izpušča diskriminacijo na podlagi jezika (*ibid.*).

⁵¹ Toggenburg (2000: 16) pri tem opozarja, da je za sprejetje takšnih ukrepov v okviru Sveta EU potrebno soglasje. Ker nekatere članice, kot sta Francija in Grčija, niso naklonjene varstvu manjšin, je posledično oteženo sprejemanje odločitev v prid takšnim programom. Lahko trdimo, da gre v primeru Francije in Grčije za pragmatično delovanje – ker priznanje obstoja narodnih manjšin na njihovem ozemlju ni v njunem interesu, posledično onemogočata sprejetje ukrepov, ki bi bili v korist pripadnikom narodnih manjšin.

⁵² Primeri takšnih programov so Ariane, Kaleidoscope in Raphael, pa tudi Socrates-Erasmus.

⁵³ Amsterdamska pogodba, sprejeta 2. oktobra 1997, velja od 1. maja 1999. Objavljena v Sklepu, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004).

⁵⁴ V Amsterdamski pogodbi je to 12. člen.

⁵⁵ Več o Priporočilu PSSE 1201 v podpoglavju 4.2.2.

⁵⁶ Prepoved diskriminacije na osnovi jezika vključuje že 14. člen Konvencije o zaščiti človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zato čudi, da ga države članice EU niso eksplicitno navedle (Brezigar 2002). Če bi bilo vključeno tudi določilo o prepovedi diskriminacije na osnovi jezika, bi to koristilo manjšinam pri uveljavljanju vsaj minimalne stopnje zaščite (*ibid.*). Sklepamo lahko, da to ni bilo v interesu držav EU, zato takšnega določila tudi niso sprejele.

Amsterdamska pogodba v 6. členu opredeljuje načela, na katerih temelji EU – ta sovpadajo s političnimi merili iz Koebenhavna –,⁵⁷ spoštovanje in zaščito manjšin pa izpušča. Po mnenju Toggenburga (2000) gre odsotnost eksplicitne navedbe varstva manjšin pripisati delovanju nekaterih držav članic, kot sta Francija in Grčija, ki sta zelo nenaklonjeni manjšinam, saj zagovarjata narodno enotnost, pri čemer bi morebitno priznanje obstoja narodnih manjšin na njenem ozemlju ogrozilo njuno državno neodvisnost in ozemeljsko celovitost.⁵⁸

Novost je tudi 7. člen, ki v primeru, da katera izmed članic resno in nenehno krši načela iz 6. člena, institucijam EU daje možnost, da zoper njo sprejmejo ustrezne sankcije.⁵⁹ Če bi torej ena izmed članic grobo kršila temeljne človekove pravice določene manjšine na svojem ozemlju, bi bila tako podvržena sankcijam s strani EU. Grilc in Ilešič (2001: 184) opozarjata, da nobena evropska institucija ne more prisiliti Evropskega sveta, da sprejme takšne ukrepe, tudi če gre za očitno kršenje obveznosti posamezne članice. Morebitno sprejetje ukrepov tako ostaja politično vprašanje v rokah voditeljev držav članic EU.

Na področju kulture in izobraževanja Amsterdamska pogodba ni prinesla večjih novosti – spremenila se je le 4. točka 128. člena PEU, ki je institucijam EU naložila, da pri svojem delovanju zasledujejo spoštovanje in promocijo vseh kultur na območju EU.⁶⁰ Svet EU še vedno sprejema ukrepe na področju kulture s soglasjem.⁶¹

2.2.3 Pogodba iz Nice

Pogodba iz Nice⁶² je prinesla še nekaj manjših sprememb, ki zadevajo varstvo manjšin. Z njo je bil izoblikovan dokončni postopek, ki je vodilo za delovanje Unije v primeru očitne in nenehne diskriminacije v kateri izmed njenih članic.

⁵⁷ »/U/nija temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, na načelih, ki so skupna vsem državam članicam« (Amsterdamska pogodba, 6. člen).

⁵⁸ Ta primer že nakazuje v uvodu izpostavljeno pragmatično delovanje EU oz. v tem primeru vsaj dveh njenih članic v odnosu do varstva manjšin.

⁵⁹ »/S/vet v sestavi voditeljev držav ali vlad lahko na predlog ene tretjine držav članic ali Komisije in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta soglasno ugotovi, da ena od držav članic huje in vztrajno krši načela, omenjena v členu 6(1) /.../, ob takšni ugotovitvi lahko Svet s kvalificirano večino sklene, da nekatere pravice, ki izhajajo iz uporabe te pogodbe za zadevno državo članico, mirujejo, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnika vlade te države članice v Svetu« (Amsterdamska pogodba, 7. člen).

⁶⁰ V Amsterdamski pogodbi je to 151. člen.

⁶¹ Amsterdamska pogodba, 151. člen.

⁶² Pogodba iz Nice, sprejeta 26. februarja 2001, velja od 1. februarja 2003. Objavljena v Sklepu, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004).

Na podlagi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, EP ali EK lahko Evropski svet po pridobitvi privolitve EP s štiripetinsko večino svojih članov ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila načela iz 6. člena⁶³ – pred takšno ugotovitvijo Evropski svet zasliši zadevno državo članico.⁶⁴ Če Evropski svet soglasno sprejme odločitev, da ena izmed držav članic huje in vztrajno krši načela, določena v 6. členu, lahko s kvalificirano večino sklene, da nekatere pravice, ki izhajajo iz uporabe pogodbe za državo članico, ki huje in vztrajno krši načela, mirujejo, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnika vlade te države članice v Svetu.⁶⁵ Svet lahko s kvalificirano večino naknadno sklene, da se ukrepi spremenijo ali prekličejo, in sicer kot odgovor na spremembe okoliščin, zaradi katerih so bili uvedeni.⁶⁶

2.2.4 Pogodba o Ustavi za Evropo

Pogodba o Ustavi za Evropo (PUE)⁶⁷ je nastala zaradi želje EU, da se bolj približa svojim državljanom, in hkrati zaradi potrebe po dokumentu, ki bi v sebi združeval vse njene pogodbe, predpise in politike (Nusdorfer 2005: 25).

Načela in vrednote, kot so npr. trajnostni razvoj, nediskriminacija in načelo enakosti, ki so bile razpršene po različnih pogodbah, je PUE združila na enem mestu (Rejec Longar 2005: 37). S stališča varstva manjšin je zlasti pomemben člen I-2., ki govori o vrednotah EU:

Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost in enakost med ženskami in moškimi.

Naštete vrednote so del skupnih načel EU, ki jih je dolžna spoštovati vsaka država članica. Vsaka država, ki želi postati članica EU, mora spoštovati zgoraj naštete vrednote in jih mora biti pripravljena uveljavljati skupaj z drugimi članicami (I-1. člen).⁶⁸ Z drugimi besedami –

⁶³ Glej Amsterdamsko pogodbo, 6. člen. Več o tem v podpoglavju 2.2.2.

⁶⁴ Pogodba iz Nice, 7. člen, 1. odstavek.

⁶⁵ Pogodba iz Nice, 7. člen, 3. odstavek.

⁶⁶ Pogodba iz Nice, 7. člen, 5. odstavek.

⁶⁷ Konferenca predstavnikov vlad držav članic EU. *Pogodba o Ustavi za Evropo*, CIG 87/2/04 REV 2, sprejeta 29. oktobra 2004, še ni v veljavi, dostopna na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni_dokumenti/Pogodba_o_ustavi_za_Evropo.doc (3. avgust 2006).

⁶⁸ Kljub temu, da PUE še ni v veljavi, to ne pomeni, da vrednote, naštete v členu I-2, že zdaj niso skupne vsem državam članicam EU. Posebno konvencijo, ki je pripravila PUE, so sestavljali (vladni) predstavniki vseh držav

vsaka država, kandidatka ali članica, si mora prizadevati za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. V primeru, da katera izmed držav članic EU huje in dlje časa krši vrednote, zapisane v I-1. členu, lahko Evropski svet sprejme sklep o začasnem mirovanju glasovalnih pravic (tudi v Svetu EU), ki izhajajo iz članstva v EU (I-59. člen).⁶⁹

Določila PUE pokrivajo tudi področje kulture (III-258. člen), ki sodi med področja, kjer EU lahko sprejme usklajevalne, dopolnilne ali podporne ukrepe.⁷⁰ Sama določila ne prinašajo večjih novosti in tako, kot je določeno v 2. točki III-258. člena, je »dejavnost EU namenjena spodbujanju sodelovanja med državami članicami in, če je to potrebno, podpiranju in dopolnjevanju njihovih dejavnosti«.

2.3 OSTALI DOKUMENTI EVROPSKE UNIJE

2.3.1 Direktiva o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost

Direktivo⁷¹ o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (t. i. rasna direktiva), ki jo je sprejel Svet EU leta 2000 po načelu subsidiarnosti,⁷² prepoveduje diskriminacijo na osnovi rasnega ali etničnega porekla (1. člen), v javnem in zasebnem sektorju, na področju zaposlovanja, dostopa do poklicnega svetovanja in usposabljanja, socialne zaščite, zdravstvenih storitev, izobraževanja in drugih javnih dobrin (3. člen). Kot ugotavlja Toggenburg (2000: 24–5), so pripadniki manjšin na teh področjih pogosto zapostavljeni.

Da bi se zagotovilo popolno enakopravnost tudi v praksi, načelo enakega obravnavanja ne ovira držav članic EU, da bi sprejele določene ukrepe kot nadomestilo za neugodnosti, ki so jim lahko izpostavljene osebe rasnega ali etničnega porekla, drugačnega od večine (5. člen).⁷³

članic in so v naštetih vrednotah ugotovili skupni imenovalac vseh članic EU. I-2. člen tako predstavlja kodifikacijo že obstoječih načel delovanja držav članic EU (EK 2007).

⁶⁹ Postopek, ki ga v tem primeru predvideva PUE, je enak postopku, ki sem ga opisal pri Pogodbi iz Nice (podpoglavje 2.2.3).

⁷⁰ PUE, III. del, V. poglavje.

⁷¹ Direktiva je sicer sekundarni vir prava EU, je zavezujoča za države članice, na katere je naslovljena, glede na cilj, ki ga določa. Oblastem države članice pa prepušča izbor oblike in metod za doseg zastavljenega cilja, opredeljenega s samo direktivo (Grile in Ilešič 2001: 114).

⁷² Načelo subsidiarnosti opredeljuje 3b. člen PEU in omogoča institucijam EU, da ukrepajo in sprejemajo odločitve le, če države članice niso sposobne na zadovoljiv način uresničiti zastavljenih ciljev v okviru EU in jih je zato mogoče uspešneje uresničiti na ravni EU (Grile in Ilešič 2001: 313).

⁷³ Poudarimo, da obravnavana direktiva ne opredeli, kaj je mišljeno oz. kaj so dejanske neugodnosti, povezane z rasnim ali etničnim poreklom.

Ta člen omogoča t. i. pozitivno diskriminacijo⁷⁴ kot nadomestilo za neugodnosti, ki jim je izpostavljena določena skupina posameznikov na osnovi etničnega ali rasnega porekla, ki je drugačno od porekla večinskega prebivalstva.

Obravnavana direktiva določa tudi prepoved neposredne in posredne diskriminacije. Kot neposredna diskriminacija je opredeljena diskriminacija, ko je ena oseba obravnavana manj ugodno kot druga v enakih okoliščinah (Kogovšek 2005: 10). Posredna pa je tista diskriminacija, ko navidez nevtralna določba, praksa ali kriterij postavlja osebo v posebno neugoden položaj (*ibid.*).

Kot pomanjkljivost obravnavane direktive Tsilevich (2001) omenja odsotnost prepovedi diskriminacije na osnovi jezika ali vere, ki sta lahko identifikacijska elementa narodnih manjšin. Odsotnost diskriminacije na osnovi jezika ali vere pa je mogoče pojasniti s 6. členom Amsterdamske pogodbe, ki je bil osnova za nastanek obravnavane direktive, ki ne vsebuje prepovedi diskriminacije na osnovi jezika ali vere (*ibid.*).

2.3.2 Listina o temeljnih pravicah Evropske unije

EP, EK in Evropski Svet so 7. decembra 2000 slovesno razglasili LTPEU, ki predstavlja celovit sklop pravic in svoboščin, ki jih uživajo državljani EU. LTPEU potrjuje pravice, kakršne izhajajo zlasti iz ustavnih tradicij in mednarodnih obveznosti, skupnih državam članicam.⁷⁵ S stališča varstva manjšin sta pomembna predvsem 21. in 22. člen LTPEU.

Z naslovom Nediskriminacija 21. člen določa:

Prepovedana je vsakršna diskriminacija na podlagi spola, rase, barve kože, narodnostne pripadnosti ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnostni manjšini, gmotnega stanja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

⁷⁴ Pod pojmom pozitivna diskriminacija razumemo »/.../ z zakonom določeno začasno različno oz. prednostno pravno obravnavanje določenih kategorij oseb pri uresničevanju pravic, ki so pravnim naslovljencem praviloma zagotovljene v enakem obsegu in pod enakimi pogoji. V praksi pravnega urejanja pozitivna diskriminacija vključuje različno oz. prednostno obravnavanje, ki je namenjeno preprečevanju manj ugodnega položaja in spodbujanju oz. ustvarjanju "enakih možnosti" ekonomsko, politično, in socialno (naj)šibkejših članov družbe pri uresničevanju pravic, ki jih pravo zagotavlja vsem pravnim naslovljencem« (Flander 2004: 99).

⁷⁵ LTPEU, preambula, 5. odstavek.

Sledi mu člen, ki opredeljuje, da EU spoštuje kulturno, versko in jezikovno raznolikost (22. člen). Poleg dveh omenjenih členov je tudi 14. člen mogoče interpretirati tako, da smejo pripadniki manjšin ustanoviti svoje izobraževalne zavode⁷⁶ (Murgel 2001: 133).

Beneška komisija⁷⁷ v svojem Mnenju o posledicah pravno zavezujoče LTPEU na varstvo človekovih pravic v Evropi⁷⁸ ugotavlja, da je slednja kljub pravno neobvezujoči naravi LTPEU že imela konkretne učinke. Tako je Svet EU v svojem sklepu 2002/187/JHA,⁷⁹ s katerim je ustanovil Eurojust,⁸⁰ potrdil, da ta sklep spoštuje temeljne pravice EU in upošteva načela, ki jih priznava 6. člen PEU in jih določa LTPEU (*ibid.*). Tudi Sodišče Evropskih skupnosti (v nadaljevanju Sodišče ES)⁸¹ se je v svojih razsodbah že sklicevalo na LTPEU kot na relevanten vir (75. točka). To je storilo npr. v primerih *Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union*⁸² in *Union de Pequenos Agricultores*.⁸³ V teh primerih

⁷⁶ »/O/b spoštovanju demokratičnih načel se morata spoštovati svoboda ustanavljanja izobraževalnih zavodov in pravica staršev, da svojim otrokom zagotovijo izobraževanje in pouk v skladu s svojim verskim, svetovnonazorskim in vzgojnim prepričanjem, v skladu z nacionalnimi predpisi, ki urejajo uresničevanje te svobode in pravice« (LTPEU, 14. člen).

⁷⁷ Evropska komisija za demokracijo skozi pravo oz. Beneška komisija (*European Commission for Democracy through Law* oziroma *Venice Commission*) (v nadaljevanju Beneška komisija) je posvetovalno telo SE (Dürr 1999: 85). Sestavljajo jo neodvisni pravni strokovnjaki, predvsem univerzitetni profesorji ustavnega in mednarodnega prava, nekdanji ustavni sodniki ali politiki oz. uradniki, ki jih imenujejo države članice SE (Dürr 1999: 86). Njeno področje delovanja obsega področja v zvezi z vprašanji ustavnega sodstva, odnosov med regionalno in federalno vlado v posamezni državi, odnosov med mednarodnim pravom in notranjo zakonodajo, vprašanja pristojnosti vlad, demokratičnih institucij in varstva manjšin (Dürr 1999: 87). Ko je bila leta 1990 ustanovljena, je Beneška komisija pridobila sloves mednarodno priznane neodvisne svetovalne institucije (Dürr 1999).

⁷⁸ Beneška komisija. *Opinion on the Implications of a legally-binding EU Charter of Fundamental Rights of the European Union*, sprejeto 18. decembra 2003, dostopno na [http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD\(2003\)022-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD(2003)022-e.pdf) (16. februar 2007). V nadaljevanju Mnenje o LTPEU.

⁷⁹ Svet EU. Sklep Sveta z dne 28. februarja 2002 o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala, velja od 6. marca 2002, dostopen na http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32002D0187&model=guichett&lg=sl (16. februar 2007), 18. točka. V nadaljevanju Sklep o Eurojustu.

⁸⁰ Eurojust je institucija EU, ki je zadolžena za pregon vseh vrst težjega kriminala v državah članicah EU, vključno s spodbujanjem in izboljševanjem koordinacije med pristojnimi organi držav članic pri preiskavah in pregonih v državah članicah (Sklep o Eurojustu, 3. člen, 1. točka).

⁸¹ Sodišče ES je institucija EU, katere namen je reševati primere, ki jih nanjo naslovijo njene članice, ostale institucije EU, fizične osebe državljanji EU in pravne osebe s sedežem v EU. Sodišče ES pri svojem razsojanju uporablja skupno zakonodajo EU in splošna pravna načela, ki so enaka za pravne rede vseh držav članic EU (Grilc in Ilešič 2001: 80).

⁸² Sodišče ES, primer C-173/99, 26. junij 2001, *Mannesmannrohren-Werke AG v. European Commission*, dostopen na <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&newform=newform&Submit=Submit&alljur=alljur&juredj=juredj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&typeord=ALLTYP&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=c173%2F99&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100> (16. februar 2007), 39. točka.

⁸³ Sodišče ES, primer C-00/50, 25. julij 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Council of the European Union*, dostopen na <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=sl&newform=newform&Submit=I%C5%A1%C4%8Di&alljur=alljur&juredj=juredj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&doc>

je Sodišče ES citiralo LTPEU skupaj s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot enega izmed virov, v katerem je 'našlo' navdih za odločanje. Navedeni primeri kažejo, da Sodišče ES že uporablja LTPEU kot pomoč pri svojem razsojanju (zaenkrat še skupaj z drugimi viri).

Konferenca predstavnikov vlad držav članic EU je LTPEU v celoti prenesla v PUE (II. del PUE). Če bo PUE stopil v veljavo, bo s tem LTPEU postal pravno zavezujoč. LTPEU je po mnenju Brezigarja (2002) že zdaj politično zavezujoč, saj je EP pozval vse članice EU, naj spoštujejo njegova določila. LTPEU sicer ne prinaša bistvenih novosti, kajti določila o prepovedi diskriminacije zasledimo že v PEU,⁸⁴ Amsterdamski pogodbi⁸⁵ in Pogodbi iz Nice⁸⁶ – prednost LTPEU pred njimi je v tem, da na enem mestu združuje vse elemente, ki so lahko identifikacijske lastnosti manjšin (rasa, barva kože, narodni izvor, jezik, religija, eksplicitno navedena pripadnost manjšini).

2.4 OCENA OBRAVNAVANIH DOKUMENTOV

EP je bil prvi in ostaja edini organ EU, ki je resno poskusil vzpostaviti natančne dolžnosti držav članic EU do svojih manjšin, vendar se je pri tem osredotočil zgolj na jezikovne politike in ni dosegel večjih učinkov na področju položaja manjšin (Toggenburg 2004: 6), saj njegove resolucije niso pravno obvezujoče za ostale institucije EU in za članice EU.

Pri primerjavi različnih institucij EU oz. njihovega odnosa do varstva manjšin ugotovimo, da je prihajalo med njimi do razlik. Na eni strani je EP sprejel določeno število resolucij o jezikovnih in narodnih manjšinah z namenom, da bi vzpostavil natančne obveznosti članic EU do njihovih manjšin. To je bilo mogoče zato, ker je za sprejetje resolucij v EP potrebna navadna večina, a njegove resolucije niso pravno zavezujoče (Devetak 1999: 190). Po drugi strani je na ravni Sveta EU potrebno soglasje za sprejetje ukrepov v korist manjšinam (Toggenburg 2000: 10). Ta različen pristop bi lahko pojasnili z dejstvom, da je EP zelo angažiran na področju razvoja človekovih pravic, vključno z varstvom manjšin (Devetak 1999: 177), medtem ko na ravni Evropskega sveta in Sveta EU pridejo bolj do izraza

[noj=docnoj&docnoor=docnoor&typeord=ALLTYP&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=c50%2F00&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mts=&resmax=100](#) (16. februar 2007), 39. točka.

⁸⁴ Več o PEU v podpoglavju 2.2.1.

⁸⁵ Več o Amsterdamski pogodbi v podpoglavju 2.2.2.

⁸⁶ Več o Pogodbi iz Nice v podpoglavju 2.2.3.

nacionalni interesi držav (Grilc in Ilešič 2001: 185) – Francija in Grčija, ki sta zelo nenaklonjeni manjšinam, tako lahko preprečita sprejetje posebnih ukrepov na ravni Sveta EU za zaščito manjšin.

Z nastankom politične unije leta 1992 je bilo ekonomsko povezovanje 'nadgrajeno' še s političnim, a so Unija in njene institucije pri delovanju še vedno omejene s svojimi pristojnostmi, med katere varstvo manjšin ne sodi (Toggenburg 2000: 22). V pogodbah EU je to 'nadgradnjo' mogoče opaziti v nekaterih določilih, npr. v 6. členu Amsterdamske pogodbe (kasneje je bil v celoti prenesen v Pogodbo iz Nice), ki omogoča sprejetje ukrepov proti diskriminaciji, temelječi na rasnem ali etničnem izvoru. Kot ugotavlja Ermenc (2004: 72), gredo takšna določila v korist pripadnikom manjšin.⁸⁷

Unija je do sprejetja politik, ki bi neposredno urejale področje multikulturalizma in etničnih odnosov, zelo previdna, zato je v svojem okviru pozornost posvečala le enemu vidiku varstva manjšin, to je načelu nediskriminacije (Ferrero 2003: 109). Tako Amsterdamska pogodba ni pravno obvezala k zagotavljanju varstva manjšin kot pogoja za članstvo, temveč je rajši razširila določila o nediskriminaciji (13. člen). Logična posledica tega je odsotnost specializiranih institucij v okviru EU, ki bi delovale na področju manjšinske problematike (Tsilevich 2001).

Unija se je tako znašla v sledečem položaju: s sprejetjem kopenhavskih meril je Evropski svet prvič postavil 'dodatna' merila za vstop v EU. Vendar ne moremo govoriti, da gre za popolnoma nova, dodatna merila, saj je Svet EU poudaril, da so to temeljna načela, ki so skupna vsem članicam Unije, pri čemer ima EU na razpolago vsa potrebna sredstva za preverjanje držav kandidatk za članstvo.⁸⁸ Toggenburg (2000: 19) domneva, da so kopenhavska merila le otipljivejša oblika takrat že obstoječih standardov Unije, saj jih je sprejel njen najpomembnejši organ, Evropski svet. Hkrati dodaja, da kopenhavska merila ne izhajajo neposredno iz *acquisa*, zato gre za popolnoma politično vprašanje (*ibid.*).

Drugi dokaz, da so kopenhavska merila, vključno z merilom spoštovanja in varstva manjšin, predvsem politično vprašanje, do katerega sta Evropski svet in Komisija pristopila pragmatično, nam ponujata Hughes in G. Sasse (2003: 1). Ko govorimo o širitvi EU, je

⁸⁷ Na pobudo poslancev EP so bili ustanovljeni EUMRJ ter programa MERCATOR in LINGUA, ki jih financira EU. Sprejeta je bila tudi t. i. rasna direktiva, ki vsebuje zahteve po nediskriminatornem obnašanju na številnih področjih in omogoča uveljavitev pozitivne diskriminacije kot nadomestilo za neugodnosti, ki so jim lahko izpostavljeni pripadniki narodnih manjšin (Ermenc 2004: 72–4).

⁸⁸ Primer takšnega stališča je odgovor na vprašanje evropske poslanke Gorke Knörr Borràs Svetu EU. Več o njem v 1. poglavju.

stopnjo pripravljenosti posamezne kandidatke običajno mogoče oceniti glede na skladnost njene zakonodaje z *acquisom*, kar pa s stališča obravnavane problematike ni mogoče, saj *acquis* ne pozna posebne zakonodaje, ki bi obravnavala varstvo manjšin, prakse posameznih držav članic EU pa so si preveč različne,⁸⁹ da bi postavili določen skupni imenovalec (*ibid.*). Komisija se je za oceno položaja zato morala poslužiti zunanjih virov (zlasti dokumentov SE).⁹⁰

⁸⁹ Francija je primer 'nedeljive' države (*indivisible state*), ki ne priznava obstoja narodnih manjšin na svojem ozemlju (enak pristop zagovarja Grčija), dopušča pa jezikovno avtonomijo na Korziki. Na drugi strani pa imajo države kot so Belgija, Španija in Finska zelo kompleksen in razdelan sistem (določen že z ustavo), ki ureja položaj narodnih manjšin (Hughes in Sasse 2003: 13).

⁹⁰ Več o virih, ki jih je Komisija uporabila za ocenjevanje varstva manjšin v DSVE v 4. poglavju.

3. ŠIRITEV EVROPSKE UNIJE LETA 1995

V tem poglavju bom najprej predstavil okoliščine približevanja Avstrije, Finske in Švedske k EU (podpoglavje 3.1), nato bom pojasnil in analiziral normativno izhodišče EP za pripravo Poročila EP – gre za ELRMJ (podpoglavje 3.2). Zatem bom analiziral elemente varstva jezikov (jezikovnih manjšin) (podpoglavje 3.3), ki so bili predmet zanimanja EP. Na koncu bom analiziral, kakšno vlogo je igralo varstvo manjšin v primeru širitve EU leta 1995 (podpoglavje 3.4).

3.1 PRIBLIŽEVANJE AVSTRIJE, FINSKE IN ŠVEDSKE K EVROPSKI UNIJI

Leta 1995 se je Unija razširila na tri nove članice – Avstrijo, Finsko in Švedsko. Po koncu hladne vojne so se omenjene države znašle v novih zunanjepolitičnih okoliščinah. Njihova zunanja in tudi notranja politika sta bili namreč pred tem močno pogojeni z razdelitvijo Evrope na Vzhod in Zahod – Avstrija in Finska si prej zaradi nekdanje Sovjetske zveze nista mogli oz. smeli prizadevati, da bi postali del evropskih integracij,⁹¹ za Švedsko pa je postalo vprašanje članstva v EU zanimivo, saj je njena politika nevtralnosti po prenehanju blokofske delitve med Vzhodom in Zahodom izgubljala na pomenu (Boden 2004: 124). Poleg tega so na politiko skupnega trga EU lahko vplivale le polnopravne članice. Vse tri omenjene države pa so takrat opravile največ trgovinske menjave z državami članicami EU (*ibid.*).

Konec bipolarnosti je hitro spremenil evropsko politično situacijo na začetku 90. let 20. stoletja. Avstrija, Finska in Švedska so se znašle v situaciji, ko so morale na novo pretehtati, kakšen položaj želijo zasesti v Evropi (Ješovnik 2000: 153). Politične in gospodarske razmere ter kulturna povezanost z ostalimi evropskimi državami so omenjene države spodbudile, da deloma spremenijo svojo tradicionalno nevtralno politiko in zaprosijo za polnopravno članstvo v EU.⁹² Pogajanja so trajala dobro leto. Po njihovem zaključku so vse tri države

⁹¹ Kljub Avstrijski državni pogodbi in trajni nevtralnosti Avstrije je bila država lahko članica določenih mednarodnih institucij – na primer Organizacije združenih narodov (OZN) in Evropskega območja proste trgovine (*European Free Trade Association* – EFTA), ni pa smela postati članica ES zaradi nasprotovanja nekdanje zasedbene sile Sovjetske zveze, zaradi vojaškega sodelovanja članic ES, kar bi bilo v nasprotju z avstrijsko trajno nevtralnostjo (Boden 2004: 148). V desetletjih hladne vojne je za Finsko veljalo, da ima omejen manevrski prostor zaradi sporazuma o pomoči s Sovjetsko zvezo, kar ji je onemogočilo tesnejšo vključitev v zahodnoevropske integracije. V luči dogodkov na Vzhodu je Finska leta 1990 enostransko razveljavila omenjeni sporazum, kar ji je odprlo pot k poglobljenemu sodelovanju z Zahodom (Boden 2004: 212).

⁹² Avstrija je prošnjo vložila julija 1989, Švedska julija 1991, Finska pa januarja 1992 (Ješovnik 2000: 152).

izvedle referendum o vstopu v Unijo. Referendumi so bili uspešni⁹³ in tri države so tako 1. januarja 1995 postale njene polnopravne članice.

Avstrija, Finska in Švedska so države t. i. prvega vala demokratizacije.⁹⁴ Gre za države, ki veljajo za konsolidirane demokracije, kar pomeni, da vsi državljani priznavajo splošno sprejeti demokratični okvir, ki omogoča svobodno politično tekmovanje (zagotavlja ga država). Znotraj tega okvira delujejo vsi državljani, ne glede na politične ali ekonomske okoliščine, ki v danem trenutku prevladujejo (Hague in Harrop 2004: 43). Dahl (1998: 45) k temu dodaja, da te demokracije zagotavljajo splošno svobodo državljanov in njihovo politično enakost, pravico do samoodločbe, splošni razvoj in blaginjo. K temu je potrebno dodati še politično stabilnost takih držav, ki jo Tomšič (2003a: 36) razume kot »/.../ stanje sistema, ki poleg njegove obstojnosti zajema še inkluzivnost (participacija kar najširšega števila državljanov na različnih nivojih, kompetitivnost v smislu svobodnega in enakopravnega delovanja političnih akterjev) in učinkovitost (učinkovitost političnih institucij in transparentnost njihovega delovanja)«. ⁹⁵ Avstrijo, Finsko in Švedsko opredeljujejo vse našete lastnosti⁹⁶ in jih težko označimo kot države, ki ne zagotavljajo človekovih pravic, vključujoč varstvo manjšin. Lahko bi govorili o percepciji EU, da Avstrija, Finska in Švedska v zadostni meri spoštujejo svoje manjšine, zato posebnega, sistematičnega preverjanja ni bilo.⁹⁷

⁹³ Volivci so v vseh treh državah izrazili strinjanje z vključitvijo v EU – v Avstriji, 12. junija 1994, s 64,4-odstotno podporo, na Finskem, 16. oktobra 1994, s 57,1-odstotno podporo in na Švedskem, 13. novembra 1994, z 52,3-odstotno podporo (Boden 2004: 150, 213, 466).

⁹⁴ Prvi val demokratizacije je nastopil v letih med 1828 in 1926, ko je skoraj 30 držav po vsem svetu uvedlo vsaj minimalno stopnjo demokracije. Mednje prištevamo Argentino, Avstralijo, Veliko Britanijo, Irsko, države severne Evrope, Luksembourg, Belgijo, Italijo, Nemčijo, Nizozemsko, Švico, Avstrijo, Francijo, Kanado, Japonsko, Indijo, Novo Zelandijo, Kolumbijo, Venezuelo in nekaj karibskih otoških držav (Hague in Harrop 2004: 40).

⁹⁵ Tomšič (2003a: 36) kot enega izmed pomembnejših elementov vključenosti izpostavlja politično sodelovanje pripadnikov manjšin, saj so etnične manjšine nesorazmerno zastopane na volilnih kandidatnih listah in v predstavnih institucijah. Koncept vključenosti zato razume v tesni povezavi z uresničevanjem temeljnih človekovih pravic, ker »/.../ so le-te osnova, ki omogoča polno državljansko participacijo kot tudi svobodo in enakopravno politično kompeticijo« (Tomšič 2003a: 36). Avtor sicer uporablja izraz etnična manjšina, ki strogo gledano ni enak izrazu narodna manjšina, a ga je v tem primeru mogoče smiselno razumeti kot slednjega.

⁹⁶ Takšni so tudi zaključki Poročil o praksi človekovih pravic v Avstriji, na Finskem in Švedskem (Ministrstvo za zunanje zadeve Združenih držav Amerike. *Country Reports on Human Rights Practices 2006*, sprejeta 8. marca 2006, dostopna na <http://www.state.gov/drl/rls/hrrpt/2006/> (28. marec 2006)) za leto 2006. Omenjena poročila na primeru Avstrije, Finske in Švedske ugotavljajo, da položaj njihovih narodnih manjšin ni problematičen oz. da njihovim pripadnikom niso v splošnem niso kršene človekove pravice. Do enakega zaključka so prišli predstavniki držav članic EU ob podpisu pristopnih pogodb, o katerem pišem v nadaljevanju tega podpoglavja.

⁹⁷ Zanimanje za varstvo manjšin je ob širitvi leta 1995 sicer izrazil EP. Naročil je študijo o manj rabljenih jezikih v Avstriji, na Finskem in Švedskem. Vendar v tem primeru ni šlo za ocenjevanje položaja manj rabljenih jezikov oz. jezikovnih manjšin, temveč zgolj za opis dejanskega stanja. Namen poročila ni bilo dajati priporočila oz. svetovati glede ukrepov za izboljšanje položaja teh jezikov (Ermenc 2004: 62). Takoj ugotovimo, da je bilo poročilo naročeno in sprejeto že po opravljeni širitvi, iz česar lahko sklepamo, da se je EP zgolj želel seznaniti z

Poleg *acquisa*, ki so ga morale države kandidatke prenesti v nacionalne zakonodaje, drugih, posebnih pogojev ni bilo. Kot pa smo predhodno ugotovili,⁹⁸ mora koebenhavska merila (oz. načela, ki so v njih določena) spoštovati vsaka država članica EU kot tudi vsaka kandidatka, ki želi postati polnopravna članica.

Izhodišče za širitev EU leta 1995 je predstavljal člen O PEU, ki določa, da »/v/saka evropska država lahko zaprosi za članstvo v EU /.../ Pogoji sprejema in prilagoditve temeljnih pogodb EU, ki so potrebne zaradi sprejema, so predmet sporazuma med državami članicami in državo prosilko«. Iz mnenja EK z dne 19. aprila 1994 o prošnjah Republike Avstrije, Kraljevine Švedske, Republike Finske in Kraljevine Norveške za pristop k Evropski uniji⁹⁹ ugotovimo, da

/.../ države prosilke s pridružitvijo EU brez pridržkov sprejmejo PEU in vse njene cilje, vse odločitve, sprejete po začetku veljavnosti Pogodbe o ustanovitvi ES in PEU, ter opcije, sprejete v zvezi z razvojem in krepitvijo teh skupnosti in Unije /.../, da /.../ so načela svobode, demokracije in spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države del skupne dediščine narodov držav, ki so povezane v EU, ter zato predstavljajo bistvene elemente članstva v Uniji.

Predstavniki držav članic EU so ob podpisu pristopnih pogodb v svoji izjavi zapisali, da Avstrija, Finska in Švedska spoštujejo vsa zgoraj naštetna načela¹⁰⁰ in tako izpolnjujejo koebenhavska merila. Do enakega zaključka je prišel tudi EP, ko je sprejel

razmerami, saj ni ocenil, da bi šlo za kršenje spoštovanja pravice do različnosti, v tem primeru jezikovne, temveč zgolj za njegovo zanimanje za stanje v Avstriji, na Finskem in Švedskem (*ibid.*).

⁹⁸ Več o tem v 1. poglavju.

⁹⁹ *Commission opinion of 19 April 1994 on the applications for accession to the European Union by the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway*. OJ 94/C 241/01, sprejeto 19. aprila 1994, dostopno na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005), 7. in 9. odstavek. Neuradni slovenski prevod Mnenja Komisije z dne 19. aprila 1994 o prošnjah Republike Avstrije, Kraljevine Švedske, Republike Finske in Kraljevine Norveške za pristop k Evropski uniji je dostopen na spletni strani Službe vlade Republike Slovenije za evropske zadeve na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/primarna_zakonodaja/PZ_XV_-_SL.doc (25. november 2006).

¹⁰⁰ Sklepna listina. Deklaracije, ki so jih sprejeli pooblaščenici. *Final Act. Declarations adopted by the Plenipotentiaries*. OJ 94/C 241/09, sprejeta 24. junija 1994, dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005), 1. člen.

Zakonodajne resolucije o prošnjah Avstrije,¹⁰¹ Finske¹⁰² in Švedske¹⁰³ za članstvo v EU.

Ob širitvi EU leta 1995 posebnega preverjanja položaja manjšin pred vstopom kandidatki v Unijo ni bilo – sklepali bi lahko, da Unija takrat ni zaznala potrebe po tem oz. ni zaznala nobenega očitnega kršenja pravic pripadnikov narodnih manjšin.¹⁰⁴ Opazimo pa, da se Protokol št. 3 o ljudstvu Sami v Pogodbi o pristopu Norveške, Avstrije, Finske in Švedske k EU¹⁰⁵ neposredno nanaša na pravice določene manjšine, v tem primeru Samov. To je prvi primer, ko se določena manjšina¹⁰⁶ neposredno pojavi v kateri izmed pristopnih pogodb za

¹⁰¹ Zakonodajna resolucija EP z dne 4. maja 1994 o prošnji Republike Avstrije, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Republic of Austria to become a member of the European Union*, OJ 94/C 241/03, dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005), člen A.

¹⁰² Zakonodajna resolucija EP z dne 4. maja 1994 o prošnji Republike Finske, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Republic of Finland to become a member of the European Union*, OJ 94/C 241/04, dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005), člen A.

¹⁰³ Zakonodajna resolucija EP z dne 4. maja 1994 o prošnji Kraljevine Švedske, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Kingdom of Sweden to become a member of the European Union*, OJ 94/C 241/05, dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005), člen A.

¹⁰⁴ Večetnižem (*multy-ethnicity*) se pogosto dojema kot pomemben dejavnik, ki vpliva na stabilnost nacionalnih držav (*nation-states*); prisotnost narodnih manjšin v takšnih državah gre torej povezati z nastankom potencialnih konfliktnih situacij (Hughes in Sasse 2003: 3).

¹⁰⁵ Pogodba med Kraljevino Belgijo, Kraljevino Dansko, Zvezno republiko Nemčijo, Helensko Republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Irsko, Italijansko republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko, Portugalsko republiko, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske (države članice Evropske unije) in Kraljevino Norveško, Republiko Avstrijo, Republiko Finsko in Kraljevino Švedsko o pristopu Kraljevine Norveške, Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske k Evropski uniji. *Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Portuguese Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden, concerning the accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union*. OJ 94/C 241/07, sprejeta 24. junija 1994, velja od 1. januarja 1995. Objavljena v Sklepu, *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 27/2004 (23. marec 2004).

¹⁰⁶ Ljudstvo Sami je domorodno ljudstvo. To so »/.../ ljudstva neodvisnih dežel, ki jih njihov družbeni, kulturni in ekonomski položaj loči od drugih prebivalcev narodne skupnosti in katerih status urejajo v celoti ali delno njihovi običaji, navade, posebni zakoni ali posebni predpisi /.../, so domorodna zato, ker so potomci prebivalcev, ki so v času zavojevanj, kolonizacije ali v času oblikovanja državnih meja naseljevali deželo ali območje, ki mu danes pripada dežela, in so glede na njihov pravni status obdržali nekatere ali vse družbene, ekonomske in kulturne institucije« (Mednarodna organizacija dela. Konvenciji št. 169 o domorodnih ljudstvih in plemenskih skupnostih. *Convention No.169 on Indigenous and Tribal Peoples*, sprejeta 27. junija, velja od 5. septembra 1991, dostopna na <http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/62.htm> (18. februar 2007), 1. člen). Tako Finska kot Švedska obravnata Ljudstvo Sami v svojih Poročilih v skladu s 1. odstavkom 25. člena OKVNM (*Report submitted by Finland pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR (2001)003, sprejeto 16. februarja 1999, dostopno na http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_monitoring/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Finland.asp#TopOfPage (29. marec 2007), uvod, 6. odstavek in *Report submitted by Sweden pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR (2001)003, sprejeto 8. junija 2001, dostopno na http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_monitoring/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Sweden.asp#TopOfPage (29. marec 2007), uvod, 6. odstavek).

članstvo v EU. Poudariti pa moramo, da je bil dodatni protokol vnesen v pristopne pogodbe na izrecno željo Finske in Švedske (Toggenburg 2000: 4). Z njim se je Unija zavezala spoštovati obveznosti Finske in Švedske do ljudstva Sami po nacionalnem in mednarodnem pravu,¹⁰⁷ saj sta ti dve državi zavezani k ohranjanju in razvijanju sredstev za življenje, jezika, kulture in načina življenja tega domorodnega ljudstva (Protokol št. 3, uvod protokola). Protokol je mogoče razširiti tako, da se upošteva nadaljnji razvoj izključnih pravic ljudstva Sami (2. člen), ki so povezane z njihovim tradicionalnim načinom življenja (večinoma so to ukrepi za zagotavljanje njihovega tradicionalnega življenja – npr. reja severnih jelenov).¹⁰⁸

3.2 NORMATIVNO IZHODIŠČE EVROPSKEGA PARLAMENTA PRI PROUČEVANJU MANJ RABLJENIH JEZIKOV V AVSTRIJI, NA FINSKEM IN ŠVEDSKEM

Po že opravljeni širitvi EU leta 1995 se je EP odločil, da se seznaniti s položajem manj rabljenih jezikov v Avstriji, na Finskem in Švedskem. Poročilo EP je v imenu generalnega direktorata za raziskave EP pripravil Evropski urad za manj rabljene jezike (EUMRJ),¹⁰⁹ sprejel pa ga je Odbor EP za kulturo, mladino, izobraževanje in medije 15. marca 1997. Avtor poročila, torej Evropski urad za manj rabljene jezike, si je za izhodišče postavil ELRMJ, saj

[sm/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Sweden.asp#TopOfPage](#) (29. marec 2007), 3. člen, 5. odstavek) kot domorodno ljudstvo, a hkrati tudi kot narodno manjšino, za katero se uporabljajo določila OKVNM.

¹⁰⁷ Protokol št. 3 izrecno ne opredeli, za katere mednarodnopravne obveznosti Finske in Švedske gre pri tem. Med relevantne mednarodnopravne pogodbe, h katerim sta pristopili Finska in Švedska, izpostavimo Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah (Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, sprejet z resolucijo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov št. 2200 A (XXI) dne 16. decembra 1966, velja od 23. marca 1976. Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah je objavljen v Aktu o potrditvi nasledstva glede konvencij, statutov in drugih mednarodnih sporazumov, ki predstavljajo akt o ustanovitvi mednarodnih organizacij. *Uradni list Republike Slovenije – Mednarodne pogodbe*, št. 35/1992 (17. julij 1992)), ki v svojem 27. členu določa da »/V/ tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, osebam, ki pripadajo takim manjšinam, ne bo odvzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo lastno kulturo, izpovedujejo in prakticirajo svojo vero ali uporabljajo svoj lasten jezik«. Po sprejetju protokola št. 3 sta Finska in Švedska pristopili tudi k OKVNM (več o OKVNM v podpoglavju 4.2.1).

¹⁰⁸ Posebne pravice, ki jih uživa domorodno ljudstvo Sami, predstavljajo izrecno izjemo splošnemu ekonomskemu načelu enakega obravnavanja. Unija se je s tem zavezala, da posebni položaj ljudstva Sami ne bo obravnavala kot kršitev ekonomskega načela nediskriminacije oz. enakega obravnavanja vseh posameznikov (Pospíšil 2006).

¹⁰⁹ EUMRJ je bil ustanovljen leta 1982 na podlagi Resolucije o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter listini o pravicah etničnih manjšin (več o njej v podpoglavju 2.2.1), njegove naloge pa obsegajo (EUMRJ 2006):

- posredovati institucijam EU vse informacije in dokumentacijo, ki služijo kot izhodišče za razvoj aktivnosti, namenjenih zaščiti in promociji regionalnih ali manjšinskih jezikov;
- seznanjati jezikovne manjšine z vsemi politikami, ki jih vodijo institucije EU (EK, EP in Svet EU) na področju manj rabljenih jezikov;
- nuditi strokovno pomoč jezikovnim manjšinam;
- organizirati strokovne seminarje, konference in druga srečanja.

obravnnavani elementi zanimanja EP sovpadajo z določili omenjene pogodbe SE (Evropski urad za manj rabljene jezike 2005).

Pojasnjevalno poročilo o Evropski listini o regionalnih ali manjšinskih jezikih¹¹⁰ ugotavlja, da skorajda ni evropske države, ki ne bi na svojem ozemlju imela vsaj ene avtohtone skupine, ki govori jezik, različen od jezika, ki ga uporablja večina prebivalstva, kar je posledica različnih zgodovinskih procesov.¹¹¹

ELRMJ je nastal zaradi zaskrbljenosti SE glede položaja regionalnih ali manjšinskih jezikov, njegov namen pa je predvsem kulturni – varstvo in ohranjanje regionalnih ali manjšinskih jezikov kot ogroženega segmenta evropske kulturne dediščine.¹¹² S spodbujanjem njihove uporabe želi ELRMJ s krepitvijo multikulturalizma zmanjšati morebitne napetosti med manjšinskim in večinskim prebivalstvom.¹¹³ ELRMJ (preambula, 4. odstavek) ugotavlja, »/.../ da je pravica do uporabe regionalnega ali manjšinskega jezika v zasebnem in javnem življenju neodtujljiva pravica v skladu z načeli, vsebovanimi v Mednarodnem paktu Združenih narodov o državljskih in političnih pravicah, ter v duhu Konvencije Sveta Evrope o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.«¹¹⁴ Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ hkrati izrecno poudarja,¹¹⁵ da ELRMJ ne štiti jezikovnih manjšin, temveč zgolj regionalne ali manjšinske jezike,¹¹⁶ ter pripadnikom, ki uporabljajo enega od teh jezikov, ne podeljuje ne individualnih ne kolektivnih pravic.¹¹⁷ ELRMJ po drugi strani poudarja enega izmed temeljnih identifikacijskih elementov manjšin – jezik, načelo

¹¹⁰ *European Charter for Regional or Minority Languages – Explanatory report*, sprejeto 25. junija 1992, dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/148.htm> (11. avgust 2005). V nadaljevanju Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ.

¹¹¹ V tej točki Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ (uvod, 1. točka) navaja nastanek meja med državami na jezikovno mešanih območjih.

¹¹² Po mnenju Grina (2000: 20) je namen ELRMJ poudariti jezikovno in kulturno pestrost kot del dediščine Evrope in ustvariti pogoje, primerne za uporabo manj rabljenih jezikov, zasebno in javno. Z oblikovanjem takšnih razmer se njihovim uporabnikom 'dodeli' status legitimnega in enakopravnega sestavnega dela družbe države, v kateri živijo (*ibid*).

¹¹³ Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ, 10. točka.

¹¹⁴ Več o Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin v podpoglavju 2.2.2.

¹¹⁵ Pojasnjevalno poročilo o ELRMJ, cilji, 11. točka.

¹¹⁶ V skladu s 1. členom ELRMJ so to jeziki, ki jih tradicionalno uporabljajo na določenem ozemlju države državljanji te države, ki sestavljajo skupino, številčno manjšo od preostalega prebivalstva te države, in ki se razlikujejo od uradnega jezika ali uradnih jezikov te države (izraz ne vključuje niti narečij uradnega jezika ali uradnih jezikov niti jezikov migrantov).

¹¹⁷ Do istega zaključka pride Viaut (2004: 14), saj meni, da je v ELRMJ izpostavljena kulturna razsežnost jezika. S tem so se pogodbene stranke izognile podeljevanju individualnih ali kolektivnih pravic pripadnikom jezikovnih manjšin, saj je nosilec pravic jezik in ne njegovi uporabniki (Viaut 2004: 14).

nediskriminacije na podlagi jezika in pravico do uporabe lastnega jezika, kot to določa že Splošna deklaracija človekovih pravic¹¹⁸ (Grin 2000: 17).

Cilji ELRMJ so priznati regionalne ali manjšinske jezike kot izraz kulturnega bogastva, spodbujati rabo teh jezikov, omogočiti in spodbujati njihovo ustno in pisno rabo v javnem in zasebnem življenju, zagotavljati primerne oblike ter sredstva za poučevanje in študij regionalnih ali manjšinskih jezikov na vseh stopnjah, pospeševati študij in mednarodne izmenjave na področju regionalnih ali manjšinskih jezikov (7. člen). Ta člen tudi določa, da je potrebno odpraviti vsako neupravičeno razlikovanje, izključevanje, omejevanje ali prednostno obravnavo glede uporabe kakega regionalnega jezika.¹¹⁹

Na področju izobraževanja so se pogodbene stranke obvezale, da bodo zagotovile možnost za predšolsko, osnovnošolsko, srednješolsko, strokovno ali poklicno ter univerzitetno in drugo visoko- in srednješolsko izobraževanje oz. možnost, da njihov znatni delež poteka v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih, kar vključuje tudi nudenje teh jezikov kot šolski predmet v šolskem sistemu (8. člen).

Nadalje so se pogodbene stranke sporazumele, da bodo sodna okrožja, v katerih število prebivalcev, ki uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike, to upravičuje, zagotovila možnost, da na zahtevo ene od strank sodišča vodijo celotne postopke, vključujoč dokumentacijo postopka, v regionalnih ali manjšinskih jezikih (9. člen). Podobno velja za upravne organe, javne službe in lokalne oblasti, ki naj bi, kjer število prebivalcev, ki uporabljajo regionalni ali manjšinski jezik, to upravičuje, poslovale tudi v teh jezikih, jih uporabljale v stikih z javnostjo, omogočile predložitve ustnih ali pisnih vlog, podale odgovore in posredovale dokumentacijo v teh jezikih (10. člen).

V okviru poslanstva javnih služb radia in televizije naj bi se zagotovilo bodisi ustanovitev vsaj ene radijske postaje in enega televizijskega kanala bodisi uvrstitev v program že

¹¹⁸ »V/sakdo je upravičen do uživanja vseh pravic in svoboščin, ki so razglašene s to Deklaracijo, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodno ali socialno pripadnost, premoženje, rojstvo ali kakršnokoli drugo okoliščino« (Splošna deklaracija človekovih pravic, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine OZN št. 217 A (III) dne 10. decembra 1948, 2. člen. Slovenski prevod Splošne deklaracije človekovih pravic je dostopen na spletni strani Urada Varuha človekovih pravic Republike Slovenije na <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=102&L=0> (2. december 2006)).

¹¹⁹ Viaut (2004: 17) pri tem opozarja, da imajo pogodbene stranke ELRMJ diskrecijsko pravico same določiti, katere jezike bodo na svojem ozemlju obravnavale kot regionalne ali manjšinske, vendar odločitev ne sme biti samovoljna. V primeru, da država pogodbenica 'pozabi' na katerega izmed jezikov, ki bi upravičeno sodil med regionalne ali manjšinske jezike, jo na to 'pozabljivost' opomni Odbor strokovnjakov SE, ki je pristojen za oceno poročil o uresničevanju določil ELRMJ v skladu z njegovim 15. členom. Države posamezni regionalni ali manjšinski jezik obravnavajo individualno, saj ga je na takšen način mogoče bolje zaščititi in uresničiti cilje ELRMJ (Viaut 2004: 17).

obstoječih radijskih in televizijskih postaj oddaje v regionalnih ali manjšinskih jezikih in omogočilo njihovo redno oddajanje. V regionalnem ali manjšinskem jeziku naj bi izhajal vsaj en časopis (11. člen).

Pogodbene stranke so se dogovorile tudi o spodbujanju uporabe regionalnih ali manjšinskih jezikov na področju kulturnih dejavnosti – v knjižnicah, kulturnih centrih, muzejih, gledališčih, kinematografih itd. (12. člen), v gospodarskem in družbenem življenju z vzpostavitvijo takšne zakonodaje, ki odpravlja neupravičeno in omejeno uporabo omenjenih jezikov v dokumentih, ki se nanašajo na gospodarsko ali družbeno življenje (13. člen), ter na področju čezmejnih izmenjav, ki zadevajo te jezike (14. člen).

V enem letu po začetku veljavnost ELRMJ je pogodbenica dolžna posredovati poročilo o politiki in o ukrepih, sprejetih za uresničevanje načel in določil ELRMJ (15. člen). Poročilo pregleda Odbor strokovnjakov (priznani strokovnjaki s področij, ki jih ureja ELRMJ), ki sam pripravi še dodatno poročilo z mnenji in ga posreduje Odboru ministrov SE, ki tudi sprejme končno oceno poročila o izvajanju določil OKVNM v državi pogodbenici (16. člen).

3.3 POROČILO EVROPSKEGA PARLAMENTA O MANJ RABLJENIH JEZIKIH V AVSTRIJI, NA FINSKEM IN ŠVEDSKEM

Poročilo EP obravnava tiste manj rabljene jezike, ki jih države na svojem ozemlju priznavajo. Avstrija, Finska in Švedska¹²⁰ so vse pogodbenice ELRMJ, ob deponiranju ratifikacij pri generalnem sekretarju SE pa so tudi podale interpretativne izjave, za katere jezike in v kakšnem obsegu bodo uporabile določila ELRMJ.¹²¹ V Avstriji je mogoče govoriti o sledečih manjšinskih jezikih – hrvaščini, slovenščini, madžarščini, češčini, slovaščini in romskem jeziku,¹²² Finska¹²³ je določila, da bo obravnavala jezik Samov kot regionalni ali manjšinski jezik, švedščino kot manj rabljeni uradni jezik in romski jezik kot neteritorialni

¹²⁰ Avstrija je ELRMJ podpisala 5. novembra 1992, ratificirala jo je 28. junija 2001, Finska jo je podpisala 5. novembra 1992 in jo ratificirala 9. novembra 1994, Švedska pa jo je ratificirala neposredno 9. februarja 2000 (SE. Seznam deklaracij z ozirom na pogodbo št. 148. *List of declarations made with respect to treaty No. 148*, dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=8&DF=11/08/2005CL=ENG&VL=1> (11. avgust 2006)).

¹²¹ To omogoča 2. člen ELRMJ, ki pravi, da se pogodbenica obvezuje, da bo uporabljala določbe II. dela za vse regionalne ali manjšinske jezike, ki se govorijo na njenem ozemlju in so v skladu z opredelitvijo izraza v 1. členu. Za vsak jezik, določen v trenutku ratifikacije, sprejetja ali odobritve v skladu s 3. členom, se pogodbenica obvezuje, da bo uporabljala najmanj 35 odstavkov ali pododstavkov, izbranih med določbami III. dela listine, med katerimi so vsaj trije izbrani iz 8. in najmanj trije iz 12. člena ter najmanj po eden iz 9., 10., 11. in 13. člena.

¹²² SE. Seznam deklaracij z ozirom na pogodbo št. 148.

¹²³ *Ibid.*

jezik.¹²⁴ Švedska na svojem ozemlju obravnava jezik Samov, finščino in jezik meänkieli oz. tornedal kot regionalni ali manjšinski jezik, romski jezik in hebrejščino pa kot neteritorialna manj rabljena jezika.¹²⁵

Vsak manj rabljeni jezik je obravnavan iz različnih zornih kotov, in sicer: izvor in razširjenost jezika, zakonodajna zaščita jezika, njegova uporaba v javnih službah, njegova uporaba v medijih oz. javnih občilih, področje izobraževanja (poučevanje v manjšinskem jeziku in možnost učenja manjšinskega jezika) in kulturna dejavnost. Poročilo ne podaja mnenja EP o oceni položaja posameznega jezika, saj le prikazuje (takrat) obstoječe položaje jezikov (Ermenc 2004: 66).¹²⁶

1. Izvor in razširjenost posameznega manj rabljenega jezika

Z izvorom oz. razširjenostjo manj rabljenega jezika je EP preverjal, koliko manj rabljenih jezikov je prisotnih na ozemlju posamezne države in kako so ti jeziki prostorsko razširjeni.¹²⁷ S tem je pridobil podatke, za katere manj rabljene jezike in na katerih območjih je mogoče uporabiti določila ELRMJ.

2. Zakonodajna zaščita in možnosti izobraževanja v manj rabljenih jezikih

EP se je v svojem poročilu seznanjal s tem, kateri mednarodni dokumenti varujejo manj rabljene jezike v teh treh državah, prav tako pa tudi, kako položaj manj rabljenih jezikov ureja domača zakonodaja. Vse tri države so pogodbene stranke ELRMJ. K spoštovanju jezikovnih

¹²⁴ Izraz 'neteritorialni' jeziki oz. jeziki brez ozemlja pomeni jezike, ki jih uporabljajo državljani države, ki se razlikujejo od jezika ali jezikov, ki ga ali jih uporablja preostalo prebivalstvo te države, in ki jih, kljub temu da se tradicionalno uporabljajo na ozemlju te države, ni možno povezati z določenim območjem tega ozemlja (ELRMJ, 1. člen).

¹²⁵ SE. Seznam deklaracij z ozirom na pogodbo št. 148.

¹²⁶ V nadaljevanju bom predstavil zaključke Poročila EP. Ker je od sprejetja poročila minilo že skoraj deset let, bom uporabil tudi novejšo vire, da smiselno dopolnim ugotovitve EP.

¹²⁷ »I/zraz 'ozemlje', na katerem se uporablja regionalni ali manjšinski jezik, pomeni zemljepisno območje, na katerem se v omenjenem jeziku izraža določeno število ljudi, kar upravičuje sprejem različnih varstvenih in spodbujevalnih ukrepov, ki jih predvideva ta listina« (ELRMJ, 1. člen).

manjšin Avstrijo obvezujta že pogodba iz Saint Germaina¹²⁸ in Avstrijska državna pogodba,¹²⁹ Finsko in Švedsko pa obvezuje Pogodba o kulturnem sodelovanju nordijskih držav.¹³⁰

Ustave vseh treh držav vsebujejo določila, ki se nanašajo na jezikovne manjšine. Ustava Avstrije¹³¹ določa prepoved razlikovanja na osnovi jezika (8. člen), prav tako tudi Ustava Švedske¹³² (2. člen). Ustava Finske¹³³ (17. člen) zagotavlja švedsko govorečim Fincem, pripadnikom ljudstva Sami in Romom pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika. Delo vlade in parlamenta poteka tako v finščini kot tudi v švedščini, vsi sprejeti dokumenti, gradiva in dopisi, ki jih ta organa sprejmeta, obravnavata ali si jih izmenjujeta, morajo biti prevedeni tudi v švedščino (51. člen Ustave Finske), preveden mora biti tudi vsak zakon, ki je objavljen v uradnem listu (79. člen Ustave Finske). Vse tri države so na zakonodajnem področju uredile položaj manj rabljenih jezikov – možnost njihove uporabe pri sporazumevanju s sodnimi in drugimi javnimi oblastmi, pravico do izobraževanja v manj rabljenih jezikih in območja, kjer je obvezna dvojezična toponomastika.¹³⁴

¹²⁸ Gre za določila 66.–68. člena Pogodbe iz Saint Germaina, ki so bila prenesena v avstrijsko zakonodajo (ELRMJ – Začetno redno poročilo generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine (Avstrija). *European Charter for Regional or Minority Languages – Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter (Austria)*, sprejeto 23. januarja 2003, dostopno na http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Austria_report1.pdf (26. november 2006), str. 12).

¹²⁹ Gre za 7. člen Avstrijske državne pogodbe, ki avstrijskim državljanom, pripadnikom slovenske in hrvaške manjšine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem, jamči, da uživajo pravice pod enakimi pogoji kot vsi drugi avstrijski državljani. Poleg tega so upravičeni do osnovnošolskega pouka v svojem jeziku in do sorazmernega števila lastnih srednjih šol. Na območjih, kjer živijo, je slovenščina oz. hrvaščina, poleg nemščine, uradni jezik. Na takih območjih je predvidena obvezna dvojezična toponomastika (ELRMJ – Začetno redno poročilo generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine (Avstrija) (2003: 21–4)).

¹³⁰ Z omenjeno pogodbo iz leta 1962 so se nordijske države (Danska, Finska, Islandija, Norveška in Švedska) zavezale k spodbujanju rabe in učenja nordijskih jezikov na svojih ozemljih (ELRMJ – Začetno redno poročilo generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine (Švedska). *European Charter for Regional or Minority Languages – Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter (Sweden)*, sprejeto 18. junija 2001, dostopno na http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Sweden_report1.pdf (26. november 2006), str. 26).

¹³¹ Ustava Avstrije. *Constitution of Austria*, sprejeta 1. januarja 1920, nazadnje dopolnjena 28. junija 2002, dostopna na http://www.ris.bka.gv.at/info/bvg_eng.pdf (26. november 2006).

¹³² Švedska – Ustava. *Sweden – Constitution*, sprejeta in velja od 1. januarja 1975, dostopna na http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (26. november 2006).

¹³³ Ustava Finske. *Constitution of Finland*, sprejeta 11. junija 1999, velja od 1. marca 2000, dostopna na http://www.om.fi/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application/pdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadername2=ContentLength&blobheadervalue1=inline:%20filename=54begu60narbnv_1.pdf (26. november 2006).

¹³⁴ Poročilo EP, str. 9, 35, 56.

3. Raba manj rabljenih jezikov v medijih oz. javnih občilih

Naslednji element zanimanja EP je bila raba manj rabljenih jezikov v medijih oz. javnih občilih. EP se je na tej točki seznanil, kako pogosta je raba manj rabljenih jezikov na sporedih državnih radiotelevizij, zasebnih televizijskih in radijskih postaj in ali v katerem izmed manj rabljenih jezikov (tudi občasno) izhajajo vsaj en tiskani medij.

Poročilo EP ugotavlja, da v vseh treh državah nacionalne radiotelevizije oddajajo samostojni program v manj rabljenih jezikih, ki ga države finančno podpirajo. Države finančno podpirajo tudi zasebne tiskane medije v manj rabljenih jezikih,¹³⁵ s čimer uporabnikom manj rabljenih jezikov zagotavljajo možnost informiranja v lastnem jeziku.

4. Kulturna dejavnost manjšin, manjšinske organizacije in raziskovalni inštituti

Zadnji izmed elementov zanimanja EP je bila manjšinska kulturna dejavnost. EP je ugotavljal obstoj manjšinskih društev, njihovih kulturnih organizacij, razširjenost manjšinske literature in obstoj manjšinskih raziskovalnih centrov, ki se ukvarjajo z raziskovanjem manj rabljenih jezikov. Prišel je do zaključka, da v vseh treh državah deluje večje število manjših, regionalnih kulturnih društev, ki ohranjajo ljudska izročila in tradicijo manjšin, ugotovil je prisotnost znanstvenih ustanov, ki proučujejo manj rabljene jezike, in možnost dostopa do manjšinske literature.¹³⁶

3.4 VARSTVO MANJŠIN IN ŠIRITEV EVROPSKE UNIJE LETA 1995

Varstvo manjšin s stališča EP je v primeru širitve EU leta 1995 osredotočeno na varstvo manj rabljenih jezikov. Ob predpostavki, da je jezik ena izmed temeljnih identifikacijskih lastnosti manjšin,¹³⁷ lahko govorimo o varstvu jezikovnih manjšin, vendar le tistih, ki so na ozemlju posamezne države avtohtone. Varstvo jezikov oz. jezikovnih manjšin v primeru širitve EU leta 1995 obsega prepoved diskriminacije na podlagi jezika pri uživanju splošnih človekovih pravic in pravico pripadnikov avtohtonih jezikovnih manjšin do uporabe njihovega jezika v javni sferi (npr. pri sporazumevanju z organi oblasti, v izobraževalnem procesu ter v javnih občilih), kar omogoča ohranjanje in nadaljnji razvoj jezikovnih manjšin.

¹³⁵ Poročilo EP, str. 13, 36, 58.

¹³⁶ Poročilo EP, str. 22, 38, 59.

¹³⁷ Takšnega mnenja je npr. Brezigar (2002). Tudi Priporočilo PSSE 1201 (1. člen) opredeljuje jezik kot eno izmed glavnih identifikacijskih lastnosti manjšin.

Dopolnjuje jo kulturna razsežnost – spodbujanje manjšinskih kulturnih dejavnosti in večjega poznavanja manjšinskih jezikov. Lahko torej trdimo, da varstvo manjšin v primeru širitve EU leta 1995 obsega le varstvo dela identitete narodnih manjšin – jezika (Komac 2002: 102).

Ob širitvi EU leta 1995 si je nalogo 'ocenjevalca' položaja manjšin v Avstriji, na Finskem in Švedskem nadel EP. Sam je naročil študijo o manj rabljenih jezikih v teh državah, vendar v tem primeru ni šlo za oceno (ustreznega ali neustreznega) položaja manj rabljenih jezikov oz. jezikovnih manjšin, temveč zgolj za seznanjanje s stanjem.¹³⁸ Namen Poročila EP tako ni bil dajati priporočila oz. svetovati glede ukrepov o spremembi položaja teh jezikov (Ermenc 2004: 66). Poleg tega je bilo poročilo naročeno in sprejeto po že opravljeni širitvi.

EP je v primeru širitve leta 1995 izrazil zanimanje za jezikovne politike, kot je to storil v svojih predhodno obravnavanih resolucijah,¹³⁹ vendar se ni lotil kritične presoje njihovega položaja. Za primerjavo omenimo še en dokument EP, in sicer Poročilo o manj rabljenih jezikih v državah kandidatkah za članstvo v EU, ki se nanaša predvsem na DSVE iz leta 2001.¹⁴⁰ Omenjeno poročilo prav tako obravnava manj rabljene jezike iz istih zornih kotov kot Poročilo EP (Ermenc 2004: 66). Glavna razlika med njima je v tem, da poročilo glede DSVE iz leta 2001 poda tudi oceno stanja o manj rabljenih jezikih – vzpostavljen je torej kritičen odnos do položaja manj rabljenih jezikov v DSVE, kar se v primeru Avstrije, Finske in Švedske ni zgodilo.

Zakaj se EP ni odločil za kritično oceno položaja jezikov oz. jezikovnih manjšin ali narodnih manjšin že v primeru Avstrije, Finske ali Švedske, lahko le domnevamo. Prav tako lahko le domnevamo, zakaj se ni odločil za seznanjanje s stanjem oz. za oceno položaja narodnih manjšin.¹⁴¹ Navsezadnje države zahodne Evrope, kamor lahko prištevamo Avstrijo, Finsko in Švedsko¹⁴² oz. stare članice EU, niso 'odporne' na medetnične napetosti,¹⁴³ vendar

¹³⁸ Poročilo EP se npr. osredotoča na formalno zakonodajno zaščito posameznega jezika, ne pa tudi na to, kako je z izvajanjem zakonsko določenih obveznosti in pravic.

¹³⁹ Več o njih v podpoglavju 2.1.

¹⁴⁰ EP. *Lesser-used languages in States applying for EU Membership*, EDUC 106A, 07/2001, sprejeto 22. julija 2001, dostopno na http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/educ/pdf/106a_en.pdf (19. februar 2007).

¹⁴¹ Spomnimo na resolucije EP (več o njih v podpoglavju 2.1), v katerih je EP poskušal določiti natančne obveznosti držav članic EU do svojih manjšin. Vprašamo se lahko, zakaj takšna prizadevanja niso prišla v ospredje zanimanja pri širitvi EU leta 1995, pa tudi pri širitvah v letih 2004 in 2007.

¹⁴² Avstrija, Finska in Švedska denimo sodelujejo v okviru OZN znotraj regionalne skupine držav zahodne Evrope in ostalih (OZN 2000: 20). Regionalne skupine za sodelovanje so se izoblikovale v 60. letih 20. stoletja. Države so se vanje povezale na osnovi geografske bližine (skupina zahodne Evrope in ostalih je pri tem izjema), sorodnih političnih, zgodovinskih in kulturnih družbenih okolij (*ibid.*).

¹⁴³ Kot primer takšnih nasprotij lahko navedemo severnoirsko vprašanje in baskovske separatistične zahteve v Španiji in Franciji.

na ravni EK in Sveta EU takšna vprašanja niso prišla na dnevni red (Amato in Batt 1998).¹⁴⁴ Unija je potencialne medetnične konflikte v DSVE po letu 1989 obravnavala kot grožnjo mednarodni varnosti in stabilnosti Evrope, etnične konflikte v zahodni Evropi (stare članice EU) pa kot notranje zadeve posamezne države članice (Ferrero 2003: 58).¹⁴⁵

Navežimo se ponovno na koebenhavska merila. Slednja niso bila nikoli uporabljena za oceno katere izmed starih članic EU, vključujoč Avstrijo, Finsko ali Švedsko, kar je povzročilo nastanek t. i. dvojnih meril¹⁴⁶ (Toggenburg 2004: 7). Zaznava dvojnih meril je povzročila zmanjšanje kredibilnosti Unije, da se je resno in z dovolj veliko mero odgovornosti lotila manjšinskega vprašanja. Kritiki takšnega pristopa poudarjajo, da so bile vse širitve do takrat predvsem ekonomske narave, pri čemer so politična vprašanja igrala le stransko vlogo (Amato in Batt 1998).¹⁴⁷

Poleg tega Vermeersch (2003: 7) ugotavlja, da koebenhavska merila izražajo določena načela, ki so jih države zahodne Evrope v obdobju hladne vojne zagovarjale kot temeljne mednarodne standarde.¹⁴⁸ Po drugi strani pa varstvo manjšin v državah zahodne Evrope ni bilo nikoli v središču pozornosti mednarodne skupnosti, saj ta ni nikoli pritiskala nanje, da bi sprejele posebne politike ali ukrepe v povezavi z zaščito svojih manjšin (Vermeersch 2003: 7).

¹⁴⁴ Kot primer takšnega ravnanja navedimo 'avstrijsko krizo' iz leta 2000, ko je svobodnjaška stranka (znana po svojih nacionalističnih pogledih) skupaj z ljudsko stranko oblikovala avstrijsko zvezno vlado. Unija je takrat pooblastila Evropsko sodišče za človekove pravice, da izbere tri modrece, katerih naloga je bila preveriti avstrijsko zavezanost skupnim evropskim vrednotam, vključujoč varstvo manjšin (Brezigar 2000: 116). Trije modreci so tako sprejeli posebno poročilo (t. i. Poročilo treh modrecev) o razmerah v Avstriji, ki je obravnavalo tudi njen odnos do manjšin. Ker poročilo obravnava le formalno zaščito, ne analizira pa tudi dejanskega stanja manjšin, po mnenju Brezigarja (2000) ne more veljati za nepristransko oceno položaja manjšin v Avstriji.

¹⁴⁵ Toggenburg (2000: 26) ugotavlja, da je varstvo manjšin postalo sestavni element odnosov EU z državami kandidatki za članstvo (zlasti tistimi iz DSVE) in tretjimi državami. Hkrati se je varstvo manjšin uveljavilo predvsem kot 'izvozni artikel', saj se mu v EU ne posveča takšne pozornosti kot v odnosu do držav kandidatk (*ibid.*).

¹⁴⁶ V praksi se je to odražalo v prizadevanjih DSVE (spremembe in dopolnitve zakonodaje, ki ureja manjšinsko problematiko, proračunska sredstva, namenjena programom manjšinskega varstva ipd.) (več o prizadevanjih DSVE, da izpolnijo koebenhavska merila, v 4. poglavju) na eni strani in v *statusu quo* v takratnih članicah EU na področju varstva manjšin na drugi strani (Toggenburg 2004: 7).

¹⁴⁷ Amato in J. Batt (1998) ugotavljata, da je mogoče razumeti koebenhavsko merilo varstva manjšin z ekonomskega stališča – pogoj varstvo manjšin je bil sprejet zato, da bi se stare članice izognile povečanemu številu migracij, v tem primeru pripadnikov narodnih manjšin, iz novih članic zaradi slabših političnih in ekonomskih razmer (*ibid.*).

¹⁴⁸ Takšna retorika je bila zlasti usmerjena zoper države takratnega vzhodnega bloka, ki po mnenju držav zahodne Evrope takšnih standardov niso spoštovale (Hughes in Sasse 2003: 8).

4. ŠIRITVI EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007

V tem poglavju bom najprej predstavil okoliščine približevanja DSVE k EU (podpoglavje 4.1), nato bom pojasnil normativno izhodišče EK za pripravo mnenj glede prošelj držav kandidatk za članstvo in rednih poročil o napredku (podpoglavje 4.2) – gre za OKVNM in Priporočilo PSSE 1201. Zatem bom analiziral elemente varstva narodnih manjšin (podpoglavje 4.3). Na koncu bom analiziral, kakšno vlogo je igralo varstvo manjšin ob širitvah EU v letih 2004 in 2007 (podpoglavje 4.4).

4.1 PRIBLIŽEVANJE DRŽAV SREDNJE IN VZHODNE EVROPE K EVROPSKI UNIJI

Po burnih spremembah v DSVE v začetku 90. let 20. stoletja si je večina teh držav kot prednostno nalogo zadala polnopravno članstvo v EU (Long 1997: 5). S koncem sovjetske prevlade nad DSVE se je njihov državni aparat znašel v situaciji, ko ena politična opcija ni več obvladovala celotne sfere družbenega življenja. Posledica tega je bila okrnjena moč države pri izvajanju oblasti v začetku 90. let 20. stoletja (Laursen 1996: 3–4). Oslabljena moč države je povzročila, da so družbeno ranljive skupine, npr. narodne manjšine, postale še bolj ranljive.

R. Ferrero (2003: 99–100) navaja tri razloge, zakaj je manjšinska problematika v DSVE po letu 1989 postala aktualna. Prvi razlog je bil ta, da so se manjšine počutile ogrožene zaradi ponovnega pojava (pretiranega) nacionalizma, ki je bil v takratnih razmerah sicer spontan pojav, saj so se posamezni narodi otresli sovjetske prevlade, vzeli vajeti v svoje roke in na novo definirali svojo državnost in prihodnost.¹⁴⁹ Drugi razlog so bile izkušnje iz preteklosti,¹⁵⁰ tretji pa prebujena zavesti manjšin, da so same sestavni del države, v kateri živijo, in imajo kot ostali državljani pravico vplivati na njen razvoj.¹⁵¹ Hughes in G. Sasse (2003: 20) k temu dodajata še, da za večino manjšin v DSVE stojijo t. i. matične države (*kin states*), ki skušajo

¹⁴⁹ Postkomunistične države so takrat pojmovala nacionalno državo kot sinonim za politično stabilnost in model, ki ga je potrebno zasledovati. Gre za t. i. francoski model države-nacije, ki temelji na etnični, jezikovni in kulturni homogenosti (Benoît-Rohmer 2000: 2–3). Etnična in kulturna homogenost bi tako pospešila ekonomsko in politično modernizacijo držav v postsovjetskem obdobju (Ferrero 2003: 102).

¹⁵⁰ G. Sasse (2004: 62–6) pri tem kot primera navaja genocid, storjen nad Judi med drugo svetovno vojno, in velike migracije Nemcev po koncu slednje ter zaključí, da so manjšinska vprašanja v DSVE že dalj časa prisotna.

¹⁵¹ Ker večinsko prebivalstvo ob ponovni opredelitvi svoje državnosti ni vključilo tudi manjšin v proces izgradnje nove, demokratične države, so se te počutile bolj ogrožene kot prej (Amato in Batt 1998).

uveljaviti interese svojih rojakov. Manjšinska problematika je tako ne le del notranjih zadev posamezne države, temveč tudi predmet medsosedskih odnosov (*ibid*).

Mnenja avtorjev glede vpliva manjšin na stabilnost DSVE so si precej različna. Linz in Stepan (1996: 428–32) trdita, da so manjšine resen izziv mladim demokracijam DSVE, saj se tudi manjšine lahko samoorganizirajo, izražajo svoje interese in si zanje prizadevajo z vsemi dovoljenimi sredstvi, ki pa nujno ne sovpadajo z interesi večinskega naroda.¹⁵² Lieblich (1998: 1) podobno ugotavlja, da vsaj desetina vseh prebivalcev DSVE pripada narodnim manjšinam, kar še vedno v določeni meri vpliva na njihovo stabilnost in odnose s sosednjimi državami ter EU.¹⁵³ Po drugi strani pa Tomšič (2002: 155) ugotavlja, da se je etnična heterogenost v DSVE v primerjavi z medvojnimi obdobjem 1918–39 zmanjšala do takšne mere, da ne predstavlja več resne grožnje njihovi politični stabilnosti. Izjema pri tem so države z območja nekdanje Sovjetske zveze in zahodnega Balkana. Po ravnanju Unije (sprejetje kopenhavnskih meril) bi lahko sklepali, da je slednja 'razmišljala' podobno kot Linz in Stepan (1996: 428–32) in poskušala s svojimi odločitvami vplivati na politiko DSVE do narodnih manjšin.

Z izjemo Cipra in Malte so v EU leta 2004 in 2007 vstopile države t. i. tretjega vala demokratizacije.¹⁵⁴ Gre oz. šlo je za države v tranziciji, ki so se otresle enostrankarskih političnih sistemov in uvedle večstrankarskega (Hague in Harrop 2004: 43–6). To pomeni, da se morajo še vedno soočiti z zagotavljanjem svobodnih volitev, državljanskih in civilnih svoboščin ter s transparentnim delovanjem javnih organov (zlasti s preganjanjem korupcije). Z ekonomskega vidika pa mora država poskrbeti za socialno vzdržnost in ekonomski napredek v pogojih tržnega kapitalizma (*ibid.*).

Dejstvo je, da za države, ki se nahajajo v procesu politične transformacije (npr. DSVE) (Tomšič 2003b: 75),

/.../ zgolj uvedba institucionalnega sistema, lastnega demokratični ureditvi, za uspešno demokratizacijo ne zadostuje, ampak je potrebna vzpostavitev različnih 'kvantitativnih' elementov, kot so državljanska participacija, dinamičen sistem političnih asociacij,

¹⁵² Do večjih ali manjših napetosti je tekom 90. let 20. stoletja prihajalo npr. med rusko manjšino in ostalim delom prebivalstva v baltskih državah in na Kavkazu, med madžarsko manjšino in večinskim slovaškim prebivalstvom na Slovaškem in med madžarsko manjšino na Slovaškem in večinskim romunskim prebivalstvom v Romuniji (Hughes in Sasse 2003: 2).

¹⁵³ Lieblich (1998: 1) kot primere navaja omejevanje lokalne avtonomije Madžarov v Romuniji, kar je privedlo do poslabšanih odnosov med Madžarsko in Romunijo; vprašanje nemške manjšine v odnosih med Nemčijo in Poljsko oz. Češko; etnična trenja med pripadniki manjšine in večine v državah nekdanje Jugoslavije ipd.

¹⁵⁴ Ta se je zgodil v obdobju 1974–91, kar sovпада s koncem avtoritarnih režimov v južni Evropi (Grčija, Portugalska in Španija), s koncem vojaških diktatur v Latinski Ameriki in padcem komunističnih režimov v srednji in vzhodni Evropi konec 80. let 20. stoletja (Hague in Harrop 2004: 42).

kompetentnost in nepristranskost državnih institucij, odsotnost zajatosti države s strani posebnih interesov itd., ki omogočajo vzdržen razvoj demokracije kot sicer neizogibno 'nestabilne' oblike politične ureditve.

S tega stališča se zdi uvedba posebnega preverjanja v obliki koebenhavskih meril upravičena.

Poleg tega je Unija razumela razpad nekdanje Jugoslavije in etnične konflikte v Zakavkazju kot grožnjo, da se podobni etnični konflikti lahko razširijo po celotnem območju DSVE in ga destabilizirajo, podobno kot v medvojnem obdobju 1918–39 (Amato in Batt 1998). Ker so DSVE jasno izrazile željo, da postanejo članice Unije,¹⁵⁵ je slednja 'izrabila' to željo kot sredstvo, s katerim je lahko vplivala na njihove politike, vključno z manjšinsko politiko (*ibid.*). Unija je tako izvajala pritisk na DSVE (Kymlicka¹⁵⁶ v Vermeersch 2003: 2), da uredijo položaj svojih manjšin z namenom, da bi se v tej regiji ustvarili stabilni medetnični odnosi v procesu izgradnje nacij (*nation building*). Istočasno lahko govorimo o strahu Unije, da bi 'uvozila' manjšinske težave po opravljeni širitvi, kar ne bi bilo v njenem interesu (Tsilevich 2001). Deklaracija zunanjih ministrov EU o smernicah glede priznanja novih držav v vzhodni Evropi in Sovjetski zvezi ter Deklaracija o Jugoslaviji iz decembra 1991¹⁵⁷ nazorno kažeta zaskrbljenost EU glede manjšinske problematike v DSVE (Hughes in Sasse 2003: 8).

Velja opozoriti tudi na razširjeno prepričanje v zahodni Evropi, da je politična kultura v DSVE nagnjena k izključevanju (posledica majhne demokratične tradicije), kar lahko povzroči njihovo destabilizacijo in spodbudi nove konflikte (Pribersky,¹⁵⁸ Pridham in Lewis¹⁵⁹ v Tomšič 2003a: 45).

¹⁵⁵ Z 'vrnitvijo' v Evropo naj bi DSVE utrdile svojo državnost, istočasno bi s članstvom v evropskih integracijah okrepile svojo politično stabilnost (Amato in Batt 1998).

¹⁵⁶ Kymlicka, Will (2001) Western political theory and ethnic relations in Eastern Europe. V Will Kymlicka in Magda Opalski (ur.) *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western political theory and ethnic relations in Eastern Europe*, 13–106. Oxford: Oxford University Press.

¹⁵⁷ Omenjeni deklaraciji sta kot pogoj za priznanje novih držav na območju srednje in vzhodne Evrope določili zagotavljanje pravic etničnim in narodnim manjšinam v skladu s standardi, sprejetimi v okviru takratne Konference za varnost in sodelovanje v Evropi (KVSE) (Hughes in Sasse 2003: 8) – v prvi vrsti so to zaključki Sklepne listine helsinškega vrha KVSE (*Conference on Security and Co-operation in Europe, Final Act – Helsinki Summit 1975*, sprejeta 1. avgusta 1975, dostopna na http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf (30. december 2006)). VIII. načelo (1. odstavek) Sklepne listine helsinškega vrha določa »/Države udeleženske bodo spoštovale enakopravnost narodov in njihovo pravico do samoodločbe v skladu s cilji in načeli OZN in ustreznimi določili mednarodnega prava, vsehvi tista, ki se tičejo ozemeljske celovitosti« (slovenski prevod v Petrič (1977: 403)). Unija je tako vpeljala nov pogoj – varstvo manjšin kot pogoj za priznanje novonastalih držav po letu 1989 (Toggenburg 2000: 16).

¹⁵⁸ Pribersky, Andreas (1996) The Symbolic Dimension. Political Anthropology and the Analysis of ECE Political Cultures. V Fritz Plasser in Andreas Pribersky (ur.) *Political Culture in East Central Europe*, 51–7. Aldershot: Avebury.

¹⁵⁹ Pridham, Geoffrey in Paul Lewis (1996) Introduction: Stabilizing Fragile Democracies and Party System Development. V Geoffrey Pridham in Paul Lewis (ur.) *Stabilizing Fragile Democracies*, 1–22. London: Routledge.

4.2 NORMATIVNO IZHODIŠČE EVROPSKE KOMISIJE ZA OCENJEVANJE VARSTVA MANJŠIN OB ŠIRITVAH EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007

Za spremljanje in oceno pripravljenosti držav kandidatk ob širitvah EU leta 2004 in 2007 je bila zadolžena Komisija.¹⁶⁰ Leta 1997 je Komisija sprejela mnenja glede prošenj za članstvo, kasneje pa enkrat letno redna poročila o napredku držav kandidatk. Za našo razpravo ni relevantna celotna vsebina dokumentov, temveč le poglavje, ki obsega politično merilo spoštovanja in varstva manjšin. V omenjenih dokumentih Komisije se je slednja kot na relevantne za varstvo manjšin sklicevala na OKVNM,¹⁶¹ Priporočilo PSSE 1201¹⁶² in nekatere standarde OVSE.¹⁶³

4.2.1 Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin

OKVNM je pripravil Začasni odbor za zaščito narodnih manjšin, sprejel pa jo je Odbor ministrov SE¹⁶⁴ 10. novembra 1994 z namenom, da postane vseevropski dokument za varstvo narodnih manjšin.¹⁶⁵ Gre za prvi pravno zavezujoči, večstranski instrument, ki obravnava zaščito manjšin na splošno, a kljub temu ne vsebuje opredelitve izraza narodna manjšina¹⁶⁶ saj

¹⁶⁰ To je določil Evropski svet na zasedanju leta 1993, ko je sprejel t. i. koebenhavska merila. Več o koebenhavskih merilih v 1. poglavju.

¹⁶¹ Npr. EK. Mnenje Komisije glede prošnje Slovenije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/15, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/sl-op-en.pdf> (23. januar 2006), str. 14.

¹⁶² EK. Redno poročilo Komisije o napredku Češke glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Czech Republic's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1746, sprejeto 13. novembra 2001, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_en.pdf (23. januar 2006), str. 18.

¹⁶³ Npr. priporočila OVSE na področju naturalizacije (EK. Mnenje Komisije glede prošnje Estonije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/es-op-en.pdf> (23. januar 2006), str. 16).

¹⁶⁴ Odbor ministrov je eno izmed teles SE. Sestavljajo ga zunanji ministri vseh držav članic ali njihovi stalni diplomatski predstavniki na sedežu SE v Strasbourgu (SE 2006a).

¹⁶⁵ SE. Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin – Pojasnjevalno poročilo. *Framework Convention for the Protection of National Minorities – Explanatory Report*, ETS No. 157, sprejeto 10. novembra 1994, dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (15. maj 2006), 10. točka. V nadaljevanju Pojasnjevalno poročilo OKVNM.

¹⁶⁶ V preteklosti so posamezne države, avtorji in različne organizacije poskušali definirati pojem manjšine, vendar je vsaka definicija nastala zaradi specifičnih potreb, kar pomeni, da ni obče uporabna (Žagar 2002: 72). Kljub temu velja omeniti Capotortijevo študijo, ki je nastala v luči 27. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah in vsebuje opredelitev manjšin; ponudila je dobro osnovo za delo na političnem področju, saj je Capotorti predlagal sprejetje posebne deklaracije OZN, ki bi opredelila pravice pripadnikov manjšin (Komac 2002: 97–8). Takšno deklaracijo je kasneje sprejela Generalna skupščina OZN; gre za Deklaracijo OZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin (*United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*,

se države članice SE niso sporazumele o enotni definiciji tega pojma (SE 1998). Njen cilj je opredeliti nabor pravic, do katerih so upravičeni pripadniki narodnih manjšin.¹⁶⁷

Vsaka pogodbenica OKVNM zato lahko sama presodi, za katere skupine na njenem ozemlju se bo ta konvencija uporabljala.¹⁶⁸ Določiti oz. opredeliti jih mora v dobri veri, v skladu s splošnimi načeli mednarodnega prava¹⁶⁹ in temeljnimi načeli OKVNM. To vprašanje proučuje Svetovalni odbor za OKVNM,¹⁷⁰ ki je že večkrat poudaril, da njeno izvajanje ne bi smelo biti vir samovoljnega in neupravičenega razlikovanja med posameznimi narodnimi manjšinami.¹⁷¹ Poleg tega OKVNM ne določa oz. opredeljuje natančnih, specifičnih ukrepov, ki naj bi jih pogodbenice sprejele za dosego določil OKVNM, kar jim omogoča sprejetje vseh potrebnih ukrepov glede na njihove razmere in jim tako pušča veliko stopnjo diskretnosti pri obravnavanju položaja svojih narodnih manjšin (SE 1998). Kljub temu pa so se države sporazumele, da bodo, ob spoštovanju ozemeljske celovitosti in politične neodvisnosti posameznih držav, ob spoštovanju vladavine prava, s pomočjo ustrezne notranje zakonodaje

sprejeta 18. decembra 1992, dostopna na http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm (29. marec 2007)). Več o tem v Capotorti (1991).

¹⁶⁷ Pojasnjevalno poročilo OKVNM, 10. točka.

¹⁶⁸ V takšnih primerih so se države pogodbenice za določanje svojih manjšin zatekle k svojim notranjim ustavnim predpisom in zakonodaji. Praksa kaže, da so se države pogodbenice odločile za podelitev pravic, ki izhajajo iz OKVNM, t. i. zgodovinskimi ali avtohtonimi manjšinam, ki živijo izven meja svoje matične države, z nekaterimi izjemami, kot so npr. Romi (Tanase 2003).

¹⁶⁹ Generalna skupščina OZN je 24. oktobra 1970 sprejela Deklaracijo o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov (*The Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations*, sprejeta 24. oktobra 1970 z resolucijo Generalne skupščine 2625 (XXV), dostopna na <http://www.whatconvention.org/en/conv/0703.htm> (10. december 2006)), kjer je opredelila načela mednarodnega prava:

- načelo, naj se države v svojih mednarodnih odnosih vzdržijo grožnje s silo ali uporabe sile bodisi zoper ozemeljsko celovitost ali politično neodvisnost katere koli države bodisi na kakršen koli drug, s cilji OZN nezdružljiv način;

- načelo, naj države rešujejo medsebojne spore z mirnimi sredstvi in na tak način, da ne ogrozijo mednarodnega miru, varnosti in pravičnosti;

- dolžnost ne posegati v zadeve, ki spadajo v notranjo pristojnost posamezne države, skladno z Ustanovno listino OZN;

- dolžnost držav, da sodelujejo druga z drugo v skladu z Ustanovno listino OZN;

- načelo enakopravnosti in samoodločbe narodov;

- načelo suverene enakosti držav;

- načelo, naj države v dobri veri izpolnjujejo obveznosti, ki so jih prevzele v skladu z Ustanovno listino OZN.

Neuradni prevod je objavljen v Benko (2000: 400–8).

¹⁷⁰ Svetovalni odbor za OKVNM sestavlja 18 članov, njegovi člani morajo imeti priznano strokovno znanje s področja varstva narodnih manjšin. Njegova glavna naloga je analizirati poročila, ki jih morajo države pogodbenice oddajati vsakih pet let (SE 2006b).

¹⁷¹ Poudariti velja, da OKVNM ne predvideva sankcij za pogodbenice, ki ne bi izvrševale njenih določil (Devetak 1999: 165).

in primernih vladnih politik, zagotovile učinkovita sredstva za varstvo narodnih manjšin ter pravic in svoboščin njihovih pripadnikov.¹⁷²

OKVNM kot glavni vir 'navdiha' navaja Deklaracijo voditeljev držav in vlad držav članic SE, sprejeto na Dunaju oktobra 1993; ta je izpostavila pomen zaščite narodnih manjšin kot enega izmed bistvenih elementov za zagotavljanje stabilnosti in demokratičnosti na evropskem kontinentu,¹⁷³ sklicuje pa se še na Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, na konvencije in deklaracije OZN (npr. Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah ter Deklaracija Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin) in dokumente KVSE, zlasti na Koebenhavnski dokument z dne 29. junija 1990 (preambula OKVNM). Na takratnem srečanju v Kopenhavnu so se sodelujoče države strinjale, da so pravice pripadnikov narodnih manjšin del splošnih človekovih pravic, ki jih posamezniki uresničujejo, ne da bi bili podvrženi kakršni koli obliki diskriminacije, in ob zagotavljanju enakosti pred zakonom.¹⁷⁴ S Koebenhavnskimi dokumentom so se evropske države prvič zedinile, da uporabijo pozitivna sredstva (pozitivna diskriminacija) za zagotavljanje pravic pripadnikov narodnih manjšin, kar se samo po sebi ne sme interpretirati kot diskriminacija zoper večinsko prebivalstvo (Konieczna 2004: 4).

OKVNM poudarja, da je varstvo narodnih manjšin ter pravic in svoboščin pripadnikov teh manjšin sestavni del mednarodnega varstva človekovih pravic in kot tako spada v okvir mednarodnega sodelovanja (1. člen). Z OKVNM so se države pogodbenice zavezale, da bodo varovale obstoj narodnih manjšin in ustvarile takšne razmere, ki bodo njihovim pripadnikom omogočile, da izražajo, ohranjajo in razvijajo svojo identiteto (preambula OKVNM, 5. odstavek). To naj bi države dosegle z zagotavljanjem enakosti pred zakonom (tudi s sprejetjem posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti narodnih manjšin in večine) oz. s prepovedjo diskriminacije pripadnikov narodnih manjšin (načelo nediskriminacije – 4. člen) in z oblikovanjem razmer, ki so potrebne, da manjšine ohranjajo in razvijajo svojo kulturo, jezik, tradicijo in kulturno dediščino, z namenom, da se prepreči njihova asimilacija proti

¹⁷² Pojasnjevalno poročilo OKVNM, 28. točka. Devetak (1999: 159) pri tem izpostavlja, da smejo pripadniki narodnih manjšin pravice, določene z OKVNM, uresničevati posamično ali pa v skupnosti, kar pomeni, da ima država pogodbenica prav tako diskrecijsko pravico podeliti ali ne podeliti kolektivne pravice, v vsakem primeru pa mora zagotavljati vsaj individualne pravice posameznikom, pripadnikom narodnih manjšin (Devetak 1999: 159).

¹⁷³ Deklaracija voditeljev držav in vlad držav članic SE z dne 9. oktobra 1993, 5. odstavek.

¹⁷⁴ KVSE. Dokument vrha v Kopenhavnu s konference o človekovi razsežnosti KVSE. *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, sprejet 29. junija 1990, dostopen na http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf#search='CSCE%20copenhagen%201990%20document' (15. maj 2006), 30. točka.

njihovi volji (5. člen).¹⁷⁵ Vsi sprejeti ukrepi morajo biti primerni in v skladu s proporcionalnim načelom, v veljavi (tako časovno kot teritorialno) pa vse dokler so potrebni.¹⁷⁶ Zato OKVNM poziva pogodbenice k spodbujanju duha strpnosti in medkulturnega dialoga ter k sprejemanju učinkovitih ukrepov za pospeševanje medsebojnega spoštovanja in razumevanja ter sodelovanja med vsemi osebami, ki živijo na njihovem ozemlju, ne glede na njihovo etnično, kulturno, jezikovno ali versko identiteto, še zlasti v izobraževanju, kulturi in javnih občilih; to naj bi olajšalo integracijo manjšin v splošno družbeno okolje, hkrati pa ohranjalo njihovo drugačnost (6. člen).

Nadalje OKVNM določa, da smejo pripadniki narodnih manjšin posamično ali v skupnosti¹⁷⁷ uresničevati pravice, ki jih določa konvencija. Te so:

- pravica do svobode združevanja, svoboda izražanja mišljenja, vesti in veroizpovedi (7. člen);
- pravica do ustanavljanja svojih verskih ustanov in organizacij (8. člen);
- pravica do dostopa do javnih občil na nezapostavljen način, ustanavljanje lastnih, manjšinskih občil z namenom krepitev kulturnega pluralizma (9. člen);
- pravica do uporabe svojega jezika, zasebno in javno, ter tam, kjer razmere to zahtevajo, omogočiti uporabo jezika manjšine v odnosih med pripadniki manjšine in upravnimi organi (10. člen);
- pravica do uporabe svojega priimka in imena v jeziku manjšine, vključujoč pravico uradnega priznanja teh imen; tam, kjer razmere to zahtevajo, je potrebno omogočiti dvojezično toponomastiko (11. člen);
- pravica do ustanavljanja in vodenja lastnih zasebnih ustanov za izobraževanje in usposabljanje (13. člen);
- pravica do učenja jezika svoje manjšine kot osnovna pravica vsakega posameznika do učenja materinščine (14. člen), pri čemer je za organizirano poučevanje manjšinskega jezika potrebno 'zadostno povpraševanje' po njem;¹⁷⁸

¹⁷⁵ OKVNM stremi k odpravi vseh vrst diskriminacije na podlagi etničnosti, vere ali jezika, ki so glavni identifikacijski elementi narodnih manjšin (Estébanez in Gál 1998: 20–6). Vendar zgolj zagotavljanje nediskriminacije ni dovolj – da bi pripadniki narodnih manjšin uživali dejansko enakost, jim je potrebno zagotoviti še določene pravice na področju izobraževanja, kulture in vere, ter političnega, ekonomskega in socialnega življenja (*ibid.*).

¹⁷⁶ Pojasnjevalno poročilo OKVNM, 4. točka.

¹⁷⁷ Potrebno je poudariti, da OKVNM eksplicitno ne podeljuje kolektivnih pravic narodnim manjšinam, podeliti jih ali jih ne podeliti je diskrecijska pravica vsake posamezne države (Pojasnjevalno poročilo OKVNM, 13. točka).

¹⁷⁸ Pojasnjevalno poročilo o OKVNM, 75. točka.

- pravica do učinkovitega sodelovanja pripadnikov narodnih manjšin v kulturnem, družbenem in gospodarskem življenju ter v javnih zadevah, še zlasti pri tistih, ki jih neposredno zadevajo (15. člen), z namenom krepite dejanske enakosti med pripadniki manjšine in večine;¹⁷⁹

- pravica do navezovanja in vzdrževanja čezmejnih stikov tako s posamezniki kot tudi z organizacijami in državami, še zlasti s tistimi, s katerimi imajo skupno etnično, kulturno, jezikovno ali versko identiteto ali kulturno dediščino (17. člen).¹⁸⁰

Poleg tega OKVNM spodbuja pogodbenice k sklepanju dvostranskih ali večstranskih sporazumov (npr. na področju kulture, izobraževanja in informiranja) z drugimi, zlasti sosednjimi, državami, z namenom, da zagotovijo varstvo pripadnikov narodnih manjšin, kar krepi dobrososedske in mednarodne odnose med državami in ustvarja okolje strpnosti, blaginje, stabilnosti in miru (18. člen).

OKVNM tako pokriva pravico do samoidentifikacije (*self-identification*),¹⁸¹ razvoj kulture, polno in dejansko enakost (*full and effective equality*), strpnost in medkulturni dialog, pravico do združevanja, pravico do verske svobode, dostop do medijev, uporabo manjšinskih jezikov, manjšinske izobraževalne ustanove, učenje o in v jeziku manjšin, dejansko sodelovanje v javnih zadevah, dejansko sodelovanje na ekonomskem, kulturnem in socialnem področju, jamstvo zoper prikrojavanje deleža prebivalstva na narodnostno mešanih območjih, čezmejne stike ter dvo- in večstranske sporazume (Philips 2002: 3).

¹⁷⁹ Pojasnjevalno poročilo OKVNM (80. točka) pri tem izpostavlja pomen:

- tega, da se državni organi in institucije posvetujejo s pripadniki manjšin oz. z njihovimi organizacijami, ko gre za sprejemanje nove oz. spreminjanje obstoječe zakonodaje, ki jih neposredno zadeva;
- njihovega vključevanja v postopek priprave in izvedbe državnih programov, ki jih neposredno zadevajo;
- izvajanja študij o položaju manjšin;
- aktivnega sodelovanja predstavnikov narodnih manjšin v postopkih odločanja, tako na državni kot na lokalni ravni;
- decentralizacije oblasti.

¹⁸⁰ OKVNM obravnava pravice pripadnikov manjšin kot nepogrešljiv element za zagotavljanje človekovih pravic in kot sredstvo za ohranjanje miru in varnosti v Evropi (Philips 2002: 3). Postavlja določene cilje, ki jih morajo pogodbenice uresničiti; kako jih bodo dosegle oz. udeležile, pa je skrb držav pogodbenic – same izberejo najprimernejše politike in ukrepe za njihovo doseg (Devetak 1999: 158). Omenjenih ciljev ni mogoče neposredno prenesti v notranji pravni red posamezne pogodbenice, temveč jih je mogoče uresničiti le z usmerjenimi vladnimi politikami (Devetak 1999: 158). To je posledica načina izražanja OKVNM. Primera takšnega izražanja sta 10/2. člen in 11/3. člen OKVNM (v nadaljevanju izpisujem primere tašnega izražanja ležeče). »/Č/e na območjih, /.../ v znatnem številu prebivajo pripadniki narodnih manjšin, ti tako zahtevajo in njihova zahteva *ustreza dejanskim potrebam*, si pogodbenice prizadevajo v kar največji možni meri zagotoviti take razmere, ki bi omogočale uporabo jezika manjšine /.../ in /.../ Pogodbenice se obvezujejo sprejeti, *če je to potrebno*, na vseh področjih /.../ ukrepe za pospeševanje polne in učinkovite enakosti med pripadniki narodne manjšine in pripadniki večinskega naroda«. Razlog za takšen način izražanja gre iskati v dejstvu, da OKVNM spodbuja individualni pristop držav do vsake izmed svojih manjšin. Individualni pristop pa je najboljšo zagotovilo za doseg najvišje možne stopnje varstva (Barnes in Olsthoorn 1999: 7).

¹⁸¹ Gre za pravico posameznika, da se sam opredeli za pripadnika manjšine, pri čemer ni dolžen pojasnjevati, zakaj se je opredelil za pripadnika manjšine (Philips 2002: 3).

Po drugi strani pa postavlja pomembno 'omejitev', ki jo pozna tudi mednarodno pravo. »N/ič v tej okvirni konvenciji se ne razlaga tako, kot da vključuje kakršno koli pravico, da sodeluje pri kakršni koli dejavnosti ali stori kakršno koli dejanje, ki je v nasprotju s temeljnimi načeli mednarodnega prava in zlasti suverene enakosti, ozemeljske celovitosti ter politične neodvisnosti držav«. ¹⁸² OKVNM gre zato razumeti na način, ki manjšinam ne omogoča uveljavljanja pravice do samoodločbe narodov (*peoples*). ¹⁸³

Leto po začetku veljavnosti OKVNM (kasneje pa na pet let) so pogodbenice zavezane, da generalnemu sekretarju SE pošljejo popoln seznam vseh ukrepov, ki so jih sprejele za uveljavitev določil konvencije. Nato vsaka pogodbenica občasno oz. na zahtevo Odbora ministrov.

4.2.2 Priporočilo Parlamentarne skupščine Sveta Evrope 1201

Leta 1993 je Parlamentarna skupščina SE sprejela Priporočilo 1201 z obrazložitvijo, da manjšine predstavljajo kulturno bogastvo in pestrost Evrope (preambula priporočila, 2. točka). Parlamentarna skupščina je izhajala iz dejstva, da zgolj ustrezna zaščita in varstvo manjšin, tako na državni kot tudi na mednarodni ravni, lahko zagotovita prenehanje vseh etničnih trenj in tako pripomoreta k zagotavljanju pravičnosti, demokracije, stabilnosti in miru na evropski celini (preambula priporočila, 3. točka).

Ta dokument je zlasti pomemben zato, ker poskuša opredeliti pojem narodne manjšine.

1. člen Priporočila PSSE 1201 tako določa, da: ¹⁸⁴

- a. prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani,
- b. ohranjajo dolgotrajne, trdne in trajajoče vezi s to državo,
- c. kažejo posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne značilnosti,
- d. so zadostno zastopani, čeprav po številu manjši od preostanka prebivalstva te države ali od regije v tej državi,
- e. jih motivira skrb za ohranjanje vsega, kar konstituira njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, njihovimi običaji, njihovo vero in njihovim jezikom.

Posameznik se sme svobodno odločiti, ali želi biti pripadnik narodne manjšine (2. člen), in ima pravico izražanja, ohranjanja in razvoja svoje verske, etnične, jezikovne in/ali kulturne identitete v popolni svobodi tako posamično kakor tudi v skupnosti, pri čemer ne sme biti podvržen prisilni asimilaciji proti svoji volji (3. člen). Vsi pripadniki narodnih manjšin so pred zakonom izenačeni z vsemi ostalimi državljani, prepovedana je vsaka vrsta

¹⁸² OKVNM, 21. člen.

¹⁸³ Pojasnjevalno poročilo o OKVNM, 90. točka.

¹⁸⁴ Prevod P. Roter (v Bešter in dr. 2006: 10).

diskriminacije, ki izhaja iz dejstva, da posameznik pripada narodni manjšini (4. člen). Prepovedane so vse oblike asimilacije (5. člen).

Pripadniki narodnih manjšin smejo ustanovljati svoje organizacije, vključno s političnimi strankami (6. člen), in uporabljati svoj materni jezik zasebno in javno, ustno in pisno, svoje ime in priimek v izvorniku (7. člen). Na območjih, kjer število pripadnikov narodnih manjšin to opravičuje, morajo oblasti poskrbeti, da lahko uporabljajo svoj jezik pri sporazumevanju z upravnimi in sodnimi organi; na tem območju morajo poskrbeti tudi za ustrezno dvojezično toponomastiko (7. člen). Na območjih posamezne države, kjer manjšine predstavljajo večinski del populacije, pa smejo ustanovljati svoje lokalne avtonomne samoupravne organizacije (11. člen). Kdor pripada narodni manjšini, ima pravico, da se uči in izobražuje v svojem maternem jeziku, poleg tega smejo manjšine ustanovljati in voditi svoje izobraževalne ustanove (8. člen).

Priporočilo PSSE 1201 ni nikoli doseglo svojega namena – dodatni protokol h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (še) ni bil sprejet. Parlamentarna skupščina SE je kljub temu pozvala (Bešter in dr. 2006: 11–12) države članice, naj ga spoštujejo in uresničujejo v svojih politikah do manjšin.

4.3 MNENJA EVROPSKE KOMISIJE GLEDE PROŠENJ ZA ČLANSTVO IN REDNA POROČILA O NAPREDKU DRŽAV KANDIDATK

Mnenja in redna poročila EK o državah kandidatkah v posebnem poglavju obravnavajo, kakšen je bil položaj narodnih manjšin v državah kandidatkah za članstvo ob širitvah 2004 in 2007 (Hughes in Sasse 2003: 6). Komisija je v svojih mnenjih iz leta 1997 podala splošno oceno o primernem oz. neprimernem položaju narodnih manjšin oz. njihovih pripadnikov, kar je predstavljalo osnovo za nadaljnje preverjanje o napredku v rednih poročilih od leta 1998 do 2002 (2004)¹⁸⁵ (Hughes in Sasse 2003: 14).

Ob prebiranju obravnavanih dokumentov opazimo, da je Komisija ocenjevala položaj narodnih manjšin oz. njihovih pripadnikov na osnovi različnih elementov, ki se pojavljajo tekom besedila dokumentov. Elementi so obravnavani z različnim poudarkom in v različnem obsegu glede na posamezno državo. Komisija je preverjala spodaj naštete elemente (pri

¹⁸⁵ Za deset držav, ki so postale polnopravne članice EU leta 2004, je bilo zadnje poročilo o napredku izdano leta 2002, za Romunijo in Bolgarijo, ki sta postali polnopravni članici leta 2007, pa leta 2004.

vsakem izmed elementov navajam po nekaj primerov, kako je položaj urejen v posamezni državi, ki je bila predmet ocene s strani EK).¹⁸⁶

1. Pregled obsega manjšinskega prebivalstva

Temeljni vir za kvantitativno določanje obsega manjšinskega prebivalstva v posamezni državi so bili večinoma popisi prebivalstva,¹⁸⁷ v določenih primerih pa se je Komisija sklicevala na splošne ocene.¹⁸⁸ Popisi prebivalstva so bili hkrati osnova za določanje, katere narodne manjšine so prisotne v posamezni kandidatki.¹⁸⁹

2. Opredelitev manjšin

V dokumentih Komisije je opaziti tudi njeno zanimanje, kako so nekatere kandidatke opredelile manjšine, zlasti v povezavi s Priporočilom PSSE 1201, ki vključuje definicijo manjšine. Madžarska je npr. opredelila svoje manjšine kot etnične skupine, ki živijo na njenem ozemlju vsaj 100 let, njihovi pripadniki pa imajo madžarsko državljanstvo.¹⁹⁰ Estonija je svojo definicijo zastavila širše kot Madžarska in za pripadnike manjšin opredelile tiste estonske državljane, ki prebivajo na njenem ozemlju, ohranjajo dolgotrajne in trdne vezi z njo, imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki jih razlikujejo od preostalega prebivalstva, in kažejo občutek solidarnosti, ki je usmerjen k ohranitvi njihove kulture, običajev, vere ali jezika.¹⁹¹ Tudi Češka se je odločila za podobno opredelitev manjšin – skupina državljanov, ki se od večinskega prebivalstva razlikuje po etničnem poreklu, jeziku, kulturi in tradiciji, ter to skupno različnost želi ohranjati.¹⁹² Takšna opredelitev je zelo podobna, če ne kar enaka, definiciji v predlogu dodatnega protokola v Priporočilu PSSE 1201.

¹⁸⁶ Ker analiza obsega pregled in interpretacijo več kot šestdesetih različnih dokumentov, ki jih je Komisija pripravila tekom pogajanj z državami, ki so postale polnopravne članice EU ob širitvah 2004 in 2007, pri posameznem elementu navajam le nekatere primere, ne pa čisto vseh.

¹⁸⁷ Npr. EK. Mnenje Komisije glede prošnje Češke za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Czech Republic's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/17, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/cz-op-en.pdf> (23. januar 2006), str. 14–15.

¹⁸⁸ Takšen primer zasledimo v Mnenju Komisije glede prošnje Bolgarije za članstvo v Evropski uniji, ko Komisija ugotavlja, da je v Bolgariji po ocenah med 15 in 18 odstotkov prebivalstva manjšinskega porekla. (*Commission Opinion on Bulgaria's Application for Membership of the European Union*, DOC 97/11 sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://ec.europa.eu/comm/enlargement/dwn/opinions/bulgaria/bu-op-en.pdf> (9. junij 2006), str. 18).

¹⁸⁹ Mnenje Komisije glede prošnje Bolgarije za članstvo v Evropski uniji, str. 18.

¹⁹⁰ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Madžarske za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/13, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/hungary/hu-op-en.pdf> (14. januar 2006), str. 19.

¹⁹¹ EK. Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000. *2000 Regular Report from the Commission on Estonia's Progress towards Accession*, sprejeto 8. novembra 2000, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/es_en.pdf (3. maj 2006), str. 18.

¹⁹² EK. Redno poročilo Komisije o napredku Češke glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Czech Republic's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1746, sprejeto 13. novembra 2001, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_en.pdf (23. januar 2006), str. 18.

3. Mednarodni instrumenti in notranja zakonodaja o varstvu manjšin

Komisija je ves čas tekom pogajanj pritiskala na kandidatke, ki tega niso storile, da ratificirajo OKVNM (takšen primer je Latvija¹⁹³), kar priča o tem, da gre za najbolj primeren dokument, ki podaja osnovo za zagotavljanje varstva manjšin v Evropi. Med ustrezne instrumente za zagotavljanje varstva manjšin je Komisija prištela še vse dvo- ali večstranske mednarodne pogodbe, ki urejajo položaj manjšin v posamezni državi.¹⁹⁴

Ob pregledu notranje zakonodaje držav kandidatke je Komisija poskušala ugotoviti, ali zakonodaja ureja področje varstva narodnih manjšin, ali so takšna določila v ustavi posamezne kandidatke¹⁹⁵ ipd. Njen namen je bil ugotoviti, kakšne pravice in dolžnosti na področju izobraževanja, politične participacije pripadnikov manjšin, možnosti uporabe manjšinskega jezika v javnosti ipd, določa zakonodaja posamezne kandidatke.

4. Institucionalni okvir za varstvo manjšin

S preverjanjem institucionalnega okvirja za varstvo manjšin je Komisija ugotavljala obstoj pristojnih oz. kompetentnih organov, ki se ukvarjajo z manjšinsko problematiko v posamezni državi kandidatki. V Litvi tako deluje Urad za manjšine,¹⁹⁶ pristojen za kulturo in izobraževalne zadeve manjšin, v Sloveniji Urad za narodnosti, ki skrbi za izvrševanje sprejete

¹⁹³ Latvija je prejela uradni poziv EK, da ratificira OKVNM leta 2002, vendar je to storila šele 6. junija 2005. (EK. Redno poročilo Komisije o napredku Latvije glede članstva za leto 2002. *2002 Regular Report from the Commission on Latvia's Progress towards Accession*, str. 32, SEC(2002) 1405 sprejeto 9. oktobra 2002, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/lv_en.pdf (23. januar 2006), str. 30)).

¹⁹⁴ Primer takšne pogodbe je Pogodba o dobrih sosedskih odnosih in o prijateljskem sodelovanju med Republiko Madžarsko in Republiko Slovaško. Z omenjeno pogodbo sta državi pogodbenici spoznali, da so pripadniki narodnih manjšin sestavni del družb obeh pogodbenic in tako prispevajo k bogatenju le-teh. Varstvo narodnih manjšin ter pravic in svoboščin pripadnikov teh manjšin sta priznali kot sestavni del mednarodnega varstva človekovih pravic, ki kot tako spada v okvir mednarodnega sodelovanja; to krepi duh razumevanja in strpnosti, dobrososedske in prijateljske odnose ter sodelovanje med državama. Državi sta se pri oblikovanju smernic za zaščito narodnih manjšin zgledovali po OKVNM, saj tako načela kot obveznosti posamezne pogodbenice do pripadnikov narodnih manjšin sovpadajo z načeli in določili OKVNM (*Treaty on Good-neighbourly Relations and Friendly Co-operation between the Republic of Hungary and the Slovak Republic*, sprejeta 19. marca 1995, velja od 26. marca 1996, dostopna na http://www.kbdesign.sk/cla/projects/slovak_hungarian_treaty/related/treaty_sk_hu.htm (10. junij 2006)).

¹⁹⁵ Npr. poljska ustava (35. člen) jamči manjšinam pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika, kulturne identitete ter tradicije in možnost ustanavljanja svojih kulturnih, verskih in izobraževalnih ustanov, ugotavlja EK v svojem Mnenju glede prošnje Poljske za članstvo v Evropski uniji (*Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/poland/po-op-en.pdf> (4. februar 2006)). Na Madžarskem Zakon o manjšinah dodeljuje kolektivne pravice – možnosti ustanavljanja manjšinskih samoupravnih skupnosti, podeljuje jim pravico veta na vse teme, ki jih neposredno zadevajo (izobraževanje, kultura, lokalni mediji, ohranjanje svoje tradicije in jezika), sicer pa imajo posvetovalno vlogo (Mnenje Komisije glede prošnje Madžarske za članstvo v Evropski uniji, str. 19).

¹⁹⁶ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Litve za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Lithuania's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/15, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/lithuania/lt-op-en.pdf> (7. februar 2006), str. 18.

zakonodaje, ki zadeva manjšine,¹⁹⁷ na Češkem Svet manjšin, ki je kot vladno posvetovalno telo zadolžen za celotno manjšinsko problematiko v državi,¹⁹⁸ v Estoniji pa je bil leta 2000 ustanovljen Varuh pravic za manjšine, ki skrbi za reševanje manjšinske problematike¹⁹⁹ itd.

5. Avtonomne manjšinske institucije in politično zastopstvo narodnih manjšin

Dokumenti Komisije jasno kažejo na njeno zanimanje za obstoj avtonomnih manjšinskih organizacij. Tako Madžarska manjšinam zagotavlja možnost ustanavljanja svojih samoupravnih skupnosti,²⁰⁰ podobne institucije poznamo tudi v Sloveniji.²⁰¹

Komisija je preverjala tudi možnost samoorganiziranja manjšin v politične stranke oz. njihovo zastopanost v organih odločanja (parlament, občinski sveti). Na Poljskem je tako v veljavi posebna zakonodaja, ki predstavniku nemške manjšine omogoča, da je izvoljen v parlament z manj glasovi kot ostali poslanci.²⁰² Avtohtoni manjšini v Sloveniji imata vsaka po enega predstavnika v Državnem zboru. Zakoni, drugi predpisi in splošni akti, ki zadevajo uresničevanje v ustavi določenih pravic in položaja zgolj narodnih skupnosti v Sloveniji, ne morejo biti sprejeti brez soglasja predstavnikov narodne skupnosti.²⁰³ Nasprotje tega je Litva – litovska ustava manjšinam prepoveduje združevanje v politično organizirane skupnosti.²⁰⁴

6. Izobraževanje v maternem (manjšinskem) jeziku

Že v 2. poglavju smo ugotovili, da je pravica do izražanja v maternem jeziku osnovna človekova pravica, ki posamezniku omogoča svoboden razvoj, izobraževanje v maternem jeziku pa je logična posledica slednjega. Skoraj vsa mnenja glede članstva in poročila o napredku vsebujejo ta element. Tako ugotovimo, da se pripadniki turške manjšine v Bolgariji

¹⁹⁷ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Slovenije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/19, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/slovenia/sn-op-en.pdf> (29. januar 2006), str. 17.

¹⁹⁸ Mnenje Komisije glede prošnje Češke za članstvo v Evropski uniji, str. 15.

¹⁹⁹ Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000, str. 18–20.

²⁰⁰ Mnenje Komisije glede prošnje Madžarske za članstvo v Evropski uniji, str. 18. Odbor ministrov SE je Madžarsko opozoril, naj bolj aktivno vključi samoupravne skupnosti v proces odločanja, saj je le tako mogoče zagotoviti polno vključenost manjšin v madžarsko družbo (Odbor ministrov SE. Resolucija ResCMN(2005)10 o implementaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin na Madžarskem. *Resolution ResCMN(2005)10 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary*, sprejeta 14. decembra 2005, dostopna na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_country_specific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Hungary_ang.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_country_specific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Hungary_ang.asp#TopOfPage) (16. december 2006), 2. točka, 2. odstavek).

²⁰¹ Primer takšne organizacije je Italijanska samoupravna narodna skupnost.

²⁰² Mnenje Komisije glede prošnje Poljske za članstvo v Evropski uniji, str. 18.

²⁰³ Mnenje Komisije glede prošnje Slovenije za članstvo v Evropski uniji, str. 18.

²⁰⁴ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Litve za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Lithuania's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/13, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/lt-op-en.pdf> (23. januar 2006), str. 14.

lahko izobražujejo v svojem jeziku²⁰⁵ in da Estonija takšno izobraževanje ruski manjšini omogoča na vseh ravneh šolstva.²⁰⁶

7. Sporazumevanje z državnimi (javnimi) ustanovami v manjšinskem jeziku

Sporazumevanje v manjšinskem jeziku z državnimi in javnimi organi naj bi potekalo na narodnostno mešanem ozemlju, kjer manjšinsko prebivalstvo predstavlja relevanten delež prebivalstva. Praksa kaže, da se države takšen prag ponavadi odločijo postaviti na 20 odstotkov.²⁰⁷ V Estoniji je tako manjšinski jezik (večinoma ruski) mogoče uporabiti na sodiščih in pri sporazumevanju z organi javne uprave tam, kjer so pripadniki manjšin v večini (tudi občine, kjer prevladuje manjšinsko prebivalstvo, smejo med seboj komunicirati v manjšinskem jeziku).²⁰⁸ Od leta 2001 je v Romuniji pripadnikom madžarske narodne skupnosti omogočeno, da komunicirajo v svojem jeziku z vsemi državnimi ustanovami na območjih, kjer skupaj predstavljajo vsaj 20 odstotkov prebivalstva.²⁰⁹ Poleg tega morajo biti vsi občinski odloki na teh območjih prevedeni tudi v madžarščino. Vsi policisti, ki delujejo na teh območjih, so ravno tako dolžni obvladati madžarski jezik.²¹⁰

8. Dvojezična toponomastika

Prav tako kot sporazumevanje z upravnimi organi v manjšinskem jeziku je tudi dvojezična toponomastika dopustna na območjih, kjer razmere to upravičujejo. Praksa v posameznih kandidatkah je tudi tukaj podobna – dvojezični napisi so dopustni na območjih, kjer manjšinsko prebivalstvo dosega 20-odstotni delež. Takšno ureditev poznajo npr. na Slovaškem²¹¹ in v Romuniji.²¹²

9. Manjšinski mediji

Nadalje je Komisija ugotavljala, ali obstajajo tudi manjšinski mediji, ki pripadnikom manjšin zagotavljajo možnost informiranja v njihovem jeziku. Iz njenih dokumentov tako ugotovimo,

²⁰⁵ Mnenje Komisije glede prošnje Bolgarije za članstvo v Evropski uniji, str. 19.

²⁰⁶ Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000, str. 18.

²⁰⁷ Npr. Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000, str. 18 in Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2001 (EK. *2001 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1753, sprejeto 13. novembra 2001, dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report2001/ro_en.pdf (9. junij 2006), str. 23).

²⁰⁸ Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000, str. 18.

²⁰⁹ Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2001, str. 23.

²¹⁰ EK. Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2003. *2003 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession*, sprejeto 5. novembra 2003, dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_ro_final.pdf (9. junij 2006), str. 30–1.

²¹¹ EK. Redno poročilo Komisije o napredku Slovaške glede članstva za leto 1999. *1999 Regular Report from the Commission on Slovakia's Progress towards Accession*, sprejeto 13. oktobra 1999, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/slovakia_en.pdf (13. januar 2006), str. 19.

²¹² Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2003, str. 22.

da ima ruska manjšina v Estoniji na razpolago več sredstev obveščanja v svojem jeziku (lokalne televizije, radijske postaje in tiskani mediji),²¹³ Latvija pa je vsem javnim medijem omogočila, da smejo predvajati do 25 odstotkov celotnega programa v tujem jeziku (večinoma gre za ruski jezik).²¹⁴

10. Vprašanje državljanstva oz. naturalizacije

To vprašanje je Komisija izpostavila v primeru Estonije in Latvije – na njunem ozemlju živita številčni ruski manjšini. Komisija je ugotovila, da velik del pripadnikov ruske manjšine v obeh državah kandidatkah ni imel državljanstva.²¹⁵ Državi sta bili pod močnim pritiskom EK zaradi zahtevnosti postopkov za pridobitev državljanstva;²¹⁶ postopka sta bila dolga, težka in draga. Posledica tega pritiska je bilo znižanje ravni težavnosti preizkusov znanja in naturalizacija vseh otrok, rojenih na njunih ozemljih, ki so bili brez estonskega oz. latvijskega državljanstva.²¹⁷

11. Ukrepi držav kandidat za zagotavljanje varstva manjšin in njihovi cilji

Kandidatke so za zagotavljanje varstva manjšin sprejele vrsto ukrepov na tem področju. Najpogosteje so izdelale nacionalne programe za varstvo in vključevanje manjšin,²¹⁸ povečale sredstva za izpolnjevanje ciljev teh programov, ustanovile posebne organe, zadolžene za manjšinsko problematiko,²¹⁹ dopolnile oz. na novo sprejele zakonodajo, ki vpliva na politiko do manjšin, itd. Cilj večine ukrepov je bila odprava vseh vrst diskriminacije zoper pripadnike manjšin in polno vključevanje njihovih pripadnikov v širše družbeno okolje z namenom njihove integracije.

²¹³ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Estonije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/es-op-en.pdf> (23. januar 2006), str. 16.

²¹⁴ EK. Redno poročilo Komisije o napredku Latvije glede članstva (1999). *Regular Report from the Commission on Latvia's Progress towards accession (1999)*, sprejeto 13. oktobra 1999, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/latvia_en.pdf (3. maj 2006), str. 16–18.

²¹⁵ EK. Mnenje Komisije glede prošnje Estonije za članstvo v Evropski uniji, str. 18.

²¹⁶ V obeh državah je bilo za uspešno opravljen preizkus, poleg testa iz estonščine oz. latvijščine, potrebno poglobljeno širše znanje o posamezni državi in njenih institucijah (*ibid.*). Kljub preprostejšemu postopku naturalizacij je bil Odbor ministrov SE v svoji Resoluciji ResCMN(2006)1 o implementaciji OKVNM v Estoniji mnenja, da proces naturalizacije v Estoniji še vedno poteka prepočasi in ga je potrebno pospešiti (*Resolution ResCMN(2006)1 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Estonia*, sprejeta 15. februarja 2006, dostopna na http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_monitoring/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_country-specific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Estonia_eng.asp#TopOfPage (16. december 2006), 2. točka, 1. odstavek).

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Npr. Program za pospešitev integracije Romov v bolgarsko družbo (EK. Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva (1999). *Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards accession (1999)*, sprejeto 13. oktobra 1999, dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/bulgaria_en.pdf (9. junij 2006), str. 15).

²¹⁹ Na Madžarskem npr. deluje Državni svet za manjšine (Mnenje Komisije glede prošnje Madžarske za članstvo v Evropski uniji, str. 19).

12. Odzivi Komisije na ukrepe držav kandidatk na področju varstva manjšin

Komisija je vsak ukrep, namenjen izboljšanju položaja manjšin, pozdravila z zadovoljstvom.²²⁰ Opaziti pa je mogoče, da se je med pogajanji pozornost EK prenesla iz golega beleženja sprejete zakonodaje glede varstva manjšin na njeno izvrševanje, kajti mnogo držav ni uresničevalo niti lastnih ukrepov. Kritiko EK, da je razkorak med sprejeto zakonodajo in njenim izvrševanjem prevelik, je zaznati v rednem poročilu o napredku za Slovaško za leto 2001 in za Bolgarijo za leto 2002.²²¹

13. Romska narodna skupnost

V vseh državah kandidatkah, kjer je prisotna romska skupnost, so njeni pripadniki močno diskriminirani v primerjavi z ostalimi državljani. Vsa redna poročila o napredku govorijo o zaskrbljenosti EK zaradi slabega položaja Romov in o njenih pozivih za izboljšanje njihovega položaja. Romi so vsak dan podvrženi veliki diskriminaciji na vseh področjih družbenega življenja in so pre pogosto tarče nasilja s strani večinskega prebivalstva, tudi policija jih ne štiti zadostno,²²² so narodna skupnost z nizko stopnjo izobrazbe, z visoko stopnjo

²²⁰ Z zadovoljstvom je Komisija pozdravila ukrepe Slovaške za dosledno uresničevanje Pogodbe o prijateljstvu in sodelovanju z Madžarsko (EK. Redno poročilo Komisije o napredku Slovaške glede članstva za leto 2000. *2000 Regular Report from the Commission on Slovakia's Progress towards Accession*, sprejeto 8. novembra 2000, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/sk_en.pdf (3. maj 2006), str. 19) in ukrepe Bolarije za izboljšanje položaja romske manjšine (EK. Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1744, sprejeto 13. novembra 2001, dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report2001/bu_en.pdf (9. junij 2006), str. 24).

²²¹ »K/ot je bilo izpostavljeno že v prejšnjih poročilih o napredku, ima Bolgarija dobro institucionalno in programsko osnovo za integracijo pripadnikov romske manjšine. Na žalost se vse, kar je bilo zasnovano, še ni pričelo izvajati. Od predhodnega poročila tako ni prišlo do vidnega napredka glede njihovega položaja, še zlasti zaskrbljujoč je njihov slab socialno-ekonomski položaj (npr. stanovanjska problematika). Romi so še vedno na dnu lestvice življenjskega standarda v Bolgariji in jih pesti visoka stopnja brezposelnosti. Če ne bo prišlo do ustreznih ukrepov, se bo njihov položaj le še poslabšal. Primeri diskriminacije in nasilja so še vedno prisotni, zato je potrebno ta položaj nemudoma izboljšati. Sprejetje ustrezne protidiskriminacijske zakonodaje bi lahko razmere spremenilo na boljše« (EK. Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva za leto 2002. *2002 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards Accession*, SEC(2002) 1407, sprejeto 9. oktobra 2002, dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report2002/bu_en.pdf (9. junij 2006), str. 32).

²²² Npr. Mnenje Komisije glede prošnje Češke za članstvo v Evropski uniji, str. 15. Reševanje romske problematike je ostalo nerešeno tudi po vstopu kandidatke v EU. Tako v Resoluciji ResCMN(2006)2 o implementaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin na Češkem, ki jo je sprejel Odbor ministrov SE 15. marca 2006, ugotovimo, da bi morale češke oblasti hitreje in bolje reševati slabi družbeni in socialni položaj Romov (*Resolution ResCMN(2006)2 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Czech Republic*, sprejeta 15. marca 2006, dostopna na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_country-specific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_CzechRep_eng.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_country-specific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_CzechRep_eng.asp#TopOfPage) (16. december 2006), 2. točka, 3. odstavek). R. Guglielmo (2004: 44-5) pripisuje glavno krivdo za počasno reševanje romske problematike pomanjkanju politične volje in javne podpore, saj Romi še vedno veljajo za 'nezaželeno' narodno skupnost.

brezposelnosti, živijo v slabem socialnem in gmotnem položaju, so predmet diskriminacije pri uveljavljanju pravic javnih služb, pri zaposlovanju in stanovanjski politiki.²²³

Odzivi držav kandidatk na področju reševanja romske problematike so bili precej podobni – večinoma je šlo za sprejetje posebnih akcijskih načrtov, ustanavljanje medresorskih delovnih skupin in izvajanje praktičnih ukrepov za izboljšanje položaja romske narodne skupnosti (npr. uvedba posebnih učiteljev skrbnikov za romske otroke, dodatno izobraževanje in usposabljanje za brezposelne romske osebe in sprejetje posebne protidiskriminacijske zakonodaje v Bolgariji).²²⁴ Kljub storjenim korakom za reševanje romske problematike je njihov položaj v vseh državah kandidatkah povečini ostal slab tudi ob zaključku pogajanj. Komisija je takrat le znova opozorila na njihov slabi položaj in na potrebo po nadaljevanju vseh sprejetih ukrepov.²²⁵

4.4 VARSTVO MANJŠIN IN ŠIRITVI EVROPSKE UNIJE LETA 2004 IN 2007

V primerih širitev EU leta 2004 in 2007 je bila 'vloga ocenjevalca' položaja manjšin v takratnih državah kandidatkah za članstvo prepuščena Komisiji. Slednja je pri tem preverjala in ocenjevala položaj narodnih manjšin oz. njihovih pripadnikov. Njihovo varstvo po razumevanju EK obsega prepoved diskriminacije na osnovi narodnostne pripadnosti, pri uživanju splošnih človekovih pravic,²²⁶ ter sklop posebnih pravic (pravica do rabe jezika manjšine v javni sferi, izobraževanje v jeziku manjšine, pravica do informiranja v njihovem jeziku, pravica do lastnega kulturnega razvoja, pravica do svobodnih stikov, pravica do soodločanja oz. politične participacije v organih odločanja²²⁷). Takšno varstvo omogoča ohranjanje narodnih manjšin in njihovih pripadnikov ter njihov nadaljnji razvoj (Komac 1999: 38).

Komisija je do varstva manjšin tako pristopila celostno in proučevala ukrepe držav kandidatk proti diskriminaciji manjšin in njihovih pravic (Open Society Institute 2001: 12), a Hughes in G. Sasse (2003: 14) opozarjata, da so obravnavani dokumenti EU pomanjkljivi, nedosledni in nesistematični.

²²³ *Ibid.*

²²⁴ Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva za leto 2001, str. 23.

²²⁵ Npr. EK. Redno poročilo Komisije o napredku Slovenije glede članstva (2002). *Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress towards accession (2002)*, SEC(2002) 1411, sprejeto 9. oktobra 2002, dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/sl_en.pdf (29. januar 2006), str. 27.

²²⁶ Komac (1999: 13) meni, da sta to osnovna pogoja za uveljavitev posebnih pravic narodnih manjšin in njihovih pripadnikov.

²²⁷ Komac (1999: 57) pri tem opozarja, da se sklop pravic glede soodločanja pripadnikov narodnih manjšin nanaša na tiste njihove politične dejavnosti, ki zadevajo uresničevanje posebnih narodnostnih pravic.

Prvič: Komisija je več pozornosti posvečala formalnemu zagotavljanju varstva manjšin (npr. ratifikacija OKVNM, obstoj relevantne zakonodaje glede varstva manjšin), kar govori v prid spoznanju, da Unija ni imela jasnih, izdelanih standardov za ocenjevanje napredka na področju varstva manjšin v državah kandidatkah za članstvo (Hughes in Sasse 2003: 15).

Drugič: Komisija je natančno proučila položaj le dveh manjšinskih narodnih skupnosti, in sicer rusko govoreče manjšine v Latviji in Estoniji ter Romov v Bolgariji, Romuniji, na Češkem, Madžarskem in Slovaškem (Hughes in Sasse 2003: 14–15). Drugi dve večji manjšini, ki sta bolj redno omenjeni v mnenjih in poročilih EK o napredku, sta madžarska narodna skupnost na Slovaškem in v Romuniji ter Turki v Bolgariji, vendar je njim Komisija posvetila bistveno manj pozornosti kot prej omenjenima ruski in romski narodni skupnosti (*ibid.*).

Istočasno so se zahteve EU (EK) po varstvu manjšin tekom pogajanj spremenile kot odgovor na trenutno aktualna politična vprašanja. Primer takšnega ravnanja je bila pozornost Komisije, ki jo je namenjala romski manjšini. V začetku 90. let 20. stoletja romske manjšine v DSVE niso bile v ospredju pozornosti EU, saj jih slednja takrat ni dojemala kot grožnjo stabilnosti regije. Kot takšne je zaznala teritorialne narodne manjšine, ki so izoblikovale etnonacionalistične zahteve (*ethnonationalist claims*).²²⁸ Strategija pogojevanja varstva in spoštovanja manjšin kot merilo za članstvo je po mnenju Veermerscha (2003: 9) odsev zaskrbljenosti EU o morebitnem pojavu ozemeljskih sporov in konfliktov med osrednjo vlado in teritorialnimi narodnimi manjšinami v DSVE. Ker Romi niso izrazili nobenih ozemeljskih zahtev, je bila grožnja obsežnega nasilnega konflikta, ki bi vpletel Rome, minimalna (*ibid.*). Konec 90. let 20. stoletja je položaj romskih manjšin v DSVE postoma stopil v ospredje zanimanja EU. To je bilo posledica dejstva, da je vse več mednarodnih nevladnih organizacij, npr. Human Rights Watch in Amnesty International, opozarjalo na slabi položaj Romov v DSVE in na povečano število prosilcev azila posameznikov romskega porekla iz omenjenih držav v takratnih članicah EU²²⁹ (*ibid.*).

Tretjič: Komisija je v svojih mnenjih in poročilih o napredku pregledovala več posameznih elementov,²³⁰ na podlagi katerih je podala svoje zaključno mnenje. Vendar tako pri obravnavi posameznih elementov kot pri skupni oceni Komisija ni izoblikovala referenčnih točk oz. ni pojasnila posameznih zahtev glede elementov, kar bi postalo objektivno merilo za presojo

²²⁸ Npr. srbska manjšina na Hrvaškem.

²²⁹ Povečano število prošenj so takrat zaznali v Belgiji, Združenem Kraljestvu, na Finskem, Nizozemskem in Švedskem (Veermersch 2003: 9).

²³⁰ Več o teh elementih v podpoglavju 4.3.

ustreznosti ali neustreznosti položaja manjšin v državah kandidatkah za članstvo (Open Society Institute 2002: 17).²³¹ Hughes in G. Sasse (2003: 14) zato menita, da je bil poglobitni namen mnenj in rednih poročil EK preverjanje ekonomskih meril, politična merila, vključujoč varstvo manjšin, pa so bila bolj postranskega pomena.

Vermeersch (2003: 7) poleg naštetega dodaja še spoznanje, da se je Unija, podobno kot SE in OVSE, pričela ukvarjati z manjšinsko problematiko po letu 1989 kot odgovor na potencialne grožnje medetničnih konfliktov v DSVE. Tako je sprejela koebenhavska (politična) merila, ki odsevajo standarde OVSE in SE, ki od demokratičnih držav zahtevajo, da spoštujejo človekove pravice in varstvo manjšin. Unija si je 'sposodila' norme od OVSE in SE, ker je menila, da so najboljši primer mednarodnih (evropskih) standardov (Hughes in Sasse 2003: 6) na področju varstva manjšin,²³² saj lastnih standardov, skupnih vsem članicam, ni imela in jih še nima. Po drugi strani je Unija prek skupne zunanje politike z različnimi pobudami spodbujala varstvo manjšin v DSVE. Primera takšnega delovanja sta pobudi Pakt o stabilnosti v Evropi²³³ in Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo.²³⁴ Prvi je tako npr. pozval k ureditvi manjšinskih vprašanj kot sredstvo za izboljšanje sosedskih odnosov (6. člen), drugi

²³¹ Edini primer negativnega mnenja nespoštovanja političnih meril, vključujoč varstvo manjšin, se je nanašal na Slovaško (EK. Mnenje Komisije glede prošnje Slovaške za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/20, sprejeto 15. julija 1997, dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/slovakia/sk-op-en.pdf> (12. januar 2006), str. 17). Takrat je Komisija ugotovila, da so bila opazna velika trenja med slovaško vlado in madžarsko manjšino zaradi neuresničevanja Zakona o državnem jeziku, ki dovoljuje, da se tam, kjer delež manjšinskega prebivalstva presega 20 odstotkov, pri sporazumevanju z državnimi organi sme uporabiti manjšinski jezik. Opozorila je na neizpolnjevanje obveznosti Slovaške v skladu s Pogodbo o prijateljstvu in sodelovanju z Madžarsko. Poleg tega se je madžarski manjšini dodeljevalo vse manj sredstev (*ibid.*). Lahko se vprašamo, zakaj je Komisija le v primeru Slovaške merilo spoštovanja in zaščite manjšin ocenila kot neprimerne. Spomnimo na Estonijo in Latvijo, ki ju je Komisija večkrat opozorila na slab položaj pripadnikov ruske manjšine (velika večina jij je bila brez estonskega oz. latvijskega državljanstva). A v primeru teh dveh držav je Komisija položaj manjšin v celoti ocenila kot ustrezen (Npr. EK. Mnenje Komisije glede prošnje Estonije za članstvo v Evropski uniji, str. 18 in).

²³² Pred sprejetjem PEU je bilo članstvo v EU pogojeno z vsaj osnovnim standardom zagotavljanja človekovih pravic in varstva manjšin. Tripartitna Deklaracija Sveta EU, EK in EP o človekovih pravicah iz leta 1977 je od kandidatke za članstvo zahtevala, da so pogodbene stranke Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ker je bila omenjena konvencija odprta za podpis le članicam SE, je bilo članstvo v tej organizaciji že predpogoj za članstvo v EU (Hughes in Sasse 2003: 9). SE je preverjal ustave in zakonodajo svojih članic na področju človekovih pravic in prakso glede varstva manjšin – opravljal je neke vrste 'predizbor' kandidatke za članstvo v EU. Opazimo, da je bila praksa EU – 'sposojanje' standardov od drugih mednarodnih organizacij – v veljavi še pred nastankom politične unije leta 1992 (*ibid.*).

²³³ Glavni namen Pakta o stabilnosti v Evropi (*Pact on Stability in Europe*) je stabilnost Evrope, ki naj bi jo dosegli s konsolidacijo meja in varstvom manjšinskih pravic (Roter 2003: 120). Pakt je bil orodje pritiska, zlasti na tiste države, ki so želele postati članice EU, naj v odnosih s sosednjimi državami pozornost posvečajo konkretnim težavam posameznih manjšin (Roter 2003: 121).

²³⁴ *Stability Pact for South Eastern Europe*, sprejet 12. junija 1999, dostopen na <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp> (20. februar 2007).

pa v okviru delovnega namizja za demokratizacijo in človekove pravice poskuša najti rešitve za izboljšanje etničnih odnosov in varstva manjšin (Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo 2004).²³⁵

²³⁵ Pakt je namenjen zlasti podpori držav Jugovzhodne Evrope v njihovem procesu približevanja EU. To naj bi dosegle s spoštovanjem človekovih pravic, vključno z varstvom manjšin, in z gospodarskim razvojem (Stein 2000).

5. ZAKLJUČEK

Unija je večjo pozornost manjšinski problematiki začela posvečati po letu 1989, kar sovpada z velikimi političnimi in gospodarskimi spremembami v DSVE. Etnični konflikti, ki so spremljali razpad nekaterih večnacionalnih držav (npr. Sovjetske zveze in Jugoslavije), so na Zahodu vzbudili strah, da utegne priti do večjih oboroženih spopadov tik ob zunanjih mejah EU. Ker so DSVE v začetku 90. let 20. stoletja jasno izrazile namero, da želijo postati polnopravne članice Unije, se je slednja odločila, da bo uporabila svojo sposobnost vplivanja, ki temelji na ekonomski moči, in tako pogojevala varstvo manjšin s članstvom v odnosu do DSVE. S takšnim ravnanjem je želela pripomoči k izgradnji dobrih in stabilnih medetničnih odnosov v tej regiji.

Unija je tako leta 1993 DSVE dala jasno vedeti, pod kakšnimi pogoji jih je pripravljena sprejeti medse – ko izpolnijo kopenhavnska merila, ki med drugim določajo spoštovanje in zaščito manjšin. Institucije EU (Evropski svet, Svet EU idr.) so jasno poudarile, da so kopenhavnska (politična) merila načela, ki so skupna vsem članicam Unije. Država, ki se ji želi pridružiti, jih mora zato uresničevati. Ker *acquis* ne pozna postopkov, meril in standardov za zaščito manjšin, si je Unija za ocenjevanje držav kandidatk za članstvo ob širitvah leta 1995, 2004 in 2007 morala pomagati z 'zunanjimi' dokumenti in normami, v tem primeru z normami SE in OVSE, za pridobitev ocene položaja manjšin v državah, ki so se ji pridružile ob treh omenjenih širitvah. Toda med posameznimi širitvami je prihajalo do pomembnih razlik: v predmetu in obsegu varstva manjšin, v uporabljenih virih za oceno položaja manjšin in pristopu institucij EU do posameznih skupin držav kandidatk za članstvo v EU.

Kljub temu da je bilo ob vseh treh širitvah varstvo manjšin pogoj za članstvo, se je izkazalo, da se sam obseg varstva manjšin in predmet slednjega razlikujeta, različne so bile tudi institucije EU, ki so preverjale položaj manjšin. Tako je EP ob širitvi leta 1995 ugotavljal, kako je urejen položaj avtohtonih jezikov oz. jezikovnih manjšin, Komisija pa je ob širitvah leta 2004 in 2007 preverjala položaj narodnih manjšin. Kljub razliki v pojmovanju predmeta varstva pa primerjava vseh treh širitev pokaže, da določeni elementi varstva manjšin sovpadajo. Pri vseh treh širitvah morajo biti pripadniki manjšin obravnavani na nediskriminatoren način. Z drugimi besedami: ne smejo biti diskriminirani na osnovi jezika, ki ga govorijo, oz. narodne pripadnosti. Poleg tega varstvo v vseh treh širitvah obsega pravico do uporabe manjšinskega jezika v javnem življenju (pri sporazumevanju z državnimi

oblastmi, v procesu izobraževanja, pri dostopu do informacij ipd.) na delu ozemlja, kjer manjšinsko prebivalstvo predstavlja pomemben delež, ter pravico do ohranjanja in razvoja svoje kulture. Razlika med širitvijo EU leta 1995 na eni strani in širitvama leta 2004 in 2007 na drugi strani je v tem, da varstvo manjšin ob širitvah 2004 in 2007 obsega pravico narodnih manjšin oz. njihovih pripadnikov do sodelovanja v organih odločanja (pravica do politične participacije). Ta razlika v obsegu varstva je logična posledica, ki izhaja iz različnega pojmovanja objekta varstva in iz uporabljenih virov za ocenjevanje varstva manjšin – Poročilo EP (širitev 1995) temelji na ELRMJ, dokumenti EK (širitvi 2004 in 2007) pa na OKVNM in Priporočilu PSSE 1201.

S primerjavo širitev EU v letih 1995, 2004 in 2007 ugotovimo, da je bil pristop različnih institucij EU do vprašanja varstva manjšin ob posameznih širitvah različen. Po eni strani se je ob širitvi leta 1995 EP zadovoljil s seznanjanjem o položaju manj rabljenih jezikov v Avstriji, na Finskem in Švedskem. Na drugi strani pa je Komisija ob širitvah v letih 2004 in 2007 proučila in kritično ocenila položaj narodnih manjšin v DSVE. Različne pristope institucij EU lahko pojasnimo z njihovo percepcijo (ne)grožnje, ki so jo manjšine predstavljale v državah kandidatkah ob posameznih širitvah, in morebitnih posledic teh groženj. Ob širitvi leta 1995 Unija ni zaznala nobene grožnje stabilnosti in varnosti, ki bi izhajala iz položaja manjšin v Avstriji, na Finskem in Švedskem, medtem ko je pri širitvah 2004 in 2007 takšno grožnjo v DSVE zaznala.

Toda če je Svet EU poudaril, da je varstvo manjšin eno izmed temeljnih načel vseh članic EU, kljub temu da vsaj dve članici EU (Francija in Grčija) sploh ne priznavata obstoja manjšin na njunih ozemljih, bi morale institucije EU to načelo obravnavati pri vseh treh širitvah enako. Zaradi različne obravnave varstva manjšin s strani svojih institucij je Unija postala tarča kritik, češ da je vprašanje varstva manjšin izpostavila le v svojih odnosih z DSVE za polnopravno članstvo in s tretjimi državami, nikoli pa v odnosu do svojih članic, in še to takrat, ko je zaznala možnost destabilizacije DSVE in izbruh etničnih konfliktov tik pred svojim pragom. Takrat je uvidela, da utegne priti do destabilizacije območja DSVE, kar bi ogrozilo širšo regionalno in evropsko varnost, posledično bi bil otežen tudi gospodarski razvoj evropske celine in proces njene ponovne združitve. Unija je takrat DSVE postavila jasne pogoje za polnopravno članstvo; hkrati je s svojo ekonomsko močjo v procesu pogajanj DSVE za polnopravno članstvo uspela uveljaviti svojo voljo in pospešiti reševanje manjšinske problematike v DSVE.

Tekom pogajanj DSVE za polnopravno članstvo v Uniji je na dan prišla njena nesposobnost (v tem primeru nesposobnost Komisije), da zmore s svojimi sredstvi (dokumenti) preverjati položaj manjšin v DSVE, za kar je morala najti ustrezne zunanje instrumente (npr. OKVNM). Hkrati je do izraza prišlo nejasno pojmovanje samega varstva manjšin, kajti v nobenem izmed obravnavanih dokumentov²³⁶ ni jasno opredelila, na podlagi česa je položaj manjšin v posamezni kandidatki ocenila bodisi kot ustreznega bodisi kot neustreznega. Nikoli jasno ne izvemo, zakaj so pri obravnavi položaja manjšin v posamezni državi določeni elementi varstva izpostavljeni, drugi pa ne.

Razlike, ki jih opazimo ob širitvah EU v letih 1995, 2004 in 2007 v odnosu Unije do varstva manjšin, so posledica njenega pragmatičnega pristopa do varstva manjšin. Ob vseh treh omenjenih širitvah je Unija (njene institucije) ravnala na osnovi lastnih prepričanj, ki so bila podlaga za njeno delovanje in morebitno korist, ki je posledica takšnega delovanja.

Tako pred širitvijo EU leta 1995 EP ni podrobneje in kritično preveril položaja manj rabljenih jezikov v Avstriji, na Finskem in Švedskem, saj je bil prepričan oz. je sklepal, da je bil položaj že primerno urejen. Posebno preverjanje ne bi prineslo posebnih koristi. Po drugi strani pa se je Komisija ob širitvah v letih 2004 in 2007 lotila sistematičnega pregleda in ocenjevanja položaja narodnih manjšin v DSVE. Unija je takrat ocenila, da utegnejo biti narodne manjšine v teh državah dejavnik destabilizacije, kar bi lahko pripeljalo do etničnih konfliktov in spopadov. V prepričanju, da se položaj v DSVE utegne poslabšati, je Unija pogojevala članstvo DSVE v EU z varstvom manjšin. S tem je pridobila na politični moči in sposobnosti vplivanja na DSVE, ki so, če so želele postati polnopravne članice, morale slediti navodilom Unije. Slednja je tako lažje uresničevala svoje interese v odnosu do DSVE.

Navsezadnje se pragmatični pristop Unije do varstva manjšin kaže v dokumentih,²³⁷ ki so bili sprejeti v njenem okviru. Zaradi delovanja dveh članic EU (Francije in Grčije) ki sta nenaklonjeni narodnim manjšinam, je posledično tudi oteženo sprejemanje ukrepov na ravni Evropskega sveta in Sveta EU, kjer so v ospredju nacionalni interesi držav članic EU, ki bi bili v neposredno korist narodnim manjšinam. Tudi ob grobem kršenju človekovih pravic, vključujoč varstvo manjšin, v posamezni državi članici nobena institucija ali članica EU ne more prisiliti Evropskega sveta, da sprejme posebne ukrepe zoper državo, kjer se pojavlja grobo kršenje človekovih pravic, če ni ustrezne politične volje za to. Po drugi strani za sprejetje ukrepov v korist manjšin že obstajata politična volja in večina v EP, ki je zelo

²³⁶ Več o teh dokumentih v 3. in 4. poglavju.

²³⁷ Več o teh dokumentih v 2. poglavju.

angažiran na področju človekovih pravic, vključno z varstvom manjšin, a njegove resolucije niso pravno zavezujoče za ostale institucije in države članice EU. Slednjih nihče ne more prisiliti, da uresničujejo zahteve EP.

Na podlagi teh ugotovitev lahko potrdimo v uvodu zastavljeno hipotezo o pragmatičnem pristopu Unije do varstva manjšin kot merila za polnopravno članstvo. Njena prepričanja o položaju manjšin v posameznih skupinah kandidatkah za članstvo so botrovala različnim pristopom, ki jih je Unija zavzela v odnosu do posameznih skupin držav kandidatk za članstvo pri ocenjevanju merila spoštovanja in zaščite manjšin. Avstrija, Finska in Švedska so v očeh EU veljale za razvite demokracije, ki že zagotavljajo ustrezno varstvo manjšin, zato niso bile deležne posebnega preverjanja. Po drugi strani je bila Unija v primeru širitev v letih 2004 in 2007 na podlagi etničnih konfliktov v nekdanji Jugoslaviji in v Zakavkazju prepričana, da utegnejo ti postati dejavnik destabilizacije celotnega območja DSVE, kar bi ogrozilo njene varnostne in ekonomske interese. Lahko zaključimo, da je Unija delovala na osnovi svojih prepričanj (osnova za njeno delovanje), da bi čim hitreje izpolnila svoje interese (zagotavljanje varnosti na evropski celini, večanje skupnega ekonomskega trga, širitev demokracije in skupnih vrednot).

6. VIRI IN LITERATURA

6.1 SEKUNDARNI VIRI

Amato, Giuliano in Judy Batt (1998): “*Minority Rights and EU Enlargement to the East*”. Dostopno na http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/98_05p.htm (22. december 2006).

Atkin, Albert (2006): “*C. S. Peirce's Pragmatism*”. Dostopno na <http://www.iep.utm.edu/p/PeircePr.htm> (10. februar 2007).

Barnes, Catherine in Manon Olsthoorn (1999): “*The Framework Convention for the Protection of National Minorities*”. Dostopno na <http://minorityrights.org/admin/Download/Pdf/FrameConv.pdf> (12. december 2006).

Bellamy, Alex (2002): Pragmatic Solidarism and the Dilemmas of Humanitarian Intervention. *Millenium: Journal of International Studies* 31(3), 453–71.

Benko, Vladimir (2000): *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Benoît-Rohmer, Florence (2000): “*Elargissement de l'union européenne et minorités nationales*”. Dostopno na http://www.ecsanet.org/last_minute/Group_III/benoit.PDF (15. avgust 2006).

Bešter, Romana, Mitja Hafner-Fink, Miran Komac, Felicita Medved, Mojca Medvešek, Petra Roter in Natalija Vrečer (2006): Ugotavljanje stališč prebivalcev naselij Bojanci, Marindol, Miliči, Paunoviči o metodah in poteh ohranjanja etno-kulturne dediščine »uskoških« teritorijev. V Miran Komac, Romana Bešter in Mojca Medvešek (ur.): *Percepcije slovenske integracijske politike: uskoško prebivalstvo v Beli Krajini, etnična diskriminacija v delovnem okolju, izseljevanje in povratništvo Slovencev: zaključno poročilo*, 6–73. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Boden, Martina (2004): *Evropa: naša preteklost in sedanjost*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

Brezigar, Bojan (2002): “*Evropska konvencija in jezikovna različnost*”. Dostopno na <http://evropa.gov.si/ustava/govori-clanki/govor-brezigar/> (12. junij 2006).

Capotorti, Francesco (1991): *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations.

Dahl, Robert A. (1998): *On Democracy*. New Haven in London: Yale University Press.

Devetak, Silvo (1999): *Pravica do različnosti: pravno varstvo manjšin v Evropi*. Maribor: Iscomet.

Dürr, Rudolf (1999): European Commission for Democracy through Law. International Standards for National Protection of Minorities: Proposals and Comments of the Venice Commission. V Mitja Žagar, Boris Jesih in Romana Bešter (ur.): *The Constitutional and Political Regulation of Ethnic Relations and Conflicts: Selected Papers*, 85–95. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Ermenc, Blaž (2004): *Evropska unija in varstvo narodnih manjšin*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Estebanez, Maria in Kinga Gál (1998): “*Implementing the Framework Convention for the Protection of National minorities*”. Dostopno na www.ecmi.de/download/report_3.pdf (12. december 2006).

Eurojargon (2005): “*Acquis communautaire*”. Dostopno na http://europa.eu.int/abc/eurojargon/index_en.htm (9. julij 2005).

Evropska komisija (2007a): “*Evropska komisija*”. Dostopno na http://ec.europa.eu/index_sl.htm (11. februar 2007).

Evropska komisija (2007b): “*Treaty establishing a Constitution for Europe*”. Dostopna na http://www.europa.eu.int/constitution/index_en.htm (11. februar 2007).

Ferrero, Ruth (2003): “*The forgotten issue? Eastward enlargement and national minorities*”. Dostopno na http://selene.uab.es/_cs_iuee/english/Obs/working_ocasionals_ang_archivos/beyond%20the%20enlargement/g_Ferrero.pdf (14. avgust 2006).

Flander, Benjamin (2004): *Pozitivna diskriminacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Grilc, Peter in Tomaž Ilešič (2001): *Pravo Evropske unije*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Grin, François (2000): “*Evaluating Policy Measures for Minority Languages in Europe: Towards effective, Cost-effective and Democratic Implementation*”. Dostopno na http://www.ecmi.de/download/report_6.pdf (22. julij 2006).

Hague, Rod in Martin Harrop (2004): *Comparative Government and Politics: an Introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Hellmann, Gunther (2002): “*Creative Intelligence. Pragmatism as a Theory of Thought and Action*”. Dostopno na http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/millennium_www.pdf (8. februar 2007).

Hughes, James in Gwendolyn Sasse (2003): “*Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Monitory Protection in the CEECs*”. Dostopno na: http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus1-2003_Hughes_Sasse.pdf (14. maj 2006).

James, William (2002): *Pragmatizem in volja do verovanja*. Ljubljana: Krtina.

Ješovnik, Peter (2000): *Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Koper: Visoka šola za management.

Kenter, Renate (1998): “*The Art of the Possible. The scenario method and the 'Third Debate' in international relations theory*”. Dostopno na: <http://www.deruijter.net/artikelen/cases/pdf/kenter.pdf> (10. februar 2007).

Kogovšek, Neža (2005): *Priročnik za nevladne organizacije v boju proti diskriminaciji*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Komac, Miran (1999): *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Komac, Miran in Dean Zagorac, ur. (2002): *Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Inštitut za narodnostna vprašanja.

Konieczna, Joanna (2004): “*Minority Issues*”. Dostopno na <http://www.batory.org.pl/doc/k2.pdf> (8. november 2006).

Laursen, Finn (1996): Relations between the EU and the Central and Eastern European Countries since 1989. V Finn Laursen in Søren Riishøj (ur.): *The EU and Central Europe: status and prospects*, 3–28. Esbjerg: South Jutland University Press.

Liebich, Andre (1998): “*Ethnic Minorities and Long-Term Implications of EU Enlargement*”. Dostopno na http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/98_49t.html (19. oktober 2005).

Linz, Juan in Alfred Stepan (1996): *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and post-communist Europe*. Baltimore in London: The Johns Hopkins University Press.

McDermid, Douglas (2006): “*Pragmatism*”. Dostopno na <http://www.iep.utm.edu/p/pragmati.htm> (10. februar 2007).

Nusdorfer, Radica (2005): Komentar Pogodbe o Ustavi za Evropo. V Katarina Vatovec in Radica Nusdorfer (ur.): *Pogodba o Ustavi za Evropo*, 25–36. Ljubljana: GV Založba.

Open Society Institute (2001): *Spremljanje pridruževanja EU: zaščita manjšin v Sloveniji*. Budimpešta: Open Society Institute.

Organizacija združenih narodov (2000): “*UNIMUN 2000 Background*”. Dostopno na http://www.unimun.org/unimun_hb_4.pdf (19. februar 2007).

Petrič, Ernest (1984): *Pravica do samoodločbe*. Maribor: Obzorja.

Pogany, Istvan (2003): “*The Impact of EU Enlargement on the Treatment of National and Ethnic Minorities in Central and Eastern Europe, with Particular Reference to the Roma*”. Dostopno na <http://www.iue.it/LAW/Events/WSWorkshopNov2003/Pogany/paper.pdf#search='EU%20enlargement%20national%20minorities'> (27. julij 2006).

Pospíšil, Ivo (2006): “*The Protection of National Minorities and the Concept of Minority in the EU Law*”. Dostopno na <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/008.pdf> (20. december 2006).

Rejec Longar, Katja (2005): Vrednote in cilji Evropske unije. V Katarina Vatovec in Radica Nusdorfer (ur.): *Pogodba o Ustavi za Evropo*, 37–41. Ljubljana: GV Založba.

Rizman, Rudi (1994): Nacionalne manjšine pred vrati Evrope. V Inka Štrukelj (ur.): *Narodne manjšine danes in jutri*, 19–30. Trst: Slovenski raziskovalni inštitut.

Roter, Petra (2003): Managing the "minority problem" in Post-Cold War Europe within the framework of a multilayered regime for the protection of national minorities. V Erie Bloed, Rainer Hofmann, Joseph Marko, James Mayall in Marc Weller (ur.): *European Yearbook of Minority Issues* (Volume 1, 2001/02), 85–129. The Hague, London in New York: Kluwer Law International.

Sasse, Gwendolyn (2004): Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality? V Gabriel N. Toggenburg (ur.): *Minority protection and the enlarged European Union: the way forward*, 59–84. Budapest: Open Society Institute.

Slovar slovenskega knjižnega jezika (1979). 3. knjiga: *Ne–Pren.*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

Stein, Stuart (2000): “*Stability Pact for South Eastern Europe*”. Dostopno na <http://www.ess.uwe.ac.uk/Kosovo/Kosovo-Documents20.htm> (10. januar 2007).

Svet Evrope (1998): “*Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin – Splošna predstavitev*”. Dostopno na http://www.coe.int/t/e/human_rights/Minorities/1.GENERAL_PRESENTATION/FCNM_slo_webpanels.pdf#search='okvirna%20konvencija%20za%20varstvo%20narodnih%20manj%C5%A1in' (15. maj 2006).

Svet Evrope (2006a): “*About the Council of Europe*”. Dostopno na http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/ (10. december 2006).

Svet Evropske unije (2007a): “*Evropski svet*”. Dostopno na http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=429&lang=sl&mode=g (10. februar 2007).

Svet Evropske unije (2007b): “*Svet Evropske unije*”. Dostopno na http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=242&lang=sl&mode=g (10. februar 2007).

Tanase, Ioana (2003): “*Defining National Minorities: Old Criteria and new Minorities*”. Dostopno na <http://www.sant.ox.ac.uk/esc/esc-lectures/Tanase.htm> (15. avgust 2006).

Toggenburg, Gabriel N. (2000): A rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endavours for (its) Minorities. *European Integration online Papers* 16(4): 1–20.

Toggenburg, Gabriel N. (2004): Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities. V Gabriel N. Toggenburg (ur.): *Minority protection and the enlarged European Union: the way forward*, 1–36. Budapest: Open Society Institute.

Tomšič, Matevž (2002): *Politična stabilnost v novih demokracijah*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Tomšič, Matevž (2003a): Dejavniki stabilizacije demokracije v državah vzhodne in srednje Evrope. *Družboslovne razprave* 19(44): 35–56.

Tomšič, Matevž (2003b): Politična stabilnost kot stanje razvite demokracije. *Družboslovne razprave* 19(42): 63–78.

Toplak, Cirila (2003): *Združene države Evrope: zgodovina evropske ideje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Tsilevich, Boris (2001): “*EU Enlargement and the Protection of National Minorities: Opportunities, Myths and Prospects*”. Dostopno na <http://www.eumap.org/journal/features/2001/oct/euenlarge/> (7. julij 2005).

Urad za manj rabljene jezike (2005): “*EBLUL Projects*”. Dostopno na http://www.eblul.org/index.php?option=com_wrapper&Itemid=42&lang=sl (19. februar 2007).

Urad za manj rabljene jezike (2006): “*About Us*”. Dostopno na http://www.eblul.org/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=33&lang=sl (25. november 2006).

Vermeersch, Peter (2003): EU Enlargement and Minority Rights Policies in Central Europe: Explaining Policy Shifts in the Czech Republic, Hungary and Poland. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* (2)1: 1–36.

Viaut, Alain (2004): “*The European Charter for Regional or Minority Languages: Sociolinguistic Particularities and the French Configuration*”. Dostopno na <http://www.ciemen.org/mercator/pdf/wp15-def-ang.PDF> (1. december 2006).

Zayas, Alfred Maurice de (1993): The International Judicial Protection of Peoples and Minorities. V Catherine Brölmann, René Lefeber in Marjoleine Zieck (ur.): *Peoples and Minorities in International Law*, 253–87. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.

Zrilić, Davorka (2005): *Urejanje problematike državljanstva v pribaltskih državah*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Žagar, Mitja (2002): Nekateri novejši trendi razvoja varstva manjšin in (posebnih) pravic narodnih in drugih manjšin: Evropski kontekst. V Liana Kalčina in Mitja Žagar (ur.): *Slovenija in evropski standardi varstva manjšin*, 71–81. Ljubljana: Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope pri NUK in Inštitut za narodnostna vprašanja.

6.2 PRIMARNI VIRI

Amsterdamska pogodba. *Treaty of Amsterdam*. OJ 1997 C 340, sprejeta 2. oktobra 1997, velja od 1. maja 1999. Dostopna na http://www.uradni-list.si/priloge/RS_-2004-027-00024-MP~P015-0000.PDF (4. julij 2005).

Beneška komisija (2003): Mnenje o posledicah pravno zavezujoče Listine o temeljnih pravicah EU. *Opinion on the Implications of a legally-binding EU Charter of Fundamental Rights of the European Union*, sprejeto 18. decembra 2003. Dostopno na [http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD\(2003\)022-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2003/CDL-AD(2003)022-e.pdf) (16. februar 2007).

Evropska komisija (1994): Mnenje Komisije z dne 19. aprila 1994 o prošnjah Republike Avstrije, Kraljevine Švedske, Republike Finske in Kraljevine Norveške za pristop k Evropski uniji *Commission opinion of 19 April 1994 on the applications for accession to the European Union by the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway*. OJ 94/C 241/01, sprejeto 19. aprila. Dostopno na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Bolgarije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Bulgaria's Application for Membership of the European Union*, DOC 97/11 sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://ec.europa.eu/comm/enlargement/dwn/opinions/bulgaria/bu-op-en.pdf> (9. junij 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Češke za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Czech Republic's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/17, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/czech/cz-op-en.pdf> (23. januar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Estonije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Estonia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/12, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/hungary/es-op-en.pdf> (14. januar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Latvije za članstvo v Evropski uniji, *Commission Opinion on Latvia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16 sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/lithuania/lv-op-en.pdf> (7. februar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Madžarske za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/13, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/hungary/hu-op-en.pdf> (14. januar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Poljske za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Poland's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/16, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/poland/po-op-en.pdf> (4. februar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Slovaške za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/20, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/slovakia/sk-op-en.pdf> (12. januar 2006).

Evropska komisija (1997): Mnenje Komisije glede prošnje Slovenije za članstvo v Evropski uniji. *Commission Opinion on Slovenia's Application for Membership of the European Union*, DOC/97/19, sprejeto 15. julija. Dostopno na <http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/opinions/slovakia/sl-op-en.pdf> (12. januar 2006).

Evropska komisija (1998): Redno poročilo Komisije o napredku Slovaške glede članstva (1998). *Regular Report from the Commission on Slovakia's Progress towards accession (1998)*, sprejeto 4. novembra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/slovakia_en.pdf (13. januar 2006).

Evropska komisija (1998): Redno poročilo Komisije o napredku Slovenije glede članstva (1998). *Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress towards accession (1998)*, sprejeto 4. novembra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/slovenia_en.pdf (29. januar 2006).

Evropska komisija (1999): Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva (1999). *Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards accession*

(1999), sprejeto 13. oktobra. Dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/bulgaria_en.pdf (9. junij 2006).

Evropska komisija (1999): Redno poročilo Komisije o napredku Latvije glede članstva (1999). *Regular Report from the Commission on Latvia's Progress towards accession (1999)*, sprejeto 13. oktobra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/latvia_en.pdf (3. maj 2006).

Evropska komisija (1999): Redno poročilo Komisije o napredku Slovaške glede članstva za leto 1999. *1999 Regular Report from the Commission on Slovakia's Progress towards Accession*, sprejeto 13. oktobra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/slovakia_en.pdf (13. januar 2006).

Evropska komisija (2000): Redno poročilo Komisije o napredku Estonije glede članstva za leto 2000. *2000 Regular Report from the Commission on Estonia's Progress towards Accession*, sprejeto 8. novembra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/es_en.pdf (3. maj 2006).

Evropska komisija (2001): Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1744 sprejeto 13. novembra. Dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report2001/bu_en.pdf (9. junij 2006).

Evropska komisija (2001): Redno poročilo Komisije o napredku Češke glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Czech Republic's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1746 sprejeto 13. novembra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/cz_en.pdf (23. januar 2006).

Evropska komisija (2001): Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2001. *2001 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession*, SEC(2001) 1753 sprejeto 13. novembra. Dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report2001/ro_en.pdf (9. junij 2006).

Evropska komisija (2002): Redno poročilo Komisije o napredku Bolgarije glede članstva (2002). *Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards accession (2002)*, SEC(2002) 1402 sprejeto 9. oktobra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/sl_en.pdf (29. januar 2006).

Evropska komisija (2002): Redno poročilo Komisije o napredku Latvije glede članstva za leto 2002. *2002 Regular Report from the Commission on Latvia's Progress towards Accession*, SEC(2002) 1405 sprejeto 9. oktobra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/lv_en.pdf (23. januar 2006).

Evropska komisija (2002): Redno poročilo Komisije o napredku Slovenije glede članstva (2002). *Regular Report from the Commission on Slovenia's Progress towards accession (2002)*, SEC(2002) 1411 sprejeto 9. oktobra. Dostopno na http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/sl_en.pdf (29. januar 2006).

Evropska komisija (2003): Redno poročilo Komisije o napredku Romunije glede članstva za leto 2003. *2003 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession*, sprejeto 5. novembra. Dostopno na http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_ro_final.pdf (9. junij 2006).

Evropski parlament (1981): Resolucija o Listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter listini o pravicah etničnih manjšin *Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Culture and on a Charter of Rights of Ethnic Minorities*, OJ 1981 C 287/106, sprejeta 16. oktobra. Dostopna na <http://www.friul.net/normative/arfe.html> (14. avgust 2005).

Evropski parlament (1983): Resolucija o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti. *Resolution on measures in favour of minority languages and cultures in the European Community*, OJ 1983 C 318/160, sprejeta 11. februarja. Dostopna na <http://www.minelres.lv/eu/epres/re830211.htm> (14. avgust 2005).

Evropski parlament (1987): Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti. *Resolution on the languages and cultures of regional and ethnic*

minorities in the European Community, OJ 1987 C 318/160, sprejeta 30. oktobra. Dostopna na <http://www.arts.uwaterloo.ca/MINELRES/eu/re871030.htm> (14. avgust 2005).

Evropski parlament (1994): Resolucija o jezikovnih in kulturnih manjšin v Evropski skupnosti. *Resolution on linguistic and cultural minorities in the European Community*, OJ 1994 C 61/110, sprejeta 9. februarja. Dostopna na www.minelres.lv/eu/epres/re940209.htm (14. avgust 2005).

Evropski parlament (1994): Zakonodajna resolucija z dne 4. maja 1994 o prošnji Republike Avstrije, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Republic of Austria to become a member of the European union*, OJ 94/C 241/03. Dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005).

Evropski parlament (1994): Zakonodajna resolucija z dne 4. maja 1994 o prošnji Republike Finske, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Republic of Finland to become a member of the European union*, OJ 94/C 241/04. Dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005).

Evropski parlament (1994): Zakonodajna resolucija z dne 4. maja 1994 o prošnji Kraljevine Švedske, da postane članica Evropske unije. *European Parliament legislative Resolution of 4 May 1994 on the Application by the Kingdom of Sweden to become a member of the European union*, OJ 94/C 241/05. Dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005).

Evropski parlament (1995): Resolucija o diskriminaciji Romov. *Resolution on discrimination of Roma*, OJ 1995 C 249/156, sprejeta 13. julija. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51995IP0974:EN:HTML> (18. november 2006).

Evropski parlament (1995): Resolucija o varstvu manjšinskih pravic in človekovih pravic v Romuniji. *Resolution on the Protection of Minority Rights and Human Rights in Romania*, OJ

1995 C 249/157, sprejeta 13. julija. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51995IP1025:EN:HTML> (18. november 2006).

Evropski parlament (1997): Manj rabljeni jeziki v Avstriji, na Finskem in Švedskem. *Lesser used languages in Austria, Finland and Sweden*. W-5-09/1997, sprejeto 15. marca. Dostopno na http://www.europarl.eu.int/workingpapers/educ/pdf/w5en_en.pdf (6. julij 2005).

Evropski parlament (2001): Manj rabljeni jeziki v državah, kandidatkah za članstvo v Evropski uniji. *Lesser used languages in States applying for EU membership*, EDUC 106A, 07/2001, sprejeto 22. julija. Dostopno na http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/educ/pdf/106a_en.pdf (10. januar 2007).

Evropski parlament (2001): Resolucija o človekovih pravicah v svetu v letu 2000 ter politiki Evropske unije na področju človekovih pravic. *Resolution on Human Rights in the World in 2000 and the European Union Human Rights Policy*, A5-0193/2001, sprejeta 5. julija. Dostopna na http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/doc/report_00_en.pdf (18. november 2006).

Evropski parlament (2001): Resolucija o položaju temeljnih pravic v Evropski uniji. *Resolution on the Situation as regards Fundamental Rights in the European union*, A5-0223/2001, sprejeta 5. julija. Dostopna na <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=/EP//NONSGML+REPORT+A520010223+0+DOC+WORD+V0//EN&L=EN&LEVEL=0&NAV=S&LSTDOC=Y> (18. november 2006).

Evropski svet (1993): Končni dokument vrha v Kopenhavnu leta 1993. *Copenhagen Summit 1993, Final document*, sprejet 23. junija. Dostopno na http://aei.pitt.edu/archive/00001443/01/Copenhagen_june_1993.pdf (1. julij 2005).

Evropski svet (1994): Sklepna listina. Deklaracije, ki so jih sprejeli pooblaščenici. *Final Act. Declarations adopted by the Plenipotentiaries*. OJ 94/C 241/09, sprejeta 24. junija. Dostopna na http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/AU_FI_SV_accession.html (15. avgust 2005).

Konferenca predstavnikov vlad držav članic EU (2004): Pogodba o Ustavi za Evropo, CIG 87/2/04 REV 2, sprejeta 29. oktobra. Dostopna na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni_dokumenti/Pogodba_o_ustavi_za_Evropo.doc (3. avgust 2006).

Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi (1975): Sklepna listina helsinškega vrha Konference za varnost in sodelovanje v Evropi (*Conference on Security and Co-operation in Europe, Final Act – Helsinki Summit 1975*), sprejeta 1. avgusta. Dostopna na http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf (30. november 2006).

Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi (1990): Dokument vrha v Kopenhavnu konference o človekovi razsežnosti KVSE. *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, sprejet 29. junija, dostopen na http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf#search='CSCE%20copenhagen%201990%20document' (15. maj 2006).

Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (2000): *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, OJ 2000/C 364/01, sprejeta 7. decembra. Dostopna na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/temeljni_dokumenti/Listina_o_temeljnih_pravicah_EU.pdf (19. november 2006).

Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, sprejet z resolucijo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov št. 2200 A (XXI) dne 16. december 1966, velja od 23. marca 1976. Dostopen na http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/Mednarodnipakt_drzavljskih_politichnih_pravicah.pdf (2. december 2006). Ministrstvo za zunanje zadeve Združenih držav Amerike (2006). Poročila po državah o praksi človekovih pravic v letu 2006. *Country Reports on Human Rights Practices 2006*, sprejeta 8. marca. Dostopna na <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/> (28. marec 2006).

Odbor ministrov Sveta Evrope (2005): Resolucija ResCMN(2005)10 o implementaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin na Madžarskem. *Resolution ResCMN (2005)10 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary*, sprejeta 14. decembra. Dostopna na

[http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Hungary_eng.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Hungary_eng.asp#TopOfPage) (16. december 2006).

Odbor ministrov Sveta Evrope (2006): Resolucija ResCMN(2006)1 o implementaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin v Estoniji. *Resolution ResCMN(2006)1 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Estonia*, sprejeta 15. februarja. Dostopna na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Estonia_eng.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_Estonia_eng.asp#TopOfPage) (16. december 2006).

Odbor ministrov Sveta Evrope (2006): Resolucija ResCMN(2006)2 o implementaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin na Češkem. *Resolution ResCMN(2006)2 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Czech Republic*, sprejeta 15. marca. Dostopna na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_CzechRep_eng.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/6_resolutions_of_the_committee_of_ministers/1_countryspecific_resolutions/2_second_cycle/2nd_CM_Resolution_CzechRep_eng.asp#TopOfPage) (16. december 2006).

Organizacija združenih narodov (1970). Deklaracija o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov. *The Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States in Accordance with the Charter of the United Nations*, sprejeta 24. oktobra z resolucijo Generalne skupščine 2625 (XXV). Dostopna na <http://www.whatconvention.org/en/conv/0703.htm> (10. december 2006).

Organizacija združenih narodov (1992). Deklaracija o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. *United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, Resolucija Generalne skupščine št. 47/135, sprejeta 18. decembra. Dostopna na http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/d_minori.htm (9. avgust 2006).

Organizacija združenih narodov 81948). Splošna deklaracija človekovih pravic, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov št. 217 A (III) dne 10. decembra. Dostopna na <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=102&L=0> (2. december 2006).

Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo. *Stability Pact for South Eastern Europe*, sprejet 10. junija 1999, dostopen na <http://www.stabilitypact.org/constituent/990610-cologne.asp> (10. januar 2007).

Parlamentarna skupščina Sveta Evrope (1993): Priporočilo 1201 (1993) o dodatnem protokolu o pravicah narodnih manjšin h Konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah. *Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the Convention on Human Rights*, sprejeto 1. februarja. Dostopno na <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/EREC1201.HTM> (19. maj 2006).

Pisno vprašanje P-3108/00 Gorke Knörr Borràs Svetu Evropske unije in odgovor. *Written question P-3108/00 by Gorka Knörr Borràs and Reply*, OJ 2001/C 174 E/18, 8. marec 2001. Dostopno na http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=92000E308&model=guichett (14. november 2006).

Pogodba iz Nice. *Treaty of Nice*, OJ C 80/01, sprejeta 26. februarja 2001, velja od 1. februarja 2003. Dostopna na http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/primarna_zakonodaja/PZ_XVIII_-_SL.doc (3. maj 2006).

Pogodba med Kraljevino Belgijo, Kraljevino Dansko, Zvezno republiko Nemčijo, Helensko Republiko, Kraljevino Španijo, Francosko republiko, Irsko, Italijansko republiko, Velikim vojvodstvom Luksemburg, Kraljevino Nizozemsko, Portugalsko republiko, Združenim kraljestvom Velike Britanije in Severne Irske (države članice Evropske unije) in Kraljevino Norveško, Republiko Avstrijo, Republiko Finsko in Kraljevino Švedsko o pristopu Kraljevine Norveške, Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske k Evropski uniji. *Treaty between the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, Ireland, the Italian republic, the Grand Dutchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands, the Portuguese Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member*

States of the European Union) and the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden, concerning the accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden to the European Union. OJ 94/C 241/07, sprejeta 24. junija 1994, velja od 1. januarja 1995. Dostopna na [http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/primarna_zakonodaja/PZ_XV - SL.doc](http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/primarna_zakonodaja/PZ_XV_-_SL.doc) (15. avgust 2005).

Pogodba o dobrih medsosedskih odnosih in o prijateljskem sodelovanju med Republiko Madžarsko in Republiko Slovaško. *Treaty on Good-neighbourly Relations and Friendly Co-operation between the Republic of Hungary and the Slovak Republic*, sprejeta 19. marca 1995, velja od 26. marca 1996. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (10. junij 2006).

Pogodba o Evropski gospodarski skupnosti. *Treaty establishing the European Economic Community*, 11957E, sprejeta 25. marca 1957, velja od 1. januarja 1958. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (10. januar 2007).

Pogodba o Evropski skupnosti za premog in jeklo. *Treaty establishing the European Coal and Steel Community*, sprejeta 18. aprila 1951, veljala od 23. julija 1952 do 23. julija 2002. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (10. januar 2007).

Pogodba o Evropski uniji. *Treaty on European Union*. OJ 1992 C 191/01, sprejeta 7. februarja 1992, velja od 1. novembra 1993. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (1. maj 2005).

Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. *European Economic Community Treaty*, sprejeta 2. marca 1957, velja od 1. marca 1958. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (18. november 2006).

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. *Treaty establishing the European Atomic Energy Community*, 11957A, sprejeta 25. marca 1957, velja od 1. aprila 1958. Dostopna na http://www.uradni-list.si/_pdf/2004/Mp/m2004027.pdf (10. januar 2007).

Poročilo Finske v skladu s 1. odstavkom 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin. *Report submitted by Finland pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR (2001)003, sprejeto 16. februarja 1999. Dostopno na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Finland.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Finland.asp#TopOfPage) (29. marec 2007).

Poročilo Švedske v skladu s 1. odstavkom 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin. *Report submitted by Sweden pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, ACFC/SR (2001)003, sprejeto 8. junija 2001. Dostopno na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_\(monitoring\)/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Sweden.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2_framework_convention_(monitoring)/2_monitoring_mechanism/3_state_reports_and_unmik_kosovo_report/1_first_cycle/11st_SR_Sweden.asp#TopOfPage) (29. marec 2007).

Sodišče Evropskih skupnosti (2001): Primer C-173/99, 26. junij, *Mannesmannrohren-Werke AG v. European Commission*, dostopen na <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=en&newform=newform&Submit=Submit&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&typeord=ALLTYP&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=c173%2F99&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100> (16. februar 2007).

Sodišče Evropskih skupnosti (2005): Primer C-00/50, 25. julij, *Unión de Pequeños Agricultores v. Council of the European Union*, dostopen na <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=sl&newform=newform&Submit=I%C5%A1%C4%8Di&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&alldocrec=alldocrec&docj=docj&docor=docor&docop=docop&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoj=docnoj&docnoor=docnoor&typeord=ALLTYP&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=c50%2F00&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100> (16. februar 2007).

Svet Evrope (1953): Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, sprejeta 4. novembra 1950, velja od 3. septembra 1953. Dostopna na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (3. december 2006).

Svet Evrope (1990): Deklaracija voditeljev držav in vlad držav članic Sveta Evrope. *The Vienna Declaration of the Council of Europe*, sprejeta 9. oktobra. Dostopna na http://www.age-of-the-sage.org/vienna_declaration.html (15. maj 2006).

Svet Evrope (1992): Pojasnjevalno poročilo o Evropski listini o regionalnih ali manjšinskih jezikih. *European Charter for Regional or Minority Languages – Explanatory report*, sprejeto 25. junija. Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/148.htm> (11. avgust 2005).

Svet Evrope (1995): Okvirna konvencija za zaščito narodnih manjšin – Pojasnjevalno poročilo. *Framework Convention for the Protection of National Minorities – Explanatory Report*, sprejeto 1. februarja. Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (15. maj 2006).

Svet Evrope (1998): Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. *European Charter for Regional or Minority languages*. European Treaty Series No. 148, sprejeta 5. novembra 1992, velja od 1. marca 1998. Dostopna na <http://www.uradni-list.si/pdf/2000/Mp/m2000069.pdf> (9. avgust 2005).

Svet Evrope (1998): Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin. *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, sprejeta 10. novembra 1994, velja od 1. februarja. Dostopna na <http://www.uradni-list.si/pdf/1998/Mp/m1998020.pdf> (3. maj 2005).

Svet Evrope (2001): Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih – Začetno redno poročilo generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine (Švedska). *European Charter for Regional or Minority Languages – Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter (Sweden)*, sprejeto 18. junija. Dostopno na

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Sweden_report1.pdf (26. november 2006).

Svet Evrope (2003): Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih – Začetno redno poročilo generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine (Avstrija). *European Charter for Regional or Minority Languages – Initial Periodical Report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter (Austria)*, sprejeto 23. januarja. Dostopno na http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Austria_report1.pdf (26. november 2006).

Svet Evrope: Seznam deklaracij z ozirom na pogodbo št. 148. *List of declarations made with respect to treaty No. 148*. Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=8DF=11/08/2005CL=ENG&V L=1> (1. april 2007).

Svet Evropske unije (2000): Direktiva 2000/43/ES o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo. *Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin*, sprejeta 29. junija. Dostopna na http://web20.s112.typo3server.com/fileadmin/pdfs/Reports/Richtlinie_2000_43/200043_en.pdf (5. junij 2006).

Svet Evropske unije (2002): Sklep Sveta z dne 28. februarja 2002 o ustanovitvi Eurojusta za okrepitev boja proti težjim oblikam kriminala, velja od 6. marca 2002, dostopen na http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32002D0187&model=guichett&lg=sl (16. februar 2007).

Švedska – Ustava. *Sweden – Constitution*, sprejeta in velja od 1. januarja 1975. Dostopna na http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw00000_.html (26. november 2006).

Ustava Avstrije. *Constitution of Austria*, sprejeta 1. januarja 1920, nazadnje dopolnjena 28. junija 2002. Dostopna na http://www.ris.bka.gv.at/info/bvg_eng.pdf (26. november 2006).

Ustava Finske. *Constitution of Finland*, sprejeta 11. junija 1999, velja od 1. marca 2000.
Dostopna na http://www.om.fi/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application/pdf&blobheadertype1=ContentDisposition&blobheadertype2=ContentLength&blobheadertype3=inline;%20filename=54begu60narbnv_1.pdf (26. november 2006).