

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Čelofiga

Zaščita narodnih in etničnih manjšin v Republiki Sloveniji: pogled ameriške administracije

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Čelofiga

Mentor: izr. prof. dr. Miran Komac
Somentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila

Zaščita narodnih in etničnih manjšin v Republiki Sloveniji: pogled ameriške administracije

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

Vedno se zdi nemogoče, dokler ni narejeno.

Nelson Mandela

Zaščita narodnih in etničnih manjšin v Republiki Sloveniji: pogled ameriške administracije

Varstvo narodnih in etničnih manjšin sodi v širši sklop varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Tako države same kot tudi mednarodna skupnost to področje urejajo že več desetletij, podrobneje pa od začetka 20. stoletja dalje, ko so bile ustanovljene še danes prisotne mednarodne svetovne in regionalne organizacije (Organizacija združenih narodov, Svet Evrope, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, Evropska unija). Kljub temu, da se s področjem pravic narodnih in etničnih manjšin ukvarjajo tako številni znanstveniki kot tudi mednarodne organizacije, pa do danes ni uveljavljene splošno sprejete definicije narodnih in etničnih manjšin, pač pa je ta pristojnost načeloma podana državam samim. Z osamosvojitvijo Republike Slovenije (RS) je le-ta v svoj notranji pravni red vnesla tudi določila, ki zadevajo priznane narodne in etnične manjšine. Slovenija je tako z Ustavo RS zaščitila predvsem tri narodne in etnične manjšine in jim podelila posebne pravice, ki so podrobneje urejene s področno zakonodajo; to sta avtohtoni madžarska in italijanska narodna skupnost ter romska skupnost. Hkrati z oblikovanjem modela varstva manjšin je RS pristopila še k številnim mednarodnim in regionalnim organizacijam, ki se ukvarjajo tudi s področjem varstva manjšin, ter sprejela številne konvencije, listine in dokumente, ki opredeljujejo pravice narodnih in etničnih manjšin. Avtorica izpostavlja predvsem konvencije, saj le-te vključujejo tudi mehanizem spremljanja izvajanja določil in tako države prisilijo, da aktivno delujejo na področju varstva narodnih in etničnih manjšin. V nalogi avtorica posebno pozornost daje Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin, ki jo je Svet Evrope sprejel leta 1995, ter Evropski listini o regionalnih ali manjšinskih jezikih, ki jo je Svet Evrope sprejel leta 1992. Avtorica obravnava mehanizem spremljanja izvajanja obeh dokumentov s strani Sveta Evrope z željo ugotoviti, ali se je nivo varstva manjšin v RS s pristopom k mednarodnim in regionalnim organizacijam ter posledično sprejemom njihovih dokumentov zvišal. S podrobno analizo primarnih dokumentov avtorica spremlja razvoj varstva manjšin v RS in se osredotoča na vlogo, ki so jo pri tem igrale mednarodne organizacije. Države so danes v mednarodni skupnosti vpete v prepleten sistem držav in mednarodnih organizacij, pri čemer nekatere države igrajo pomembnejšo vlogo kot druge. Posebna vloga je od začetka 20. stoletja dalje zagotovo dana Združenim državam Amerike (ZDA), ki so postavljene na mesto svetovne velesile in kot take pomembno vplivajo na dejanja in odločitve drugih držav na različnih področjih. Posebej majhne države pogosto dajejo poseben pomen odločitvam ter pogledom svetovnih velesil. Ker doslej v slovenskem prostoru ni bilo izvedenih raziskav o pogledu ameriške administracije na varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS, je avtorica v drugem delu naloge svojo pozornost namenila prav temu vprašanju. V nalogi tako na podlagi poročil o stanju človekovih pravic po svetu, ki jih vsak leto objavi ameriški »*State Department*«, analizira ameriški pogled na varstvo manjšin v RS in izpostavlja pomembne mejnike, na katere so ZDA opozarjale v svojih poročilih. Odgovoriti skuša na vprašanje, ali ZDA področje varstva manjšin v RS spremljajo v okviru širšega spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali pa spremljajo varstvo manjšin povsem specifično.

Ključne besede: narodna manjšina, Republika Slovenija, notranjepravna ureditev, mednarodnopravno varstvo manjšin, ZDA.

Protection of National and Ethnic Minorities in Republic of Slovenia: View of the American Administration

Protection of national and ethnic minorities forms a particular part of the broader protection of human rights and fundamental freedoms. The countries as well as the international community have regulated this field for many decades, especially from the beginning of the 20th century when international organisations still present today were established (The United Nations Organisation, Council of Europe, Organisation for Security and Co-operation in Europe, European Union). Although many scientists as well as international organisations closely work in the field of minority protection, there is no globally accepted definition of the term but the definition lies in the hands of each specific country. After its independence, the Republic of Slovenia (RS) had to formulate its policy towards the protection of national and ethnic minorities. It chose with the Constitution of RS to protect three national and ethnic minorities and gave them special rights which are later on specifically regulated with the internal legislation; these are autochthon Hungarian and Italian national minority and the Roma community. Together with the establishment of the minority protection model, RS joined many international and regional organisations which deal with the protection of national minorities and has acceded to several conventions, charters and documents which identify the rights of minorities. The author gives special attention to conventions because they include a monitoring mechanism and on that basis force the countries to proactively work in the field of minority protection and evolve their model in the future. In the thesis the author highlights the Framework Convention for the Protection of National Minorities which was signed by the Council of Europe in 1995 and the European Charter for regional or minority languages which was signed by the Council of Europe in 1992. She evaluates the monitoring mechanism of both documents with the goal to establish whether RS has risen the level of minority protection with the membership in international organisations and ratification of their documents. With a detailed analysis of primary documents the author follows the development of minority protection in RS and focuses on the role which international organisations had in this process. The countries are today intensively evolved in the international system of countries and international organisations where certain countries play a more important role as the others. A special role in the international community is since the beginning of the 20th century given to the United States of America (USA), which present the global superpower and has an important influence on the actions and decisions of other countries. Especially smaller countries, such as RS, often give special attention to the decisions and views of global superpowers. Until now there were no available researches on the view of the American administration on the minority protection in RS, therefore the author has in the last part of the thesis given her attention to this question. On the basis of the American annual reports on the status of human rights in the world the author has analysed the American view on the minority protection in RS and highlighted the milestones which the USA expressed in their reports on Slovenia. The author as well tried to answer the research question whether the USA monitors the minority protection in RS in the scope of broader protection of human rights and fundamental freedoms or it monitors the field specifically as the field of minority rights protection.

Keywords: national minority, Republic of Slovenia, legal protection of minorities in Slovenia, international protection of national minorities, USA.

Kazalo

1	Uvod	10
2	Konceptualni okvir.....	15
2.1	Oprelitev osnovnih pojmov magistrskega dela	15
2.2	Zgodovinski pregled zaščite narodnih in etničnih manjšin.....	19
2.2.1	Globalna raven varstva manjšin po osamosvojitvi RS	21
2.2.2	Regionalna raven varstva manjšin po osamosvojitvi RS.....	25
2.2.2.1	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi.....	25
2.2.2.2	Svet Evrope.....	27
2.2.2.3	Evropska unija	30
3	Narodne in etnične manjšine v RS.....	33
3.1	Manjšine v RS – splošen pregled (nastanek, poselitveno območje, jezik in identiteta)	33
3.1.1	Italijanska narodna skupnost v RS	34
3.1.2	Madžarska narodna skupnost v RS.....	36
3.1.3	Romska skupnost v RS	37
3.1.4	Druge narodne in etnične skupnosti v RS.....	38
4	Pravna zaščita narodnih manjšin v RS	39
4.1	Notranje pravni predpisi varstva narodnih in etničnih manjšin v RS	39
4.2	Značilnosti modela varstva narodnih manjšin v RS	48
4.3	Mednarodnopravno varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS.....	51
5	Nadzor nad izvajanjem zaščite narodnih in etničnih manjšin v RS.....	67
5.1	Notranje pravni nadzor	67
5.2	Mehanizem spremljanja izvajanja okvirne konvencije in listine SE	71
5.2.1	Spremljanje izvajanja Okvirne konvencije za varstvo manjšin SE	71
5.2.2	Spremljanje izvajanja določil Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih SE	88
6	Pogled ameriške administracije na varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS	104
7	Odprta vprašanja vključevanja novih narodnih manjšin v zaščitno klavzulo in vprašanja za prihodnost	119

8 Sklep	122
9 Literatura	126

Seznam kratic

Ecosoc	Ekonomski in socialni odbor (<i>Economic and Social Council</i>)
EIDHR	Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (<i>European Instrument for Democracy & Human Rights</i>)
EU	Evropska unija
GS OZN	Generalna skupščina Organizacije združenih narodov
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
PCIJ	Stalno mednarodno sodišče pravice (<i>Permanent Court of International Justice</i>)
RS	Republika Slovenija
SE	Svet Evrope
SFRJ	Socialistična federativna Republika Jugoslavija
Unesco	Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (<i>United Nations organisation for Education, Science and Cultur</i>)
ZDA	Združene države Amerike

Seznam tabel

Tabela 3.1: Primerjava ustavnih pravic narodnih in etničnih skupnosti	42
Tabela 4.2: Pregled mednarodnih dokumentov s področja varstva pravic manjšin, katere je RS sprejela	52

1 Uvod

Od nastanka modernih držav naprej so se na svetu v političnih tvorbah nenehno pojavljale različne skupnosti, ki so se razlikovale od večinskega prebivalstva. Seveda so k nastanku vedno več takšnih skupnosti občutno prispevali politični in zgodovinski dogodki. Temu lahko pritrdimo že na podlagi bežnega pogleda v zgodovino dvajsetega stoletja, ki je prineslo številne spremembe meja in razpade nekaterih ter nastanke novih držav. Tem spremembam meja so bile najbolj podvržene predvsem narodne in etnične manjšine, ki so se večkrat znašle zunaj meja svojih matičnih držav. Seveda, v kolikor je njihov narod sploh uspel oblikovati svojo matično državo. Če je bil sprva obstoj narodnih manjšin le sprejet na znanje in ni bil podvržen posebnim pravnim normam, ki bi zaščitile njihov obstoj, se je z razvojem mednarodne skupnosti in nastankom mednarodnih organizacij, odnos do narodnih in etničnih manjšin precej spremenil. Le-te v demokratičnih državah več niso prepuščene same sebi, pač pa so države, v katerih se te manjšine nahajajo, primorane zaščititi narodne ali etnične manjšine. Prav učinkovita zaščita narodnih manjšin države večkrat pomakne navzgor po lestvici demokratičnosti.

Vprašanje, ki se na tem mestu poraja je, ali ni mogoče vprašanje zaščite manjšin že stvar preteklosti. Sklepali bi namreč lahko, da je demokratični razvoj države že privedel tako daleč, da so doumele, da obstajajo področja, ki so za državo samoumevna in bi jih morala urejati brez posebnih pritiskov mednarodne skupnosti. Eno izmed takšnih področij je vsekakor tudi vprašanje zaščite narodnih in etničnih manjšin ter zagotavljanje njihovih pravic v državah, v katerih se nahajajo. V času spoštovanja človekovih pravic in prepričanja posameznikov, da so nekatere stvari samoumevne, pa nam praksa dokazuje ravno nasprotno. Še danes se namreč mnogo narodnih in etničnih manjšin v marsikateri državi bori za svoj obstoj in kljub obstoju številnih mednarodnih pravnih norm in mehanizmov kot tudi notranje-pravnih norm, ne uspejo zagotoviti svojega obstoja in nemotenega razvoja. Zadnje besede je možno dokaj hitro potrditi, pa pri tem ni potrebno, da nam pogled seže daleč. Že samo v slovenskih medijih se je v zadnjih letih ogromno govorilo o zaščiti slovenske manjšine, ki živi onstran naših meja. Če navedem le nekaj primerov: vprašanje financiranja slovenske manjšine v Republiki Italiji in položaj le-te deset let po uvedbi zaščitnega zakona v Italiji, vprašanje postavitve dvojezičnih krajevnih tabel na avstrijskem Koroškem in vprašanje položaja narodnih manjšin na Madžarskem po sprejetju nove madžarske ustave aprila leta

2011. Da ne bo kakšnih dvomov, seveda se tudi Slovenija ne more izogniti vprašanjem, povezanim s položajem narodnih manjšin. V zadnjih letih so prišla v ospredje vprašanja, povezana s priznanjem narodnih skupnosti iz bivše Jugoslavije (govorimo o novih narodnih manjšinah), vedno aktualno pa je tudi vprašanje položaja romske skupnosti v Sloveniji. Zaradi vsega navedenega sklepam, da je vprašanje zaščite narodnih in etničnih manjšin leta 2016 še kako aktualno. In to ne samo v novonastalih državah po padcu vzhodnega bloka, pač pa tudi v preostalih evropskih državah. Če v Republiki Sloveniji (RS) in drugih novonastalih državah v devetdesetih letih prejšnjega stoletja pogosto najdemo obrazložitev pomanjkljive zaščite v mladosti in neizkušenosti, bi lahko pričakovali, da se »stare demokracije« v Evropi s podobnimi problemi več ne soočajo. Pa temu žal ni tako. Nekatere med njimi so pri svojih politikah še bolj rigidne, spet druge lahko postavimo za vzor zaščite narodnih manjšin. Vse zgoraj zapisano nakazuje, da je vprašanje zaščite narodnih in etničnih manjšin danes še kako aktualno, in da se reševanje tega problema pogosto prenaša v mednarodno okolje. Mednarodne in regionalne organizacije so tiste, ki danes bdijo nad položajem narodnih in etničnih manjšin v državah in podajajo smernice za delovanje v prihodnje.

Aktualnost same teme ter občutljivost vprašanja zaščite narodnih in etničnih manjšin sta me privedla do teme magistrskega dela. V pričujočem delu bom tako analizirala zaščito narodnih in etničnih manjšin v RS ter pri tem upoštevala mednarodnopravne akte, katerim je RS pristopila. Vendar je to zgolj prvi del magistrske naloge. V drugem delu bom analizirala področje, ki v slovenskem prostoru do danes ni prejelo večjega zanimanja, to je kako ali sploh gleda ameriška administracija na vprašanje, ki je politično gledano urejeno povsem drugače. Zanima me namreč pogled Združenih držav Amerike (ZDA) na zaščito narodnih in etničnih manjšin v RS. Za tovrstno analizo zaščite narodnih in etničnih manjšin sem se odločila zato, ker je v Sloveniji pogosto govora o tem, da je slovenski pravni red kopija drugih evropskih različic uveljavljenih demokracij in je torej vredno analizirati, ali se ta »kopija« nanaša tudi na zaščito narodnih manjšin. Prav tako pa je v Sloveniji pogosto prisotna zavest, da je naša pravna zaščita narodnih in etničnih manjšin lahko vzor za preostale države, kar pogosto pride v javnost predvsem pri primerjavi položaja slovenske narodne skupnosti onkraj državnih meja. Zavestno sem zaradi obširnosti samega področja zaščite narodnih in etničnih manjšin sprejela odločitve, ki posledično pomenijo nekatere omejitve magistrskega dela. Prva omejitev se tako nanaša na opredelitev narodnih in etničnih manjšin, ki jih bom vključila v samo analizo. V magistrskem delu se bom osredotočila le na tiste narodne in

etnične manjšine, ki jih z notranjimi pravnimi akti in s sprejetjem mednarodnih pogodb štiti RS. Te manjšine so opredeljene s strani države same, sama pa bom skušala najti obrazložitev za takšno odločitev. Naslednja omejitev se nanaša na časovni okvir same naloge. Kljub temu, da je zaradi potreb predstavitve samega vprašanja varstva narodnih in etničnih manjšin seveda treba orisati začetke mednarodnopravne zaščite, se bom za potrebe tega magistrskega dela pri analizi varstva manjšin v RS osredotočila le na aktualno veljavne pravne predpise, ki so bili sprejeti od osamosvojitve leta 1991 dalje. Za lažje razumevanje celotne problematike pa bom podala kratek zgodovinski pregled razvoja varstva narodnih in etničnih manjšin od začetka dvajsetega stoletja dalje. Menim namreč, da lahko le tako razumemo pravo zaščito manjšin v RS. Prav tako bi rada v tem uvodu poudarila, da se v omenjenem delu zavestno ne bom ukvarjala z različnimi teoretskimi pristopi zaščite narodnih in etničnih manjšin, saj menim, da to za samo analizo varstva manjšin v RS ni ključnega pomena.

Skozi celotno magistrsko delo bom preverjala dve hipotezi, ki sem si ju zastavila pred samim raziskovanjem. Navajam ju v nadaljevanju:

Hipoteza 1: RS s sprejetjem mednarodnopravnih norm in s pristopom k mednarodnim sporazumom in konvencijam, ki ščitijo narodne in etnične manjšine od samostojnosti Slovenije leta 1991 dalje, ni povečala nivoja zaščite narodnih in etničnih manjšin, ki jih je opredelila z notranje-pravnimi akti.

Hipoteza 2: ZDA kljub neobstoju režima varstva narodnih in etničnih manjšin v kontekstu, kot ga poznamo v RS, preko svoje administracije aktivno spremlja stanje varstva narodnih in etničnih manjšin v RS preko prizme varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Pri tem velja omeniti, da se v okviru zapisanih hipotez mednarodni sporazumi in konvencije nanašajo na vse mednarodne sporazume za zaščito narodnih in etničnih manjšin, ki jih je RS podpisala po neodvisnosti 25. junija leta 1991, vendar se bom pri analizi posebej osredotočila na dva ključna dokumenta: Okvirno konvencijo Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin ter Listino Sveta Evrope o regionalnih ali manjšinskih jezikih. S hipotezama želim dokazati, da RS z notranje-pravnimi akti štiti določene narodne in etnične manjšine, ter da je s pristopom k mednarodnim sporazumom in konvencijam le še potrdila zavezo za zaščito teh narodnih in etničnih manjšin na mednarodni ravni.

Samo magistrsko delo je v osnovi poleg uvoda, sklepa in zbrane literature razdeljeno na šest dodatnih poglavij, pri čemer bom skozi celotno delo sledila analitičnem pristopu in analizirala zaščito narodnih in etničnih manjšin v RS. V drugem poglavju bom tako predstavila

konceptualni okvir naloge, v katerem bom opredelila osnovne pojme ter predstavila zgodovinski pregled varstva narodnih in etničnih manjšin. Nekoliko več pozornosti bom v tem delu namenila sami problematiki definiranja pojma narodne manjšine. V tretjem poglavju bo sledil pregled stanja v RS, v katerem bom orisala obstoječe narodne in etnične manjšine v RS, njihov nastanek, poselitev, jezik in kulturno identiteto. Namenoma bo to poglavje predstavljeno pred samo analizo pravne zaščite narodnih in etničnih manjšin v RS, saj je pravna zaščita manjšin prav posledica zgodovinske vloge, ki so jo le-te igrale v preteklosti. Menim namreč, da je le na tej podlagi mogoče dobro orisati razmere, zakaj je prišlo do zaščite omenjenih narodnih in etničnih manjšin in zakaj RS ni pravno zaščitila katerih drugih skupin. Četrto poglavje bo nato v celoti namenjeno pravni zaščiti narodnih in etničnih manjšin v RS in predstavitvi modela varstva manjšin v RS, kar bo zajemalo ne samo notranje-pravno varstvo, temveč tudi pravne norme, ki jih je RS sprejela s podpisom mednarodnih pogodb in konvencij ali s pristopom k regionalnim in mednarodnim organizacijam (zaščita narodnih in etničnih manjšin v okviru Evropske unije (EU), Sveta Evrope (SE), Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Organizacije združenih narodov (OZN)). V to poglavje bodo sodili tudi vsi morebitni meddržavni sporazumi, ki jih je RS sklenila s sosednjimi državami in vključujejo tudi varstvo narodnih in etničnih manjšin na ozemlju RS. Glede na to, da pravne norme brez ustreznih nadzornih mehanizmov pogosto predstavljajo zgolj mrtve črke na papirju, bom v petem poglavju pozornost namenila nadzoru izvajanja zaščite, ki bo vključevalo notranje-pravni in mednarodnopravni nadzor. Pri tem velja izpostaviti tudi vprašanje vključevanja samih narodnih in etničnih skupnosti v ocenjevanje njihovega položaja v RS. V šestem poglavju se bom nato osredotočila na ZDA in njihov pogled na varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS, pri čemer bom sledila hipotezi 2. Pri tem bom poleg upoštevanja prizme varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin preverila tudi, ali ZDA svoj vpliv izvajajo tudi preko različnih oblik nudenja finančne pomoči narodnim in etničnim manjšinam – tako tistim, ki jih RS zakonsko varuje, kot tudi tistim, ki niso pravno zaščitene. Sedmo poglavje bo namenjeno nekaterim odprtim vprašanjem razširitve zaščite narodnih in etničnih manjšin v RS tudi na druge skupine. Kateri so argumenti za in proti ter kakšna so predvidevanja, da se bo ta razširitev pravnega varstva drugih skupin zgodila v bližnji prihodnosti. V zaključnem delu magistrskega dela bom povzela ugotovitve analize, potrdila ali ovrgla v uvodu zastavljeni hipotezi, ki sem ju dokazovala skozi celotno magistrsko delo, in prikazala morebitne usmeritve za prihodnost.

V magistrskem delu bom v posameznih poglavjih uporabila različne metodološke pristope, s katerimi bom analizirala zaščito narodnih in etničnih manjšin v RS. Uporabljena metodologija bo zajemala analizo primarnih in sekundarnih virov, analizo kvantitativnih in kvalitativnih podatkov ter ustrezno interpretacijo le-teh. Glede na temo magistrskega dela bo ključni del metodologije temeljil na študiji primera (zaščita narodnih in etničnih manjšin v RS). Da bi lahko dobila ustrezne podatke s strani narodnih manjšin, ki bodo zaokrožili dejansko sliko zaščite narodnih in etničnih manjšin, bom uporabila tudi metode strukturiranega intervjuja, s katero bom pridobila ustrezne podatke o dejanskem stanju zaščite manjšin v RS. Ta metoda bo uporabljena tudi pri pridobivanju podatkov za potrjevanje hipoteze 2.

2 Konceptualni okvir

V drugem poglavju bom podala konceptualni okvir, ki bo zarisal meje magistrskega dela. V tem poglavju bom predstavila zgodovinski okvir zaščite narodnih in etničnih manjšin, opredelila sam pojem narodne in etnične manjšine ter podala kratek povzetek težav pri iskanju mednarodno veljavne definicije pojma narodna oziroma etnična manjšina. Prav tako bom v tem drugem poglavju obrazložila, zakaj v nalogi svoje analize ne bom podkrepila z nobenim teoretskim okvirjem, ki zadeva področje narodnih in etničnih manjšin ter njihovo zaščito. To poglavje je razdeljeno na dva sklopa, pri čemer gre v osnovi za delitev na: opredelitev osnovnih pojmov ter zgodovinski pregled zaščite narodnih in etničnih manjšin.

2.1 Opredelitev osnovnih pojmov magistrskega dela

V magistrskem delu bom sicer v analizi uporabljala pojem narodnih in etničnih manjšin, kot ga definira RS. Seveda lahko to pomeni, da bodo te narodne in etnične manjšine zgolj poimensko našteje in da v celotni analizi ne bo posebnega navajanja definicij. Vendarle pa želim v konceptualnem okviru podati opredelitve osnovnih pojmov, ki zadevajo področje zaščite narodnih in etničnih manjšin.

Že pri prvem stiku z vprašanjem zaščite narodnih in etničnih manjšin se srečamo s samim pojmom narodne oziroma etnične manjšine. Zbrana literatura na to temo usklajeno poudarja, da do danes ni splošno veljavne definicije narodne manjšine, ki bi jo podpirali znanstveniki in bi ji preko mednarodnih sporazumov pritrdile tudi same države. Tako na primer Henrard (2001, 41) pravi, da do danes ni splošno sprejete definicije narodne manjšine in se pri svoji izjavi nanaša na pisanja drugih avtorjev¹. Podobno pa meni tudi Potier (2001, 2), ki zapiše, da je že Visoki komisar za narodne manjšine pri OVSE Max van der Stoep javno govoril o svoji nezmožnosti, da bi definiral narodno manjšino, ampak je hkrati zatrdil, da bi nanjo znal pokazati v trenutku, ko bi jo videl. Problematike definiranja pojma narodna manjšina se je zavedal tudi Malcolm N. Shaw (1992, 1–2.), ki je poudarjal, da se problem definiranja narodne manjšine pojavi takoj, ko želimo manjšine v mednarodnem pravu obravnavati kot različne entitete. Po eni strani lahko natančna definicija pojma narodna

¹ Za več informacij glej Thornberry, Patrick. 1991. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford, Clarendon Press; Schulte-Tenckhoff, Isabelle in Tatjana Ansbach. 1995. »Les Minorités en Droit International« v Fenet, Alain. in Geneviève Koubi ur., *Le Droit et les Minorités: Analyses et Textes*, Brussels, Bruylant.

manjšina z natančno določenimi mejami zmanjša polemike s tem, da daje pravice nespornim manjšinam (*ibid.*). Po drugi strani pa se kontroverznosti ne moremo zlahka izogniti prav zaradi obstoja številnih manjšin, ki so prisotne povsod po svetu in se razlikujejo glede na posamezne elemente, ki pa so pogosto zmedeni, zapleteni in nasprotujoči si (Shaw 1992, 2). Henrard (2001, 41) pri tem dodaja, da nam pregled vseh obstoječih predlogov definicij narodne manjšine pokaže, da le-te vsebujejo določene elemente, ki se ponavljajo - objektivne in subjektivne - ter so potemtakem ključni elementi definiranja koncepta manjšine. Roter (2007, 14) po drugi strani problematizira še en vidik, ko pravi da so nosilci pravic manjšin v evropskem kontekstu narodne manjšine, vendar pa je pri opredeljevanju problematičen že sam pridevnik narodni/-a (*national*), ki se lahko v angleščini nanaša tako na narodnost, nacionalnost kot tudi državljanstvo. Posledično postane tako problematičen tudi termin narodna manjšina, ki bi lahko označeval skupino ljudi, ki jih družijo značilnosti naroda (narodna manjšina kot del naroda), ali skupnost, ki jih družijo pripadnost isti državi (*ibid.*).

Upoštevajoč vsa prizadevanja po definiranju pojma narodna manjšina, je potrebno omeniti tudi prizadevanja ustreznih mednarodnih in regionalnih organizacij, ki so skušala dodati svoj del pri definiranju pojma. Kot pišeta Komac in Zagorac (2002, 96) sta bili na primer v letu 1985 oblikovani dve delovni definiciji pojma narodna manjšina. V okviru dela OZN, Podkomisije za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin je v letih 1948 do 1955 potekalo intenzivno obdobje razprav o manjšinski problematiki. Vendar v tem časovnem obdobju do oblikovanja posebne delovne definicije pojma narodne manjšine ni prišlo. Šele po sprejetju Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah² leta 1966 je podkomisija z namenom razlage 27. člena³ pakta svojega člana Francesca Capotortija zadolžila, da pripravi študijo o pravicah pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih manjšin (Komac in Zagorac 2002, 97). Posebni poročevalec Capotorti je v svojem poročilu v 568. točki definiral pojem narodne manjšine, ki je nudil dovolj dobro osnovo za delo na političnem področju v prihodnje (*ibid.*).

V natanko tem kontekstu se lahko izraz »manjšina« nanaša na: skupino, ki je številčno manjša kot preostali del populacije države, se nahaja v nedominantnem položaju in katere pripadniki – ki so državljani te države – imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki se razlikujejo od

² Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah je sprejela Generalna skupščina OZN z resolucijo 2200A 16. decembra 1966, v veljavo je stopil 23. marca 1967.

³ 27. člen Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah: 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.

preostalega dela populacije in kažejo – čeprav samo implicitno – občutek solidarnosti, ki je usmerjen k ohranitvi njihove kulture, običajev, vere ali jezika. (Capotorti 1991, 568. odstavek v Komac in Zagorac 2002, 97).

Nadalje pa se je v okviru dela iste podkomisije in Komisije za človekove pravice razprava o opredeljevanju manjšin nadaljevala, a različna stališča niso dajala upanja, da bo kakšen kompromis mogoč. Zato je bila Julesu Deschênesu z resolucijo Komisije št. 1984/62 zaupana naloga, da o problematiki pripravi posebno študijo, in sicer za potrebe priprave Deklaracije Generalne skupščine (GS) OZN o pravicah manjšin v okviru določil 27. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (Brennan, Brody in Weissbrodt 1989, 323; Lerner 1993 v Roter 2008, 46). V svoji Študiji o promociji, varstvu in vzpostavitvi človekovih pravic na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni je Deschênes (1985 v Roter 2008, 46) predlagal naslednjo definicijo manjšine: »skupina državljanov določene države, ki tvorijo številčno manjšino in so v nedominantnem položaju v tej državi, imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki se razlikujejo od tistih, ki jih ima večina prebivalstva, imajo občutek medsebojne solidarnosti, so motivirani, četudi le implicitno, s skupinsko voljo preživeti in katerih cilj je doseči dejansko in pravno enakost z večino«.

Pregled obeh definicij, ki sta bili oblikovani v okviru dela komisij OZN, nam omogoča izluščiti nekatere skupne elemente. Obe definiciji se nanašata na manjšino kot *številčno manjšo glede na preostali del populacije*. Drugi objektivni element, ki ga v svoji definiciji poudarjata oba, je *element državljanstva*. Pripadniki manjšine morajo namreč biti tudi državljani države, v kateri živijo. Pod nadaljnji objektivni element lahko štejemo tudi *etnično, versko ali jezikovno različnost pripadnikov manjšine glede na večinsko prebivalstvo*. Obema definicijama je skupen tudi subjektivni *element solidarnosti in motivacije, usmerjene k ohranitvi in preživetju*, pri čemer velja poudariti, da Capotorti izrecno navaja *ohranjanje kulture, tradicij, vere ali jezika*, medtem ko Deschênes govori o *splošnem preživetju*. Je pa slednji uvedel pomemben element *dejanske in pravne enakosti manjšine z večino*, dodatno pa je v njegovi definiciji moč opaziti tudi izrecno navedbo *nedominantnega položaja manjšine*.

Na evropski ravni se je s podobno težavo kot OZN pri definiranju pojma manjšina v devetdesetih letih prejšnjega stoletja soočil tudi SE. Z delom na tem področju je sprva že leta 1991 začela Beneška komisija (Komisija za demokracijo skozi pravo), prvi pomemben korak pa je leta 1993 naredila Parlamentarna skupščina SE. Beneška komisija je tako v svojem Predlogu evropske konvencije za varstvo manjšin opredelila etnične, verske in jezikovne

manjšine in v 2.1 členu zapisala, da »naj termin »manjšina« označuje skupino, ki je po številu manjša od preostalega prebivalstva v državi, katere pripadniki, ki so državljani te države, imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti drugačne od tistih, ki jih ima preostalo prebivalstvo, in ki jih vodi želja, da bi ohranili svojo kulturo, običaje, vero ali jezik« (Roter 2008, 48). Parlamentarna skupščina SE je nato dve leti kasneje v svojem priporočilu 1201 (1993) vključila definicijo termina narodna manjšina, ki predstavlja skupino posameznikov, ki:

- prebivajo na ozemlju te države in so njeni državljani;
- ohranjajo dolgotrajne, trdne in trajajoče vezi s to državo;
- kažejo posebne etnične, kulturne, verske ali jezikovne značilnosti;
- so zadostno zastopani, čeprav po številu manjši od preostanka prebivalstva te države ali od regije v tej državi;
- jih motivira skrb za ohranjanje vsega, kar konstituira njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, njihovimi običaji, njihovo vero in njihovim jezikom (Roter 2008, 48–49).

Obe zgoraj navedeni definiciji ustrezata definicijama OZN (Capotorti in Deschênes). Še vedno je prisoten objektivni kriterij državljanstva države, v kateri se pripadniki manjšine nahajajo. Prav tako je jasno razviden subjektivni kriterij ohranjanja različnih verskih, jezikovnih in etničnih karakteristik. Pomembno je pristaviti, da v primeru definicij SE ni govora o nedominantnosti manjšin, vendarle pa SE ni uspel vnesti definicije manjšine v mednarodne sporazume. V Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin⁴ namreč ni definiral samega pojma narodne manjšine. V pojasnitvenem poročilu SE k okvirni konvenciji je v dvanajsti točki zapisano sledeče: »Prav tako je potrebno poudariti, da okvirna konvencija ne vsebuje definicije pojma »narodna manjšina«. Odločeno je bilo, da bo SE pri oblikovanju konvencije sledil pragmatičnemu pristopu, ki temelji na spoznanju, da trenutno SE ne uspe oblikovati definicije pojma narodna manjšina, s katerim bi se strinjale vse države članice SE«. Sklicujoč se na zgornjo obrazložitev in upoštevajoč težave, s katerimi so se soočale mednarodne in regionalne organizacije pri definiranju pojma narodna manjšina, je jasno, da so v ozadju še vedno predvsem interesi posameznih držav, ki skladno s svojimi nacionalnimi interesi in prepričanju nato opredeljujejo manjšine, ki jih bodo štitele na svojem ozemlju. To obrazložitev so tudi podali avtorji v številnih publikacijah⁵.

⁴ Okvirno konvencijo Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin je sprejel Odbor ministrov SE 10. novembra 1994, v veljavnost pa je stopila 1. februarja 1994. RS je konvencijo podpisala 1. februarja 1995 in ratificirala 25. marca 1998, v veljavo pa je stopila 1. julija 1998 (Svet Evrope 2016č).

⁵ Za več informacij glej: Komac, Miran in Dean Zagorac. 2002. *Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, Klopčič, Vera. 2006. *Mednarodnopravne razsežnosti pravnega*

Kljub navajanju številnih delovnih definicij pojma manjšina ali narodna manjšina, do te točke ni bilo govora o razlikovanju med narodno in etnično manjšino. Zagotovo je to povezano že s težavo po neobstoju same splošne definicije, pa čeprav so elementi, zajeti v zgoraj navedenih definicijah takšni, da omogočajo vključevanje tako narodnih kot tudi etničnih manjšin. V definicijah namreč ni navezovanja na matični narod. Vse definicije vključujejo posamezne objektivne in subjektivne elemente, ki zadevajo različne verske, etnične in jezikovne karakteristike. S tem so praktično vključene tako narodne kot tudi etnične manjšine. Vendarle pa kljub temu obstajajo znanstvene definicije, ki razlikujejo med obema skupinama. Tako na primer Potier (2001, 7) podaja svojo definicijo pojmov narodna in etnična manjšina:

Narodna manjšina je kategorija oseb (vsak posamično), ki se identificirajo kot pripadniki specifične etnične skupine, ki oblikuje številčno šibkejšo skupino v celotni državi, čeprav lahko oblikujejo večjo skupino v regiji, teritorialno ali ustavno definirano ali ne, naseljeno večinoma s pripadniki te etnične skupine.

Etnično manjšino pa označuje kot osebe, ki si medsebojno delijo določene jezikovne, kulturne, ali verske vezi, različne od večine populacije in ki, z izražanjem teh vezi, v javnosti ali zasebno, individualno ali kolektivno, z drugimi pripadniki iste skupine ali v prisotnosti pripadnikov drugih etničnih skupin, izkazujejo pripravljenost, zavestno ali ne, za ohranitev svoje lastne identitete.

Kot sem že zapisala v samem uvodu magistrskega dela, se v analizi ne bom spuščala v vprašanja samega definiranja pojma narodna manjšina. Upoštevala bom zgolj opredelitve, ki jih je RS navedla v svojih notranjih pravnih aktih in obveznosti, ki jih je RS sprejela z mednarodnopravnimi sporazumi in konvencijami. Kljub temu ocenjujem, da je sam pregled problematike nujen za pridobitev ustrezne slike o vprašanju zaščite narodnih manjšin.

2.2 Zgodovinski pregled zaščite narodnih in etničnih manjšin

Zaščita narodnih in etničnih manjšin kot bolj specifičen del varstva človekovih pravic sega v začetek dvajsetega stoletja, v čas nastanka mednarodnih organizacij (Društvo narodov⁶, OZN⁷). Seveda to ne pomeni, da se že pred tem obdobjem niso pojavljale razprave

varstva manjšin v Sloveniji. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, Pospíšil, Ivo. 2006. *The Protection of National Minorities and the Concept of Minority in the EU Law*. Masaryck University: Comparative Political Research Institute.

⁶ Društvo narodov je bila mednarodna organizacija, ustanovljena 28. aprila 1919 z namenom zagotavljanja mednarodnega miru. Pobudo za ustanovitev Društva narodov je dal takratni predsednik ZDA Woodrow Wilson na pariški mirovni konferenci, vendar pa ZDA v organizacijo nikoli niso vstopile. Temeljni akt organizacije je Pakt Društva narodov, organizacija je imela 58 držav članic. Organizacija je prenehala delovati 20. aprila 1946. (U.S. Department of State 2016a)

o varstvu manjšin ali pa sporazumi, ko so zagotavljali pravice določenim marginalnim skupinam. Kot pišeta Komac in Zagorac (2002, 25) je bila prav religiozna netoleranca »obča in najstarejša oblika (politične) netolerance, čeprav ni mogoče zanikati, da so bili pojavi etnične, jezikovne, kulturne in/ali narodne netolerance pogosti spremljevalci odnosov tako na nacionalni ravni kot v mednarodnih odnosih«. Kot še nadaljujeta Komac in Zagorac (2002, 25) se zato razprave o varstvu manjšin »pričnejo na 'napačnem koncu' – pri obravnavi aktov, ki govorijo o zagotavljanju (verske) strpnosti in tolerance. Malo ali pa nič pa ni rečenega o (religiozni) netoleranci (odbojnost, izključevalnost, sovražnost do tistih, ki se od nas razlikujejo), nestrpnosti, in/ali celo brutalnih verskih pogromih, ki so se dogajali pred tem.«

Pričujoče magistrsko delo se v svojem bistvu osredotoča na obstoječe mednarodnopravne akte in veljavno notranjo zakonodajo RS. Kot sem zapisala že v konceptualnem okviru magistrske naloge, se naloga časovno osredotoča na obdobje po osamosvojitvi RS, zato bom tudi zgodovinski del naloge gradila od tega obdobja dalje. Gre namreč za zelo obširno področje, ki pa je znanstveno dobro pokrito⁸. Kot piše Roter (2008, 37) je mogoče 20. stoletje kar se tiče opredeljevanja manjšin in nosilcev manjšinskih pravic, razdeliti na tri obdobja: pravno obdobje, normativno in implementacijsko obdobje. Kot nadaljuje Roter (*ibid.*) je v prvem obdobju Društvo narodov skušalo opredeljevati manjšine le preko delovanja Stalnega sodišča mednarodne pravice⁹. Drugo obdobje, ki je časovno omejeno z obdobjem po drugi svetovni vojni in traja do srede devetdesetih let 20. stoletja, opredeli manjšine z željo po določitvi naslovnika norm s področja varstva manjšin (*ibid.*). Se pravi, kdo je pravzaprav tisti, ki je upravičen do zaščite – posamezniki in manjšinske skupnosti. V tistem obdobju so se namreč že pojavljale priložnosti, da države sprejmejo natančnejše mednarodne norme¹⁰ glede posebnega varstva manjšin tako v okviru OZN kot

⁷ OZN je nastal 24. oktobra 1945, z namenom ohranjanja mednarodnega miru in varnosti. Temeljni pravni akt organizacije je temeljna listina OZN, ki so jo države članice podpisale 26. junija 1945 v San Franciscu (ZDA) (OZN 2016a). Organizacija danes združuje 192 držav članic (OZN 2011a). Slovenija je vanjo vstopila 22. maja 1992 (GS OZN 1992b).

⁸ Več informacij glej: Komac, Miran in Dean Zagorac. 2002. *Varstvo manjšin; uvodna pojasnila & dokumenti*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja; Petrič, Ernest. 1977. *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Založba obzorja; Israel, Fred. L., ur. 1967. *Major Peace Treaties of Modern History 1648-1967*. New York: Chelsea House Publishers.; Macartney, Carlyle Aylmer. 1934. *National States and National Minorities*. London; Oxford University Press in Humphrey Milford; Modeen, Tore. 1969. *The International Protection of National Minorities in Europe*. Abo: Abo Akademi University.

⁹ Stalno sodišče mednarodne pravice (*Permanent Court of International Justice, PCIJ*) je bilo ustanovljeno leta 1922 in je prenehalo delovati leta 1946 (ICJ 2016).

¹⁰ Tako sta na primer vladi Zvezne Republike Nemčije in Danske 1. aprila 1955 podpisali Bonn-Kopenhagensko deklaracijo (*Bonn-kopenhagener Erklärung*), s katero sta opredelili pravice nemške manjšine na jugu Danske kot tudi pravice danske manjšine v ZRN, kar je le eden izmed primerov (Zunanje ministrstvo Zvezne republike Nemčije 2015).

evropskih mednarodnih institucij (OVSE in SE) (*ibid.*). Tretje obdobje, ki logično sledi normativnemu obdobju je obdobje implementacije. Gre za še vedno aktualno obdobje, ki »od sredine devetdesetih let ni bilo več zaznamovano s splošnimi pojasnili, kdo so naslovniki manjšinskih pravic (norm), pač pa z dejanskim iskanjem manjšin, ki bi jim države z implementacijo norm pomagale ohranjati njihovo posebno identiteto« (*ibid.*). Kot nadaljuje Roter (*ibid.*) se to obdobje torej nanaša na udejanjanje že doseženih pravic v praksi, na podlagi česar pa je moč sklepati, kako države in mednarodne institucije razumejo manjšine.

RS je torej z osamosvojitvijo stopila na pot varstva narodnih in etničnih manjšin še v okviru normativnega obdobja, ter kasneje konkretizirala pravice narodnih in etničnih manjšin v implementacijskem obdobju. Petra Roter (2014, 12) v sklopu varstva narodnih in etničnih manjšin govori o nastanku mednarodnih režimov varstva narodnih manjšin, t.j. načel, norm in mehanizmov za nadzor nad njihovim uresničevanjem v praksi. Kot še dodaja, je tako za pripadnike manjšin kot tudi za države ključno poznavanje zavez glede varstva manjšin in tudi možnosti (mehanizmi, institucije in različni postopki) za spodbujanje njihovega uresničevanja v praksi – torej poznavanje vsebine mednarodnega režima za varstvo narodnih manjšin (Roter 2014, 10). V nadaljevanju tega dela poglavja bom na kratko orisala glavne mejnike varstva manjšin do devetdesetih let prejšnjega stoletja ter podrobneje analizirala zgodovinski pregled razvoja mednarodnega varstva manjšin od osamosvojitve RS dalje.

2.2.1 Globalna raven varstva manjšin po osamosvojitvi RS

Na globalni ravni ima glavno vlogo v mednarodni skupnosti OZN, ki med drugim posega tudi na področje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kar širše gledano vključuje tudi pravice narodnih in etničnih manjšin. Obdobje po drugi svetovni vojni je na področju varstva manjšin prineslo nekatere spremembe. Že sama ustanovitev nove mednarodne organizacije je na podlagi izkušenj z organizacijo Društva narodov prinesla nekatere spremembe in novosti. Če je režim varstva manjšin v času Društva narodov temeljil na ločenem pristopu za države poraženke in države zmagovalke, se je z ustanovitvijo OZN to spremenilo. Poleg tega je treba upoštevati spremenjene politične in družbene razmere. Vse to in druga svetovna vojna s številnimi deportacijami, izselitvami, genocidi in podobnimi raznarodovalnimi

ukrepi¹¹ je temeljito vplivalo tudi na manjšine same, saj je s spremembami meja povzročilo tudi nastanek novih narodno mešanih območij. Prav zaradi zgoraj navedenih dejstev ne preseneča, da so se tisti, ki so po drugi svetovni vojni oblikovali novo ureditev v mednarodnih odnosih, obnašali nekoliko zadržano do pobud o posebni zaščiti manjšin (Komac in Zagorac 2002, 91). Sledilo je normativno obdobje in normativni način opredeljevanja manjšin (Roter 2008, 40). Kot nadaljuje Roter (*ibid.*), je v tem obdobju hkrati prihajalo do različnih pravno nezavezujočih poskusov opredeljevanja manjšine kot tudi do hkratnega sprejemanja in dopolnjevanja mednarodnih norm na področju varstva manjšin, pri čemer so države s pomočjo mednarodnih institucij skušale pojasniti, katere skupine ali posamezniki so do teh norm upravičeni oziroma na koga se te norme (pravice manjšin) dejansko nanašajo.

Tako Petrič (1977, 51–52) kot Komac in Zagorac (2002, 91–92) pišejo, da je v tistem času prevladovalo mišljenje, da obnovitev predvojnih modelov varstva manjšin ni niti možna niti zaželena. V Ustanovni listini OZN podobno kot v Paktu Društva narodov varstvo manjšin ni omenjeno. Tako v celotnem besedilu, ki zajema 111 členov, z besedo na nobenem mestu niso omenjene narodne, jezikovne ali verske manjšine. Na podlagi te ustanovne lahko sklepamo, da je nova mednarodna ureditev neposredno vprašanje varstva manjšin pustila ob strani. Vendar pa je za razliko od prejšnjega sistema iz časa Društva narodov, ki je varstvo manjšin nalagal zgolj nekaterim državam, sistem OZN prevzel novo načelo, to je načelo univerzalne zaščite splošnih človekovih pravic (Komac in Zagorac 2002, 92). Bistvo omenjenega koncepta je, da se z zagotavljanjem spoštovanja splošnih človekovih pravic, z zagotavljanjem enakopravnosti ne glede na raso, narodnostno, etnično, versko ali jezikovno pripadnost, zagotavlja tudi možnost sožitja pripadnikov manjšin z večinskim prebivalstvom na enakopravnih osnovah (*ibid.*)¹². Z uvedbo načela splošnih človekovih pravic je bil storjen pomemben korak naprej, a je bilo tudi v OZN razumljivo, da je vendarle potrebno zagotoviti tudi posebne manjšinske pravice, kot poseben del splošnih človekovih pravic, da je torej treba mednarodno pozornost posvetiti tudi manjšinskemu varstvu (Petrič 1977, 53).

OZN v svojo Ustanovno listino res ni vključila izrecne omembe varstva manjšin. Vendar pa je v svojem delovanju v naslednjih desetletjih do osamosvojitve RS sprejela dokumente, ki

¹¹ Za več informacij glej: Hobsbawm E. J. 2000. *Čas skrajnosti. Svetovna zgodovina 1914–1991*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče; Mazower, M. 2002. *Temna celina. Dvajseto stoletje v Evropi*. Ljubljana: Mladinska knjiga.

¹² Podrobneje je tako načelo nediskriminatornosti zapisano v naslednjih delih ustanovne listine: preambula, prvem členu ter 13., 55., 62., 68., in 76. členu.

kažejo na skrb za varstvo manjšin. Ker je RS kot naslednica Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) po letu 1991 nasledila tudi mednarodne pogodbe, ki so bile v okviru OZN sprejete že pred njeno osamosvojitvijo in katere je sprejela tedanja SFRJ, povzemam dokumente, ki se tičejo pravic narodnih in etničnih manjšin (Komac in Zagorac 2002, 93–98):

- Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida¹³
- Splošna deklaracija človekovih pravic¹⁴
- Resolucija GS OZN o usodi manjšin¹⁵;
- Posebna resolucija Ecosoc št. 502 F (XVI)¹⁶;
- Deklaracija o odpravi vseh vrst oblik rasne diskriminacije¹⁷;
- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije¹⁸;
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah¹⁹;
- Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah²⁰ z Opcijskim protokolom²¹;
- Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida²²;
- Konvencija o otrokovih pravicah²³;
- Konvencija Unesca²⁴ proti diskriminaciji v izobraževanju²⁵;

¹³ Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida je bila sprejeta z resolucijo GS 260 A (III) 9. decembra leta 1948 in je stopila v veljavo 12. januarja 1951. Konvencijo je do 10. marca 2016 ratificiralo 147 držav članic, Slovenija je h konvenciji pristopila 6. julija 1992 kot naslednica ratifikacije konvencije s strani SFRJ z dne 29. avgusta 1950 (OZN 2016b).

¹⁴ Splošna deklaracija človekovih pravic je bila sprejeta z resolucijo GS OZN št. 217 A (III) 10. decembra 1948.

¹⁵ Resolucijo A/RES/3/217 C o usodi manjšin je GS OZN sprejela 10. decembra 1948 (GS OZN 1948b).

¹⁶ Posebno resolucijo št. 502 F (XVI) o zaščiti novonastalih manjšin je Ecosoc sprejel 3. avgusta 1953 (Ecosoc 1953).

¹⁷ GS OZN je Deklaracijo o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije sprejela z resolucijo S/RES/18/1904 (XVIII), dne 20. novembra 1963 (GS OZN 1963).

¹⁸ Mednarodno konvencijo o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije je z resolucijo 2106 A(XX) sprejela GS OZN 21. decembra 1965 in je stopila v veljavo 4. januarja 1969. RS je konvencijo ratificirala z nasledstvom 6. julija 1992, kot naslednica ratificirane konvencije s strani SFRJ 2. oktobra 1967 (OZN 2016c).

¹⁹ Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) je z resolucijo 2200 A (XXI) sprejela GS OZN 16. decembra 1966, v veljavo je pakt stopil 3. januarja 1976. RS je pakt ratificirala 6. julija 1992 kot naslednica SFRJ, ki je pakt ratificirala 2. junija 1971 (OZN 2016č).

²⁰ Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah (International Covenant on Civil and Political Rights) je z resolucijo 2200 A (XXI) sprejela GS OZN 16. decembra 1966, v veljavo je pakt stopil 23. marca 1976. RS je pakt ratificirala 6. julija 1992 kot naslednica SFRJ, ki je pakt ratificirala 2. junija 1971 (OZN 2016d).

²¹ Opcijski protokol k Mednarodnemu paktu o državljskih in političnih pravicah je z resolucijo 2200 A (XXI) sprejela GS OZN 16. decembra 1966, v veljavo je stopil 23. marca 1976. RS je protokol ratificirala 16. julija 1993 s pristopom (OZN 2016e).

²² Konvencijo o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida je z resolucijo 3068 (XXVII) sprejela GS OZN 30. novembra 1973, v veljavnost je stopila 18. julija 1976. RS je konvencijo ratificirala 6. julija 1992 kot naslednica SFRJ, ki je konvencijo ratificirala 1. julija 1975 (OZN 2016f).

²³ Konvencijo o otrokovih pravicah (*Convention on the Rights of the Child*) je z resolucijo 44/25 sprejela GS OZN 20. novembra 1989, v veljavo pa je stopila 2. septembra 1990. RS je konvencijo ratificirala 6. julija 1992 kot naslednica SFRJ, ki je konvencijo ratificirala 3. januarja 1991 (OZN 2016g).

- Deklaracija Unesca o rasi in rasnih predsodkih²⁶.

Po osamosvojitvi RS je OZN sprejel še Deklaracijo OZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin²⁷, ki se v celoti nanaša na pravice pripadnikov narodnih ali etničnih in drugih manjšin ter sprva navaja dolžnosti držav, da varujejo obstoj manjšin na svojih ozemljih (1. člen), načrtujejo in izvajajo politike z upoštevanjem interesov manjšin, sodelovati pri vprašanjih, ki zadevajo manjšine ter nato izpostavlja posamezne pravice, do katerih so pripadniki manjšin upravičeni (uživati lastno kulturo, vero in jezik, sodelovati v javnem življenju, ustanavljati lastna združenja, ohranjati stike s pripadniki svoje skupnosti tudi izven meja države, v kateri prebivajo). Da je do sprejema posebne deklaracije, ki se nanaša zgolj na pripadnike narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, prišlo šele v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, kaže na to, kako občutljiva je ta tematika. Seveda so do tedaj vsebinsko gledano to problematiko obravnavali v okviru širšega obravnavanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vendar izključnega dokumenta, ki bi se nanašal zgolj na varstvo manjšin, ni bilo.

S tem poglavjem sem zaključila pregled varstva manjšin na svetovni ravni. OZN je tako naredil nekaj pomembnih korakov v smeri zaščite manjšin. Kljub temu, da je v osnovi režim zaščite manjšin v času OZN temeljil na zagotavljanju splošnih človekovih pravic in temeljnih svoboščin brez kakršnega koli razlikovanja, je sama organizacija v devetdesetih letih vendarle storila pomemben korak naprej in pripadnikom narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin s sprejetjem Deklaracije OZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin dala nov temelj. Tudi v tej deklaraciji OZN sledi jasno načrtanemu cilju zagotavljanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vendar je prvič poseben dokument rezerviran za pripadnike manjšin. Ali je/bo ta dokument izboljšal zaščito manjšin po svetu, je verjetno že drugo vprašanje, vendar že sam obstoj posebne deklaracije kaže na to, da se problematike zaščite manjšin po svetu zavedajo in so čutili potrebo, da tudi to področje

²⁴ Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation, Unesco) je bila ustanovljena 16. novembra 1945 kot specializirana organizacija OZN za področje izobraževanja, znanosti, kulture in komunikacij, katere cilji in naloge so opredeljene v Ustavi organizacije (Unesco 1945), ki je stopila v veljavo 4. novembra 1946 (Unesco 2016a). Danes (marec 2016) ima organizacija 191 držav članic (Unesco 2016b), RS je k organizaciji pristopila kot naslednica 5. novembra 1992 (Unesco 2010).

²⁵ Konvencijo Unesca proti diskriminaciji v izobraževanju je sprejela Generalna konferenca Unesca na svojem enajstem zasedanju v Parizu, dne 14. decembra 1960, v veljavo pa je stopila 22. maja 1962. RS je konvencijo kot naslednica ratificirala 5. novembra 1992 (Unesco 2016c).

²⁶ Deklaracijo Unesca o rasi in rasnih predsodkih je 27. novembra 1987 na svojem dvajsetem zasedanju sprejela Generalna konferenca Unesca (Generalna konferenca Unesca 1987).

²⁷ Deklaracijo ZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin je z resolucijo 47/135 sprejela GS OZN 18. decembra 1992 (GS OZN 1992a).

posebej uredijo. Zagotovo je pomembno opozoriti, da gre v tem primeru še vedno za deklaracijo, ki s sabo ne prinese posebnih mehanizmov zaščite in države k njej posebej ne pristopajo, kot to velja za konvencije. A očitno čas za posebno konvencijo, ki bi zadevala zaščito pravic pripadnikov manjšin, še ni prišel. V naslednjem poglavju se bom osredotočila na evropski okvir zaščite manjšin in prikazala, kateri mehanizmi omogočajo zaščito pravic manjšin in kako je do njih prišlo.

2.2.2 Regionalna raven varstva manjšin po osamosvojitvi RS

Evropa je od nekdaj bila tista celina, ki se je nadpovprečno soočala s tematiko zaščite manjšin. Tako sta prva in druga svetovna vojna poskrbeli za precejšnje premike meja, kar je posledično pomenilo tudi nastanek novih manjšin. Če je torej prvi veliki val nastanka manjšin v Evropi povezan s koncem druge svetovne vojne, sega zadnji val v obdobje devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko so z razpadom Sovjetske zveze, SFRJ in Češkoslovaške nastale nove samostojne države, ki so na svojem ozemlju takoj imele narodne manjšine, ki jih je bilo treba zaščititi. Že v prejšnjih poglavjih sem zapisala, da so v preteklosti na problematiko zaščite manjšin gledali z vidika ohranjanja mednarodnega miru in varnosti in so torej na manjšine gledali kot na tisti faktor, ki lahko destabilizira obstoječi položaj. Prav zaradi tega so čutili potrebo po ureditvi te problematike (v ospredju tako v prvi točki ni bila skrb za pravice manjšin).

2.2.2.1 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

Problematika varstva manjšin je bila večinoma obravnavana v okviru OZN, a je na evropski ravni prišlo do nekaterih premikov že v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja. Na Konferenci o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE)²⁸, ki je s svojim delom pričela leta 1972 in je predstavljala mednarodni forum, v okviru katerega sta potekala dialog in pogajanja med Vzhodom in Zahodom (OVSE 2011a), je v okviru Helsinške sklepne listine moč najti določbe, ki se tičejo varstva manjšin. Sodeč po tej listini bi lahko sklepali, da je KVSE v svojem delovanju prehitela OZN in že leta 1975 v svoj dokument izrecno vključila manjšine in

²⁸ Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi je pričela delovati leta 1972 in je predhodnica Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi - OVSE (*Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE*), ki je nastala v institucionalnem procesu s preimenovanjem iz KVSE v OVSE z odločitvijo Vrha v Budimpešti decembra 1994 (OVSE 2011a). OVSE ima danes (marec 2016) 57 držav članic (OVSE 2016b), Slovenija je pričela delovati kot polnopravna članica KVSE 24. marca 1992 (Slovensko predsedovanje OVSE 2005, 2007).

zahtevo po spoštovanju njihovih pravic²⁹. Kot pišeta Komac in Zagorac (2002, 99) je po tem dejanju v okviru KVSE proces zaščite manjšin zastal.

KVSE pa ni naredila pomembnih premikov zgolj z izrecno navedbo aktivne vloge države pri zagotavljanju pravic narodnih manjšin, temveč je 8. julija 1992 na zasedanju v Helsinkih³⁰ ustanovila tudi nov organ, t.j. položaj Visokega komisarja za narodne manjšine³¹ (KVSE 1992). Glede na to, da je bilo vodilo KVSE od same ustanovitve v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja zagotavljanje varnosti v Evropi ter pospeševanje sodelovanja med državami, nastanek položaja Visokega komisarja za narodne manjšine pravzaprav ni tako presenetljiv. Evropa se je v začetku devetdesetih let ponovno soočala z etničnimi konflikti na področju balkanskega polotoka, in prav ti konflikti so v tistem času predstavljali največjo nevarnost miru v Evropi. Mandat Visokega komisarja za narodne manjšine je opredeljen točkah 2–7 helsinškega dokumenta iz leta 1992, iz katerih je razvidno, da je Visoki komisar za narodne manjšine instrument za preprečevanje konfliktov v najzgodnejši možni fazi (*earliest possible stage*) (KVSE 1992, 2. točka). V tretji točki dokumenta je nadalje opredeljeno, da bo visoki komisar zagotavljal »zgodnje opozarjanje« (*early warning*) in ustrezno »zgodnjo akcijo« (*early action*) v najzgodnejši možni fazi v primeru napetosti, ki vključujejo vprašanja narodnih manjšin in še niso presegla zgodnje faze konflikta, ampak se lahko po presoji visokega komisarja potencialno razvijejo v konflikt na območju KVSE in tako vplivajo na mir, stabilnost ali odnose med sodelujočimi državami. Ker mandat komisarja ne opredeljuje pojma narodna manjšina, le-ta sledi uveljavljenemu principu, da je odločitev za pripadnost narodni manjšini

²⁹ V VII. Poglavju v četrtem odstavku tako izrecno navaja, »da bodo države udeleženke, na katerih ozemljih živijo narodne manjšine, spoštovale pravice oseb, ki pripadajo takšnim manjšinam, do enakosti pred zakoni, nudile jim bodo vse možnosti za dejansko uživanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin in bodo na ta način varovale njihove tovrstne zakonite interese« (KVSE 1975, 6). Nadalje pa v III. košari navaja »Narodne manjšine ali regionalne kulture. Države udeleženke, priznavajoč prispevek, ki ga narodne manjšine ali regionalne kulture morejo dati njihovem sodelovanju na raznih področjih kulture, nameravajo, če na njihovem ozemlju obstajajo take manjšine ali kulture, tem olajšati medsebojno sodelovanje, da bi dale tak prispevek, upoštevajoč pri tem zakonite interese njihovih pripadnikov« (KVSE 1975, 51) in »Narodne manjšine ali regionalne kulture. Države udeleženke, priznavajoč prispevek, ki ga narodne manjšine ali regionalne kulture morejo dati njihovem sodelovanju na raznih področjih izobraževanja, nameravajo, če na njihovem ozemlju obstajajo take manjšine ali kulture, tem olajšati medsebojno sodelovanje, da bi dale tak prispevek, upoštevajoč pri tem zakonite interese njihovih pripadnikov« (KVSE 1975, 56).

³⁰ Na zasedanju v Helsinkih je KVSE sprejel Helsinški dokument 1992, Izzivi sprememb: Helsinške odločitve II – KVSE Visoki komisar za narodne manjšine (v izvirniku se dokument glasi: *CSCE Helsinki Document 1992. The Challenges of Change. Helsinki Decisions II – CSCE High Commissioner on National Minorities*), s katerim je bil ustanovljen položaj Visokega komisarja za narodne manjšine (KVSE 1992).

³¹ Prvi Visoki komisar za narodne manjšine je decembra 1992 postal Nizozemec Max van der Stoep, ki je naloge dejansko prevzel januarja 1993 (OVSE 2011b). Trenutno položaj Visoke komisarke za narodne manjšine zaseda Finka Astrid Thors, ki je začela svoj mandat 20. avgusta 2013 (OVSE 2016a).

osebna odločitev posameznika, in da ta odločitev ne sme imeti diskriminatornih posledic (OVSE 2015, 3). Od leta 1994 dalje se je KVSE institucionalno spremenila in postal OVSE, ki nadaljuje delo KVSE (Slovensko predsedstvo OVSE 2005, 2007). Pri delovanju visokega komisarja se je skozi leta izkazalo, da se določene situacije ponavljajo, zato je komisar skupinam strokovnjakov zaupal oblikovanje tematskih priporočil in smernic, ki zadevajo tudi pravice pripadnikov manjšin na različnih področjih: izobraževanje; jezikovne pravice; sodelovanje pripadnikov manjšin v javnem življenju; uporaba manjšinskih jezikov v medijskem oddajanju; politike v več etničnih družbah; narodne manjšine in odnosi znotraj države ter smernice o integraciji raznolikih družb (*ibid.*)³².

2.2.2.2 Svet Evrope

Druga organizacija na področju Evrope, ki obravnava tematiko varstva manjšin, je SE³³. Ta organizacija za razliko od KVSE/OVSE, ki obravnava manjšinsko problematiko iz političnega in varnostnega zornega kota, le-to obravnava primarno iz kulturnega zornega kota, iz stališča ohranjanja in razvijanja evropske kulturne pestrosti, kamor lahko uvrstimo tudi jezikovno ter narodno ali etnično pluralnost (Komac in Zagorac 2002, 101–102). Organizacija je že 4. novembra 1950 sprejela Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin³⁴, ki je vsebinsko sledila Splošni deklaraciji človekovih pravic OZN. Vendar je podobno kot v deklaraciji OZN omembo narodne manjšine v konvenciji SE redko najti, saj je temeljno načelo splošno spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin³⁵.

³² Za podrobnejše informacije o priporočilih in smernicah glej: OVSE. 1996. *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities; OVSE. 1998. *The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities; OVSE. 1999 *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities; OVSE. 2003. *Guidelines on the Use of Minority Languages in the Broadcast Media*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities; OVSE. 2006. *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities; OVSE. 2008. *The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations & Explanatory Note*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities in OVSE. 2012. *Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities.

³³ SE (*Council of Europe*) je evropska organizacija, ki jo je 5. maja 1949 ustanovilo 10 držav ustanoviteljic, do 25. junija 2011 se je organizaciji pridružilo 47 držav članic, Slovenija je članica organizacije od 14. maja 1993 (Svet Evrope 2016a).

³⁴ Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin SE so 4. novembra 1950 sprejele članice SE, v veljavo pa je stopila 3. septembra 1953. RS je konvencijo ratificirala 28. junija 1994, isti dan pa je tudi stopila v veljavo (Svet Evrope 2016c).

³⁵ Narodna manjšina je tako v konvenciji omenjena zgolj v 14. členu, ki pravi, »da je uživanje pravic in svoboščin, določenih s to konvencijo, zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini (podčrta J.Č.), lastnino, rojstvo ali kakršne druge oblike«.

SE je na področje varstva manjšin pomembno posegla nato šele kasneje v devetdesetih letih prejšnjega stoletja s sprejetjem dveh dokumentov: Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih³⁶ ter Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin³⁷. Kot pišeta Komac in Zagorac (2002, 102) so bile želje v začetku devetdesetih let še višje kakor se je kasneje izkazalo s sprejetjem omenjenih dveh dokumentov. Želja je namreč bila pripraviti dodaten protokol h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, toda realnost je pokazala, da za sprejem dodatnega protokola zmanjkuje politične moči (Komac in Zagorac 2002, 102). Zaradi tega je SE delo na področju varstva manjšin razdelil na več delov, rezultat pa sta zgoraj navedena dokumenta (*ibid.*). Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih se sicer na področju varstva manjšin izključno osredotoča na le en, t. j. jezikovni vidik. Manjšinski jezik je tako v listini opredeljen kot jezik, ki ga tradicionalno uporabljajo na določenem ozemlju države državljani te države, ki sestavljajo skupino, številčno manjšo od preostalega prebivalstva in ki se razlikuje od uradnega jezika ali jezikov države³⁸ (1. člen). Ključno pri analizi listine je omeniti, da listina prepušča državam, da same določijo jezike, za katere bodo zagotavljale pravice iz listine. Tako 2. člen listine določa, da se 1) pogodbenica obvezuje, da bo uporabljala določbe II. dela za vse regionalne ali manjšinske jezike, ki jih govorijo na njenem ozemlju v skladu s prvim členom ter 2) za vsak jezik, določen v trenutku ratifikacije, sprejetja ali odobritve, se pogodbenica obvezuje, da bo uporabila najmanj 35 odstavkov ali pododstavkov, izbranih med določbami III. dela listine (vsaj trije iz 8. in najmanj trije iz 12. člena ter vsaj po en iz 9., 10., 11., in 13. člena). Listina že v uvodnih členih jezike označi kot kulturno bogastvo in kasneje v členih natančno opredeljuje pravice manjšinskih ali regionalnih jezikov na naslednjih področjih: izobraževanje, sodstvo, upravni organi in javne službe, javna glasila, kulturne dejavnosti in ustanove, gospodarsko in družbeno življenje ter čezmejne izmenjave. Za izvajanje listine so določeni posebni mehanizmi, ki naj bi zagotavljali spoštovanje določil listine. Skladno s 15. členom pogodbenice občasno generalnemu sekretarju SE predložijo poročilo o politiki, ki jo izvajajo ter o ukrepih za izvajanje določb, ki so jih sprejele. Prvo poročilo morajo države predložiti v enem letu po začetku veljavnosti,

³⁶ Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih je 25. junija 1992 sprejel Odbor ministrov SE, v veljavo je stopila 1. marca 1998, ko je v skladu z 19. členom listine pet držav privolilo, da jih ta listina zavezuje v skladu z določbami 18. člena listine (SE 2016e). Do 3. marca 2016 je listino ratificiralo 25 držav, Slovenija je listino ratificirala 4. oktobra 2000, v veljavo pa je stopila 1. januarja 2001 (Svet Evrope 2016b).

³⁷ Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin je 1. februarja 1994 sprejel Odbor ministrov SE, v veljavo pa je stopila 1. februarja 1998. Do 3. marca 2016 je konvencijo ratificiralo 39 držav, Slovenija jo je ratificirala 25. marca 1998, v veljavo pa je stopila 1. julija istega leta (Svet Evrope 2016c in 2016d).

³⁸ Listina pri opredelitvi pojma jasno navaja, da v to listino niso vključeni jeziki migrantov (1. člen).

naslednja pa vsaka tri leta (1. odstavek 15. člena), hkrati pa morajo pogodbenice svoja poročila tudi javno objaviti (2. odstavek 15. člena). Listina postopek nato nadalje opredeli in določa, da poročila pregleda odbor strokovnjakov (1. odstavek 16. člena), ki nato na podlagi omenjenega poročila in dodatno pridobljenih informacij pripravi poročilo za Odbor ministrov (3. odstavek 16. člena). Slednje poročilo vsebuje zlasti predloge odbora strokovnjakov, na podlagi katerih Odbor ministrov pripravi taka priporočila, kot so potrebna (4. odstavek 16. člena), generalni sekretar SE pa vsaki dve leti Parlamentarni skupščini SE predloži podrobno poročilo o izvajanju listine (5. odstavek 16. člena). Žal listina z izjemo priporočil, ki jih Odbor ministrov z namenom izboljšanja izvrševanja listine lahko da državi, ne vsebuje sankcij, ki bi državo doletele v primeru nespoštovanja določil.

Kot sem že zapisala, je SE področje varstva manjšin uredil z dvema dokumentoma. Dve leti po sprejemu listine je SE sprejel še Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin. Konvencija že v uvodnih členih opredeli, da ima vsak pripadnik narodne manjšine pravico do proste izbire, da je ali ni obravnavan kot pripadnik narodne manjšine ter da iz te izbire ne izhajajo nobene neugodne posledice (1. odstavek 3. člena), kot tudi da lahko pravice iz konvencije uresničuje posamično kakor tudi v skupnosti z drugimi (2. odstavek 3. člena). Konvencija prav tako opredeljuje aktivno vlogo držav pri zagotavljanju pravic narodnih manjšin, saj v 5. členu določa, da se pogodbenice obvezujejo spodbujati take razmere, kot so potrebne, da pripadniki narodnih manjšin ohranjajo in razvijajo svojo kulturo ter ohranjajo bistvene sestavine svoje identitete, in sicer svojo vero, jezik, običaje in kulturno dediščino (1. odstavek) ter da so se pogodbenice dolžne vzdržati politike in prakse, katerih namen je asimilacija pripadnikov narodnih manjšin proti njihovi volji in morajo zaščititi te osebe pred dejanji, katerih namen je asimilacija (2. odstavek). V nadaljevanju konvencija opredeljuje naslednje pravice pripadnikov manjšin ter naloge pogodbenic: enakost pred zakonom (4. člen), spodbujanje strpnosti in medkulturnega dialoga (6. člen), pravica do svobodnega združevanja ter svobode misli, vesti in veroizpovedi (7. člen), pravica do ustanavljanja verskih ustanov in zasebnih ustanov za izobraževanje (8. in 13. člen), pravica prejemanja in dajanja informacij v jeziku manjšine (9. člen), pravica uporabe jezika v javnosti in zasebno (10. člen), pravica uporabe imen in priimka v jeziku manjšine (11. člen), sprejem ukrepov na področju izobraževanja za spodbujanje poznavanja kulture, zgodovine, jezika in vere manjšine (12. člen), pravica do učenja jezika manjšine (14. člen), ustvarjanje razmer, potrebnih za učinkovito sodelovanje pripadnikov manjšine v kulturnem, družbenem in gospodarskem

življenju (15. člen), pogodbenice se vzdržijo ukrepov, ki bi spremenili razmerje prebivalstva na območjih, kjer živijo manjšine (16. člen) ter zagotovilo, da pogodbenice ne bodo posegale v pravico manjšin do navezovanja stikov z matičnimi državami (17. člen). Tudi ta konvencija opredeljuje mehanizem za nadziranje izvajanja konvencije. Tako morajo pogodbenice skladno s 25. členom v enem letu po uveljavitvi konvencije generalnemu sekretarju SE poslati celovito informacijo o zakonodajnih in drugih ukrepih, ki jih je sprejela za uveljavitev konvencije (1. odstavek). Nadalje pogodbenica občasno, in kadar to zahteva Odbor ministrov, generalnemu sekretarju SE sporoči katero koli informacijo, ki je pomembna za uresničitev te konvencije (2. odstavek). Odboru ministrov pa, podobno kot pri uveljavljanju Listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, pri delu pomaga svetovalni odbor, katerega člani morajo imeti znanje s področja varstva narodnih manjšin (26. člen). Žal tudi ta konvencija ne določa sankcij v primeru kršitev pravic narodnih manjšin in tako kot sankcija obstaja le moralna očititev države zaradi nespoštovanja pravic narodnih manjšin.

2.2.2.3 Evropska unija

EU kot politična in gospodarska organizacija dandanes še ne posveča dosti pozornosti problematiki varstva manjšin. Tako v okviru njenih institucij še ne obstaja poseben organ, ki bi bil odgovoren za zaščito narodnih manjšin. V Evropski komisiji ne najdemo komisarja za manjšine, pač pa le komisarja Fransa Timmermansa za boljše pravno urejanje, medinstitucionalne odnose, pravno državo in Listino temeljnih pravicah EU (Evropska komisija 2016). Vendar je tudi EU podobno kot druge mednarodne organizacije sprejela svojo Listino temeljnih pravicah EU³⁹. Kot ostali splošni dokumenti o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, tudi ta listina v osnovi opredeljuje splošne pravice, ki veljajo za vse. Dodatno pa v 21. členu o nediskriminaciji izrecno omenja manjšine in določa, da je a) vsakršna diskriminacija na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnostni manjšini (podčrtala J.Č.), premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti, prepovedana in da je 2) brez poseganja v posebne določbe Pogodb na njunem področju uporabe prepovedana vsakršna diskriminacija na podlagi državljanstva. Kljub temu, da EU nima posebnih mehanizmov za varovanje narodnih manjšin, bi bilo napačno trditi, da se s to problematiko sploh ne ukvarja, sta opozorila Komac in Zagorac (2002, 103). Tako je

³⁹ Evropski parlament, Svet EU in Komisija so slavnostno razglasili besedilo Listine človekovih pravic EU v Nici 7. decembra 2000 (EU 2000).

Evropski parlament sprejel številne resolucije⁴⁰, Svet EU pa je sprejel nekatere odločitve, ki zadevajo varstvo manjšin⁴¹. Ena izmed pomembnejših odločitev je Direktiva Sveta EU o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo⁴². EU se na področju varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin osredotoča na državljsanske, politične, ekonomske, socialne in kulturne pravice, vendar si prav tako intenzivno prizadeva za promocijo pravic žensk in otrok kot tudi manjšin in prisilno izseljenih oseb (*displaced persons*) (EU 2011a). EU je svojo usmerjenost v varstvo narodnih manjšin tudi formalno zapisala s sprejemom Lizbonske pogodbe, ki spreminja Pogodbo o EU in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti⁴³, v kateri je v dodanem členu 1a zapisala, da Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikom manjšin (podčrtala J. Č.) in da so te vrednote skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških. Z namenom promocije pluralnosti, ki je ena izmed karakteristik EU, sta EU (Evropski parlament in svet) in SE z odločitvijo št. 1934/2000/EC leto 2001 razglasila za evropsko leto jezikov, v katerem je sodelovalo petinštirideset držav (Evropska komisija 2001)⁴⁴. Kot cilji evropskega leta jezikov so v 2. členu odločitve opredeljeni: a) povišati raven zavedanja o jezikovnem bogastvu in kulturni raznolikosti znotraj EU in povišati njuno civilizacijsko in kulturno vrednost, priznavajoč načelo enake kulturne vrednosti in dostojanstva vseh jezikov; b) spodbujanje večjezičnosti; c) opozoriti na čim širše prednosti komuniciranja v več jezikih in pomen medkulturnega razumevanja, kar je ključno za osebni in poklicni razvoj posameznika; č) spodbujati vseživljenjsko učenje jezikov z možnostjo začetka v predšolskem obdobju ter d) zbiranje in razširjanje informacij o poučevanju in učenju jezikov.

Da pa je varstvo manjšin šlo dlje od pospeševanja znanja jezikov ter podpiranja multikulturalnosti, je poskrbel že Evropski svet leta 1993 v Kopenhagenu, ko je opredelil

⁴⁰ Prvo resolucijo o problematiki etničnih manjšin je na pobudo italijanskega poslanca Gaetana Arfija Evropski parlament sprejel leta 1981, leta 1987 je Evropski parlament sprejel resolucijo o jezikih in kulturah etničnih manjšin v državah članicah Evropske skupnosti (Komac in Zagorac 2002, 103).

⁴¹ Za več informacij o aktivnostih EU na področju varstva manjšin glej EU 2011: *Fundamental Rights within the European Union* (EU 2011b).

⁴² Svet EU je 29. junija 2000 sprejel direktivo št. 2000/43/ES o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo (Svet EU 2000).

⁴³ Lizbonska pogodba je bila sprejeta v Lizboni, 13. decembra 2007 in je spremenila prejšnji pogodbi – Pogodbo o Evropski uniji ter Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti.

⁴⁴ Podlaga za sodelovanje EU pri Evropskem letu jezikov 2001 je odločitev Evropskega parlamenta in Sveta EU 1934/2000/EC o evropskem letu jezikov 2001 z dne 17. julija 2000, v veljavo pa je stopila 14. septembra 2000 (Evropski parlament in Svet EU 2000).

politične pogoje za sprejem držav v EU⁴⁵. V sodobnih demokratičnih državah so namreč človekove pravice, kar ožje gledano predstavlja tudi manjšinske pravice, ključno merilo pri ocenjevanju razvitosti demokracije, pri čemer pa ni pomembna samo normativna ureditev človekovih pravic, temveč je bolj pomembno njihovo uresničevanje (Žagar 2006, 295). V zaključkih predsedstva je v sedmi točki (Odnosi z državami srednje in vzhodne Evrope), sklopu A (pridružene države) v poglavju iii zapisano, da je Evropski svet sprejel odločitev, da lahko pridružene države srednje in vzhodne Evrope, v kolikor to želijo, postanejo članice EU. Včlanitev je možna takoj, ko država kandidatka sprejme obveznosti in zadosti zahtevanim ekonomskim in političnim pogojem. Ti pogoji pa so med drugim tudi:

- članstvo od države kandidatke zahteva, da je le-ta dosegla stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, vladavino prava, človekove pravice ter spoštovanje in varstvo manjšin; (podčrtala J.Č.)

Kot je EU zapisala v poročilu o človekovih pravicah in demokraciji v svetu (EU 2010, 82), so pripadniki manjšin v sosednjih državah EU pogosto identificirani kot ena izmed bolj ranljivih skupin. Prav zaradi tega je položaj manjšin v državah kandidatkah redno ocenjen in predstavljen v poročilih o napredku (*progress report*), ki jih predstavi Evropska komisija (*ibid.*). V zameno je EU zagotovila osredotočeno predpristopno finančno pomoč za državo kandidatko, da bi jim tako pomagala vzpostaviti potrebne politične, ekonomske in institucionalne reforme v skladu z evropskimi standardi (*ibid.*). Projekti, ki jih EU podpira za pripadnike manjšin, so prvenstveno osredotočeni na zmanjšanje socialnih razlik in izboljšanje in promocijo boljšega življenjskega standarda (krepitev socialne kohezije v teh državah zavzema integracijo zapostavljenih oseb, boj proti diskriminaciji ter krepitev človeškega kapitala z reformo izobraževalnih sistemov) (*ibid.*). EU je z namenom izboljšanja pogojev narodnih manjšin podpirala civilne organizacije, ki skrbijo za varstvo in promocijo pravic pripadnikov manjšin, še posebej preko evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice⁴⁶, s ciljem prispevati pri prizadevanjih proti diskriminaciji, promovirati varstvo in razvoj enake participacije žensk in moških iz manjšinskih skupnosti v družbenem in

⁴⁵ Evropski svet je na zasedanju v Kopenhagenu 21. in 22. junija 1993 sprejel zaključke predsedstva DOC 93/3, dne 22. junij 1993 (Evropski svet 1993).

⁴⁶ Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (*European instrument for Democracy & Human Rights – EIDHR*) je pričel delovati leta 2006 in je nadomestil do takrat veljavno evropsko iniciativo (2000–2006), njegov cilj pa je zagotoviti podporo za promocijo demokracije in človekovih pravic v državah nečlanicah EU (Evropska komisija 2011). Instrument je bil vzpostavljen z Uredbo (ES) št. 1889/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o uvedbi instrumenta financiranja za spodbujanje demokracije in človekovih pravic po svetu (Evropski parlament in Svet 2006).

političnem življenju z večjim poudarkom na krepitvi človekovih pravic, političnega pluralizma ter demokratične politične participacije (EU 2010, 83). EU se tako pri svojem delovanju trudi tudi na področju varstva manjšin, vendar je pri tem treba upoštevati dejstvo, da na tej celini obstajata še dve drugi organizaciji, ki obravnavata isto tematiko (OVSE in SE), katerih članice so večinoma iste države. Prav zaradi tega lahko govorimo o skupnem evropskem pristopu zaščite manjšin.

V dosedanjem poglavju sem opredelila osnovne pojme magistrskega dela ter v konceptualnem okviru predstavila hipotezi, omejitve dela ter zgodovinski pregled varstva manjšin na svetovni in evropski ravni. Ker je tematika magistrskega dela vezana na varstvo manjšin v RS in pogled ameriške administracije na le-to, bom v nadaljnjih poglavjih z upoštevanjem strukture drugega poglavja magistrskega dela, analizirala varstvo manjšin v RS ter skušala potrditi veljavnost hipotez, ki sem ju opredelila na začetku. Poglavje, ki bo tako sledilo, je v osnovi namenjeno zgodovinskemu pregledu varstva manjšin v RS, čemur bo sledila predstavitev pravnega okvirja zaščite manjšin.

3 Narodne in etnične manjšine v RS

RS je na samostojno pot varstva narodnih in etničnih manjšin na svetovnem parketu stopila s svojo osamosvojitvijo v devetdesetih let prejšnjega stoletja. Država je v času pomembnih evropskih premikov - padec berlinskega zidu⁴⁷, ki je simbolno pomenil tudi konec delitve med vzhodom in zahodom, razpad SFRJ ter Češkoslovaške - stopila na novo pot evropskega povezovanja in sodelovanja. Danes je RS del iste evropske družine ter članica evropskih in svetovnih organizacij (EU, SE, OVSE, OZN,...). V duhu spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter razvijanja demokracije si RS prizadeva tudi za varstvo manjšin, ki živijo na njenem ozemlju. V nadaljevanju bodo posamezna podpoglavja namenjena orisu položaja manjšin v RS.

3.1 Manjšine v RS – splošen pregled (nastanek, poselitveno območje, jezik in identiteta)

Slovenija kot samostojna država zagotavlja varstvo manjšin od osamosvojitve dalje. Pred tem je pravice manjšin, ki so živele na njenem ozemlju, zagotavljala v okviru SFRJ. Slovenija velja za etnično zelo homogeno državo, saj je po podatkih popisa prebivalstva iz

⁴⁷ Berlinski zid, gradnja katerega se je pričela 13. avgusta 1961, so pričeli podirati 9. novembra 1989, po več kot 28 letih delitve Berlina (Gedenkstätte Berliner Mauer 2011).

leta 2002 med vsemi, ki so se narodno opredelili⁴⁸, slovenske narodnosti kar 92,32 odstotka prebivalcev (Statistični urad RS 2002a). Tudi RS se je tako kot ostale evropske države še posebej v dvajsetem stoletju soočala s precejšnjimi ozemeljskimi spremembami kot tudi s spremembami politične ureditve. Ozemlje današnje RS je bilo do prve svetovne vojne vključeno v Avstro-Ogrsko, po koncu vojne je skupaj s Srbi in Hrvati tvorila Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev (Kraljevina SHS), ki se je kasneje preimenovala v Kraljevino Jugoslavijo, vendar pa je že takrat tretjina slovenskega ozemlja ostala zunaj te politične tvorbe⁴⁹. Prav z Rapalsko mirovno pogodbo⁵⁰, ki sta jo sklenili Kraljevina SHS in Kraljevina Italija, je dobršen del slovenskega ozemlja spadal pod Kraljevino Italijo. To je hkrati tudi ozemlje, na katerem še danes živi italijanska narodna skupnost. Istega leta pa je bilo v sklopu urejanja evropskega prostora po prvi svetovni vojni z mirovno pogodbo z Madžarsko⁵¹, Kraljevini SHS priključeno Prekmurje. To je hkrati tudi ozemlje, kjer še danes živi madžarska narodna skupnost v RS. Po drugi svetovni vojni je Slovenija postala ozemeljsko in deloma upravno samostojen del SFRJ. Z vsemi premiki meja, pa je današnja RS na svojem ozemlju imela tudi pripadnike drugih narodnosti, ki jim danes zagotavlja posebne pravice. Na svojem ozemlju RS danes kot narodne manjšine priznava italijansko in madžarsko avtohtono narodno skupnost ter zagotavlja posebne pravice romski skupnosti. Vsako izmed manjšin bom natančneje predstavila v nadaljevanju.

3.1.1 Italijanska narodna skupnost v RS

Italijanska narodna skupnost⁵² je kot narodna manjšina prisotna na ozemlju RS šele od konca druge svetovne vojne, ko je to ozemlje zopet pripadlo SFRJ. Italijanska narodna skupnost je na tem ozemlju živela že od časov rimskega imperija. Italijanska narodna skupnost po popisu prebivalstva iz leta 2002⁵³ šteje 2258 oseb, ki so se opredelili za Italijane

⁴⁸ Iz tega izračuna so izzeti vsi, ki se niso želeli narodnostno opredeliti in tisti, čigar narodnostna opredelitev je neznana (opomba J. Č.).

⁴⁹ Za podrobnejši zgodovinski pregled glej Prunk, Janko. 2002. *Kratka zgodovina Slovenije*. Ljubljana: Založba Grad.

⁵⁰ Rapalsko mirovno pogodbo sta po prvi svetovni vojni sklenili Kraljevina SHS in Kraljevina Italija. Pogodbo sta podpisali 12. novembra 1920 v mestu Rapallo v Italiji, z njo pa je bila odločena meja med državama (razmejitvena črta Mangart-Triglav-Krnice pri Novakih-Špehovše-Hotedršica-Planina-Snežnik-Reka), s čimer je bila tretjina slovenskega etničnega ozemlja, Istra in del Dalmacije dodeljena Italiji.

⁵¹ Antantne sile so 4. junija 1920 podpisale Trianonsko mirovno pogodbo z Madžarsko, naslednico Avstro-Ogrske, s katero je Prekmurje pripadlo Kraljevini SHS.

⁵² Kadar ni drugače navedeno, so podatki povzeti po Uradu Vlade RS za narodnosti (Urad Vlade RS za narodnosti 2011a).

⁵³ Zadnji razpoložljivi statistični podatki, ki zadevajo narodno pripadnost, so bili objavljeni v Popisu 2002. Naslednji popis je bil izveden leta 2011, vendar je šlo za registrski popis, ki ni zajemal podatkov o narodni pripadnosti (Opomba, J. Č.).

po narodni pripadnosti. V kolikor pa za kriterij upoštevamo materni jezik, je število pripadnikov italijanske narodne skupnosti 3762 oseb. Glede na podatke popisa iz leta 1991 predstavljata obe števili zmanjšanje (v primeru narodne pripadnosti 701 oseba manj in v primeru jezikovne pripadnosti 120 oseb manj). Skladno s popisom iz leta 2002 so osebe italijanske narodne pripadnosti predstavljale 0,11 odstotka oseb, ki so se narodno opredelili (Statistični urad RS 2002b). Glede na to, da je v RS za zagotavljanje pravic italijanske narodne skupnosti opredeljeno narodno mešano območje v občinah Koper, Izola in Ankaran⁵⁴, na katerem te posebne pravice veljajo, je za zagotavljanje pravic pripadnikom narodne manjšine bolj pomembno, koliko pripadnikov italijanske narodne skupnosti se nahaja na tem območju. Po podatkih popisa iz leta 2002 v občinah, ki se nahajajo na narodno mešanem območju, živi 1840 oseb, ki so se narodno opredelili za Italijane, kar predstavlja 81,49 odstotka vseh narodno opredeljenih Italijanov (Statistični urad RS 2002b). Vendar pa je dejansko število pripadnikov italijanske narodne skupnosti v RS dejansko večje, opozarja Urad Vlade RS za narodnosti in se pri tem opira na Analizo o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj⁵⁵. Na podlagi podatkov, ki so jih dobili s pomočjo volilnih imenikov, ki jih je italijanska narodna skupnost sestavila sama za potrebe lokalnih volitev novembra 2002, je število pripadnikov italijanske narodne skupnosti na celotnem ozemlju RS 3388 oseb, kar je 12,66 odstotka več kot pri popisu. Tem podatkom pritrjujejo tudi evidence volivcev ob parlamentarnih volitvah v RS, 3. oktobra 2004. Po podatkih Republiške volilne komisije je bilo v posebne imenike narodnih skupnosti vpisanih 2767 pripadnikov italijanske narodne skupnosti v RS. Na volitvah v Državni zbor RS 21. septembra 2008, je bilo po uradnih podatkih Državne volilne komisije v posebne volilne imenike vpisanih 2739 pripadnikov italijanske narodne skupnosti v RS. V kolikor upoštevamo običajno demografsko sliko, starostna skupina do 18 let, ki še nima volilne pravice, dosega delež 21,9 odstotkov (Statistični Urad RS 2002d). Če bi to prevedli na sliko italijanske narodne skupnosti, bi nam celotna slika na podlagi volilnih imenikov iz leta 2008 podala število pripadnikov italijanske narodne skupnosti 3507, kar je krepko več kot v popisu iz leta 2002.

⁵⁴ Narodno mešana območja natančno opredeljujejo statuti omenjenih občin: Statut Mestne občine Koper (neuradno prečiščeno besedilo), Statut Občine Izola, Statut Občine Piran, Ur. l. RS 5/2014 in Statut Občine Ankaran, Ur. l. RS 17/2015.

⁵⁵ To analizo je Vlada RS obravnavala in sprejela sklep št. 018-02/2001-2 na svoji 86. redni seji 29. julija 2004 (Vlada RS 2004).

Glede na podatke popisa iz leta 2002 o maternem jeziku oseb, je mogoče povsem upravičeno sklepati, da pripadniki italijanske narodne skupnosti v RS uporabljajo italijanski jezik za vsakodnevno razumevanje. Še več, jezikovna pripadnost je očitno tista, kateri pripadniki dajejo večji pomen kot narodni pripadnosti.

3.1.2 Madžarska narodna skupnost v RS

Madžarska narodna skupnost v RS⁵⁶ je naseljena na območju, ki je bilo dolga leta pod madžarskim vplivom. Šele s podpisom Trianonske mirovne pogodbe je to območje pripadlo takratni Kraljevini SHS, kar je pomenilo, da so tam živeči Madžari sedaj postali manjšina v drugi politični tvorbi. Madžarska narodna skupnost v RS ima, sodeč po uradnem popisu prebivalstva iz leta 2002, 6243 pripadnikov, ki so se opredelili za Madžare (Statistični urad RS 2002a). Hkrati pa je na popisu 7713 oseb odgovorilo, da je njihov materni jezik madžarski jezik. Po pregledu podatkov iz popisa leta 1991, se je tudi v primeru madžarske narodne skupnosti v RS precej zmanjšalo število pripadnikov (leta 1991 se je narodno za Madžare opredelilo 8000 oseb, materni jezik madžarščino pa je navedlo 8720 oseb). Podobno kot v primeru italijanske narodne skupnosti je opaziti padec števila pripadnikov madžarske narodne skupnosti. Upoštevajoč dejstvo, da tudi pripadniki madžarske narodne skupnosti uživajo svoje manjšinske pravice le na narodno mešanem območju, je ključen podatek o številu pripadnikov narodne skupnosti, ki prebivajo tam. V občinah narodno mešanega območja (občine Lendava, Dobrovnik, Hodoš, Šalovci in Moravske Toplice⁵⁷) živi po podatkih popisa iz leta 2002, 5212 pripadnikov, ki so se narodno opredelili za Madžare, kar predstavlja 83,49 odstotka vseh pripadnikov (Statistični urad RS 2002c). Madžarska narodna skupnost v RS ima v celotni strukturi prebivalstva le 0,32 odstoten delež. Vendar pa je dejansko število pripadnikov madžarske narodne skupnosti v RS dejansko večje, opozarja Urad Vlade RS za narodnosti in se pri tem opira na Analizo o položaju in uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS v luči izvajanja zakonskih, podzakonskih in drugih predpisov ter opredelitev možnih ukrepov za njuno ohranitev, podpiranje in nadaljnji razvoj (Vlada RS 2004). Na podlagi podatkov, ki so jih dobili s pomočjo volilnih imenikov, ki jih je madžarska narodna skupnost sestavila sama za potrebe lokalnih volitev novembra 2002, je število pripadnikov madžarske narodne skupnosti na celotnem ozemlju RS 8328

⁵⁶ Kadar ni drugače navedeno, so podatki povzeti po Uradu Vlade RS za narodnosti (Urad Vlade RS za narodnosti 2011b).

⁵⁷ Narodno mešana območja so natančno opredeljena s statuti teh občin: Statut Občine Hodoš, Ur. l. RS 84/2011, Statut Občine Moravske Toplice, Ur. l. RS 35/2014, Statut Občine Šalovci, Ur. l. RS 38/2006, Statut Občine Lendava (uradno prečiščeno besedilo), Ur. l. RS 75/2010 in Statut Občine Dobrovnik, Ur. l. RS 35/2007.

oseb, kar je 3.94 odstotka več kot pri popisu. Tem podatkom pritrjujejo tudi evidence volivcev ob parlamentarnih volitvah v RS, 3. oktobra 2004. Po podatkih Republiške volilne komisije je bilo v posebne volilne imenike vpisanih 6610 pripadnikov madžarske narodne skupnosti. Ob volitvah v Državni zbor RS 21. septembra 2008, pa je bilo to število celo 7063. Glede na to, da so v tej številki zajeti samo pripadniki, starejši od 18 let, je slika, v kolikor upoštevamo običajno strukturo prebivalstva, kjer je delež mladoletnih oseb 21,9 odstotka, precej drugačna (Statistični urad RS 2002d). Po teh podatkih bi bilo namreč število pripadnikov madžarske narodne skupnosti 9043. Kot v primeru italijanske narodne skupnosti, podatki jezikovne rabe tudi pri madžarski narodni skupnosti kažejo na to, da je skupnost jezikovno živa in da madžarski jezik živi v vsakodnevni rabi. Tudi pri primerjavi podatkov med jezikom in narodno pripadnostjo je opazno razhajanje, na podlagi katerega lahko sklepamo, da je jezikovna identiteta skupnosti globoko prisotna.

3.1.3 Romska skupnost v RS⁵⁸

Romi so na ozemlju današnje RS bili prisotni že od 15. stoletja dalje, ko jih omenjajo tudi zgodovinski viri. Pogostejše podatke o Romih je mogoče najti od 17. stoletja dalje, ko so omenjeni tudi v matičnih knjigah. Opravljene raziskave o prihodu Romov na naše ozemlje kažejo na to, da je naselitev Romov potekala po treh poteh: a) predniki Romov, ki živijo v Prekmurju, so prišli preko madžarskega ozemlja; b) predniki dolenjskih Romov so prišli preko Hrvaške in c) na Gorenjskem so se naselile manjše skupine Sintov, ki so na ozemlje RS prišli s severa preko današnje Avstrije. Kljub temu, da je za Rome v preteklosti bila značilna pogosta menjava bivališča, lahko na področju Prekmurja, Dolenjske, Bele krajine in Posavja, govorimo o zaokroženih območjih poselitve. Ta območja se tudi danes štejejo za tradicionalna poselitvena območja Romov. Romi danes strnjeno živijo na že prej omenjenih območjih ter v večjih mestih kot so Maribor, Velenje, Ljubljana ter Jesenice in Radovljica, kjer večinoma živijo Sinti.

Uradni podatki o številu pripadnikov Romov nam ne dajo najboljše realne slike. Po podatkih popisa iz leta 2002 se je narodnostno za Rome opredelilo le 3246 oseb, kar je veliko manj od ocen institucij, ki se z romsko tematiko dnevno srečujejo (Statistični urad RS 2002č). Po ocenah le-teh (centri za socialno delo, upravne enote, nevladne organizacije), se bolj realno število giblje okoli 10.000, po nekaterih ocenah tudi do 12.000 pripadnikov romske

⁵⁸ Podatki v tem poglavju so, kadar ni drugače navedeno, povzeti po Uradu Vlade RS za narodnosti (Urad Vlade RS za narodnosti 2011c).

skupnosti v RS. Kot v primeru narodnih skupnosti, je tudi pri Romih večje število tistih, ki se opredelijo po materinem jeziku. Le-teh je bilo 3834, kar je bilo v primerjavi s popisom leta 1991, 1082 oseb več, narodnostno pa se jih je leta 2002 v primerjavi z letom 1991 opredelilo 987 oseb. Razhajanje v številu deklariranih pripadnikov romske skupnosti in dejanskim številom pripadnikov romske skupnosti lahko kaže tudi na širše posledice odnosa večinskega prebivalstva do njih in že lahko sklepamo na probleme, s katerimi se ta skupnost sooča.

Na podlagi dokaj nerealnih podatkov o številu pripadnikov romske skupnosti, je sicer težko potegniti kakšne konkretne sklepe. Vendar je mogoče na podlagi povečanega opredeljevanja za Rome sklepati, da se je njihov položaj v desetih letih samostojnosti RS izboljšal. Kateri ukrepi so k temu pripomogli, če so, bom prikazala v naslednjem poglavju, kjer bom analizirala položaj manjšin v RS ter raven zaščite skozi prizmo mednarodno veljavnih aktov.

3.1.4 Druge narodne in etnične skupnosti v RS

Priznani narodni skupnosti Italijanov in Madžarov ter romska skupnost predstavljata le manjši odstotek neslovenskega prebivalstva v RS. Torej lahko povsem upravičeno sklepamo, da narodnostno sestavo RS tvorijo še pripadnikov drugih narodnih in etničnih skupin. Na podlagi podatkov Popisa prebivalstva RS iz leta 2002 se je za Slovence izreklo 83,06 odstotkov vprašanih, za Italijane se je izreklo 0,11 odstotka prebivalcev, za Madžare 0,32 odstotka prebivalcev in za Rome 0,17 odstotka prebivalcev (Statistični urad RS 2002a). Zelo hitro je moč opaziti, da morajo v strukturi prebivalstva RS druge narodne in etnične skupine predstavljati veliko večji delež od zakonsko zaščitene skupin. Po podatkih popisa prebivalstva si po zastopanosti po odstotkih sledijo takole: Srbi (1,98 odstotka), Hrvatje (1,81 odstotka), Bošnjaki (1,1 odstotka), Muslimani⁵⁹ (0,53 odstotka), z deležem višjim od deleža Italijanov se ponašajo še Albanci (0,13 odstotka), Makedonci (0,20 odstotka) in Črnogorci (0,14 odstotka). Ostale narodnosti zavzemajo manj kot 0,05 odstotka, pri čemer velja zaradi političnih nesoglasij izpostaviti Nemce, ki predstavljajo 0,03 odstotka prebivalstva (499 oseb). Na podlagi popisa je razvidno, da so v RS kar štiri narodne skupine, ki imajo višji delež prebivalstva kot zaščitene narodne in etnične manjšine. Te skupine predstavljajo tako imenovane nove manjšine, o katerih bom govorila v zadnjem poglavju magistrskega dela. Zgodovinsko gledano so to seveda narodi, ki so bili pred razpadom SFRJ del iste države in so

⁵⁹ Skladno s popisom so Muslimani tiste osebe, ki so se tako opredelile v smislu etnične in ne verske pripadnosti (Statistični urad RS 2002a).

jih spremenjene politične okoliščine pahnile v položaj narodne manjšine. Zgolj še en dokaz, da številčni kriterij ni bistveno merilo pri določanju narodnih in etničnih manjšin, ki jih država zaščiti z notranje pravno zakonodajo.

4 Pravna zaščita narodnih manjšin v RS

Položaj manjšin v RS je v prvi meri opredeljen z notranjimi pravnimi akti. Le-ti odločilno opredeljujejo posebne pravice, ki jih RS zagotavlja manjšinam, ki jih je izrecno priznala. Kot najvišji pravni akt demokratičnih držav je tudi v primeru RS postavljena Ustava RS⁶⁰, ki se sicer v osnovi osredotoča na temeljne in splošne pravice vseh državljanov, vendar posebno posega tudi na področje zaščite manjšin in zagotavljanja njihovih pravic. Seveda je ustava le najvišji pravni akt, kateremu sledijo številni drugi zakoni in podzakonski akti, ki se prav tako tičejo varstva manjšin. Prav tako pa ne smemo pozabiti na številne mednarodne pravne akte – predvsem konvencije (opredelila sem jih že v prejšnjih poglavjih), katerim je RS pristopila in je potemtakem zavezana, da varuje manjšine v smislu teh določil. Vprašanje, ki se na tem mestu opravičeno poraja je, ali so te konvencije dodale dodaten nivo zaščite, ali pa je RS konvencijam pristopila, ker je takšne pravice predhodno že zagotavljala z notranjim pravnim redom in je tako izkoristila možnost visokega rangiranja v mednarodni skupnosti. V nadaljevanju naloge bom izpostavila ustavne določbe, ki se nanašajo na varstvo manjšin v RS skupaj z najpomembnejšo področno zakonodajo, ki posega na področje posebnih pravic zaščiteneh narodnih in etničnih manjšin ter na tej podlagi opisala glavne značilnosti modela varstva manjšin v RS. Na koncu poglavja pa bom pozornost namenila še mednarodnopravnim aktom, katerim je RS pristopila in ki vsebujejo določbe o varstvu narodnih in etničnih manjšin.

4.1 Notranje pravni predpisi varstva narodnih in etničnih manjšin v RS

Z osamosvojitvijo je RS postavila svoja lastna notranjepolitična in pravna merila, s katerimi je vzpostavila svoj politični in pravni sistem. RS je pri svojem modelu varstva narodnih in etničnih manjšin samostojno opredelila narodne in etnične manjšine, katerim bo na svojem ozemlju nudila posebne pravice. Z Ustavo RS so tako posebej zaščitene italijanska in madžarska avtohtona narodna skupnost ter romska skupnost. Ostale narodne in etnične skupnosti, ki živijo na slovenskem ozemlju, takih pravic ne uživajo, seveda pa zanje veljajo

⁶⁰ Ustavo RS je sprejela Skupščina RS na svoji seji dne 23. decembra 1991 (Ur. l. RS 33/1991, dne 28. decembra 1991).

vse človekove pravice in temeljne svoboščine, ki so opredeljene za vse državljane RS. Pri tem velja takoj izpostaviti, da je RS naredila temeljno ločnico med pravicami avtohtonih narodnih skupnosti, t.j. italijanske in madžarske skupnosti ter na drugi strani pravicami romske skupnosti, kar bo konkretnije razvidno v nadaljevanju. V 5. členu Ustave RS je tako najprej zapisano, da »država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine ter varuje in zagotavlja pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti.« Kot je bilo razvidno že iz konceptualnega okvira magistrske naloge, svetovni avtorji tega termina izrecno ne uporabljajo in pogosteje govorijo o tradicionalnosti narodnih manjšin. Različna stališča o kategoriji avtohtonosti imajo tudi slovenski avtorji, o čemer piše Stergar (2006, 112–120), ki navaja različna mnenja kolegov na Inštitutu za narodnostna vprašanja in hkrati dodaja, da so neustrezno rabo pojma avtohtonost v RS problematizirali tudi Komisar SE za človekove pravice, Varuh človekovih pravic RS, nekateri slovenski politiki oz. poslanci Državnega zbora RS, družboslovci in publicisti (Stergar 2006, 116). Po drugi strani pa je Ustavno sodišče RS leta 1998 objavilo mnenje, ki je ustavno kategorijo avtohtonosti, ki se nanaša na pripadnike italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS označilo za pomensko in v svojih pravnih posledicah nejasno (Šumi in Josipovič 2008, 93).

Nadalje Ustava RS v svojem 11. členu opredeljuje rabo jezika v RS. Poleg temeljnega določila, da je uradni jezik v RS slovenščina, ustava v 11. členu navaja, da je »na območjih občin, v katerih živita italijanska in madžarska narodna skupnost, uradni jezik tudi italijanščina ali madžarščina«. Naslednje pomembno merilo oz. pravica pripadnikov narodnih in etničnih skupnosti je zagotovo izražanje narodne pripadnosti. 61. člen ustave tako pravi, da ima »vsakdo pravico, da svobodno izraža pripadnost svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo«. Širše gledano se ta člen ne nanaša zgolj na pripadnike zaščitenih narodnih in etničnih skupnosti, temveč tudi na ostale pripadnike drugih narodov, ki živijo v RS, a ne uživajo posebnih manjšinskih pravic. Podobna ideja se nadaljuje v 62. členu, ki govori o pravici do uporabe svojega jezika in pisave. Člen namreč določa, da ima »vsakdo pravico, da pri uresničevanju svojih pravic in dolžnosti ter v postopkih pred državnimi in drugimi organi, ki opravljajo javno službo, uporablja svoj jezik in pisavo na način, ki ga določi zakon«. Če sem doslej omenila pravice, ki se neposredno ne tičejo samo avtohtonih narodnih skupnosti, pa ustava v 64. členu povsem jasno opredeli »posebne pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji«.

Avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti ter njunim pripadnikom je zagotovljena pravica, da svobodno uporabljajo svoje narodne simbole in da za ohranjanje svoje narodne identitete ustanavljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne in znanstvenoraziskovalne dejavnosti ter dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva. V skladu z zakonom imata ti narodni skupnosti in njuni pripadniki pravico do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku ter do oblikovanja in razvijanja te vzgoje in izobraževanja. Zakon določa območja, na katerih je dvojezično šolstvo obvezno. Narodnima skupnostma in njunim pripadnikom je zagotovljena pravica, da gojijo odnose s svojima matičnima narodoma in njunima državama. Država gmotno in moralno podpira uveljavljanje teh pravic.

Na območjih, kjer ti skupnosti živita, ustanovijo njuni pripadniki za uresničevanje svojih pravic svoje samoupravne skupnosti. Na njihov predlog lahko država pooblasti samoupravne narodne skupnosti za opravljanje določenih nalog iz državne pristojnosti ter zagotavlja sredstva za njihovo uresničevanje.

Narodni skupnosti sta neposredno zastopani v predstavniških organih lokalne samouprave in v državnem zboru.

Zakon ureja položaj in način uresničevanja pravic italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti na območjih, kjer živita, obveznosti samoupravnih lokalnih skupnosti za uresničevanje teh pravic, ter tiste pravice, ki jih pripadniki teh narodnih skupnosti uresničujejo tudi zunaj teh območij. Pravice obeh narodnih skupnosti ter njunih pripadnikov so zagotovljene ne glede na število pripadnikov teh skupnosti.

Zakoni, drugi predpisi in splošni akti, ki zadevajo uresničevanje v ustavi določenih pravic in položaja zgolj narodnih skupnosti, ne morejo biti sprejeti brez soglasja predstavnikov narodnih skupnosti.

64. člen tako opredeljuje širok spekter pravic obeh narodnih skupnosti in jasno opredeljuje pravice, ki so lastne samo njima pod določenimi pogoji. Pravice romske skupnosti so z ustavo določene v 65. členu (položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji). Omenjeni člen je z ustavo precej suhoparno zastavljen, saj govori le, da »položaj in posebne pravice romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, ureja zakon«. Prva ločnica v sistemu varstva narodnih in etničnih manjšin v RS, na katero velja opozoriti, je tako jasna ločnica ne samo med ustavno zaščitenimi in nezaščitenimi skupnostmi, temveč tudi na različno raven zaščite ustavno varovanih narodnih in etničnih skupnosti. Avtohtoni narodni skupnosti tako sodeč po ustavi uživata višjo zaščito kot romska skupnost. Ustava RS pravice manjšin opredeli še v 80. členu, ki govori o sestavi in volitvah Državnega zbora RS. Ustava v omenjenem členu tako določa, da sta v državnem zboru, ki ga sestavlja 90 poslancev, vedno izvoljena po en poslanec italijanske in en poslanec madžarske narodne skupnosti. Če povzamem ustavna določila, ki

se nanašajo na narodne in etnične skupnosti, lahko njihove ustavne pravice prikažem v spodnji tabeli:

Tabela 4.1: Primerjava ustavnih pravic narodnih in etničnih skupnosti

Ustavna pravica	Narodni skupnosti (italijanska in madžarska)	Romska skupnost	Opomba
Človekove pravice in temeljne svoboščine	Da	Da	Enako kot velja za vse državljane RS.
Raba lastnega jezika	Omogočena na narodnostno mešanih ozemljih	Ne	
Izražanje pripadnosti narodni ali etnični skupnosti	Da	Da	Enako kot velja za vse državljane RS.
Uporaba jezika pred državnimi organi	Da	Da, a enako kot za druge skupnosti	
Uporaba narodnih simbolov	Da	Ne	
Ustanavljanje organizacij, spodbujanje informiranja, založništva	Da	Ne	
Pravica do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku	Da	Ne	
Ustanovitev samoupravne narodne skupnosti	da	Ne	
Vključenost narodne ali etnične skupnosti v proces sprejemanja zakonodaje, ki zadeva	Da	Ne	

njihove pravice			
Gojenje stikov z matično državo	Da	Ne	O gojenju stikov pri romski skupnosti ne moremo govoriti, saj nimajo svoje lastne države
Neposredna zastopanstvo v Državnem zboru RS	Da	Ne	

Vir: lastna analiza J. Č. (2016).

Že hiter tabelarni pogled nam da vedeti, da so pravice obeh avtohtonih narodnih skupnosti zelo jasno opredeljene in jasno izpostavljene. Po drugi strani pa lahko trdimo, da bi brez obstoja 65. člena ustave in posledično posebnega zakona o romski skupnosti le-ta imela enake pravice kot druge narodne in etnične skupnosti, ki živijo v RS, a jih RS posebej ni zakonsko zaščitila. V nadaljevanju tega poglavja bom posebnim pravicam, ki so avtohtoni italijanski in madžarski skupnosti ter romski skupnosti priznane že z Ustavo RS, sledila z navajanjem posebnih zakonov, ki so bili sprejeti naknadno in vsebinsko določajo podrobnosti, pravice in dolžnosti, vendar pa bom zaradi obsežnosti zakonodaje zgolj navedla najpomembnejše⁶¹.

Skladno z ustavo lahko narodni skupnosti ustanovita samoupravni narodni skupnosti na narodno mešanih območjih in s tem uveljavljata ustavno pravico organiziranja. Kot navaja prvi člen Zakona o samoupravnih narodnih skupnostih⁶² lahko pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti na območjih, kjer avtohtono živijo, za uresničevanje posebnih potreb pravic, ki jih zagotavlja Ustava RS, za uveljavljanje svojih potreb in interesov in za organizirano sodelovanje pri javnih zadevah ustanovijo samoupravne narodne skupnosti. Naloge samoupravne narodne skupnosti, določene s tretjim členom zakona, so:

- samostojno odločanje o vseh vprašanjih iz svoje pristojnosti;

⁶¹ Celoten seznam zakonodaje in drugih pravnih aktov, ki se nanašajo na pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti, je zbran na spletni strani Urada Vlade RS za narodnosti (Urad Vlade RS za narodnosti 2016b) ter v periodičnih poročilih, ki jih Vlada RS oddaja v sklopu cikla preverjanja okvirne konvencije za varstvo manjšin (SE 2016f).

⁶² Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih je državni zbor sprejel na svoji seji dne 5. oktobra 1994 in je stopil v veljavo 4. novembra 1994 (Uradni list RS 65/1994, dne 20. oktobra 1994).

- dajanje soglasja v zadevah, ki se nanašajo na varstvo posebnih pravic narodnih skupnosti, o katerih odločajo skupaj z organi samoupravnih lokalnih skupnosti;
- obravnavanje in proučevanje vprašanj, ki zadevajo položaj narodnih skupnosti, sprejemanje stališč in dajanje predlogov ter pobud pristojnim organom;
- spodbujanje in organiziranje dejavnosti, ki prispevajo k ohranjanju narodne identitete pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti.

Zgoraj navedene naloge pa samoupravna narodna skupnost uresničuje s tem da (četrty člen):

- spodbujajo in organizirajo kulturne, raziskovalne, informativne, založniške in gospodarske dejavnosti za razvoj narodnih skupnosti,
- ustanavljajo organizacije in javne zavode,
- spremljajo in spodbujajo razvoj vzgoje in izobraževanja za pripadnike narodnih skupnosti in v skladu z zakonom sodelujejo pri načrtovanju in organiziranju vzgojnoizobraževalnega dela in pri pripravi vzgojno-izobraževalnih programov,
- razvijajo stike z matičnim narodom, pripadniki narodnih skupnosti v drugih državah in z mednarodnimi organizacijami,
- v skladu z zakonom opravljajo naloge iz državne pristojnosti,
- opravljajo druge naloge v skladu s statutom.

Pravica do vzgoje in izobraževanja obeh avtohtonih narodnih skupnosti v svojem jeziku je natančneje opredeljena v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁶³, Zakonu o vrtcih⁶⁴, Zakonu o osnovni šoli⁶⁵, Zakonu o gimnazijah⁶⁶ in Zakonu o maturi⁶⁷. Državni zbor RS pa je sprejel še specialni Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja⁶⁸, ki zadeva samo obe narodni skupnosti in njihove pravice na področju vzgoje in izobraževanja. Pri tem velja izpostaviti, da so vse pravice pripadnikov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti vezane zgolj na narodno mešano območje ter posledično zunaj teh območij ne veljajo. Pravica do

⁶³ Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB5) je potrdil državni zbor na svoji seji dne 1. februarja 2007, v veljavo pa je stopil 16. februarja 2007 (Ur. l. RS 16/2007, dne 23. februarja 2007).

⁶⁴ Zakon o vrtcih (ZVrt) je bil sprejet dne 14. februarja 1996 in je stopil v veljavo 15. marca 1996 (Ur. l. RS 12/1996, dne 29. februarja 1996).

⁶⁵ Zakon o osnovni šoli (ZOsni-UPB3) je bil sprejet dne 14. julija 2006 in je stopil v veljavo 15. avgusta 2006 (Ur. l. RS 81/2006, dne 31. julija 2006).

⁶⁶ Zakon o gimnazijah (ZGim-UPB1) je bil sprejet dne 20. decembra 2006 in je stopil v veljavo 20. januarja 2007 (Ur. l. RS 1/2007, dne 5. januarja 2007).

⁶⁷ Zakon o maturi (ZMat-UPB1) je bil sprejet dne 20. decembra 2006 in je stopil v veljavo dne 20. januarja 2007 (Ur. l. RS 1/2007, dne 5. januarja 2007).

⁶⁸ Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja je bil sprejet 25. aprila 2001 in je stopil v veljavo 26. maja 2001 (Ur. l. RS 35/2001, dne 11. maja 2001).

informiranja in založništva je podrobneje razdelana v Zakonu o medijih⁶⁹ in Zakonu o Radioteleviziji Slovenija⁷⁰, medtem ko so pravice, vezane na uporabo jezika opredeljene v Zakonu o javni rabi slovenščine⁷¹, ki v tretjem členu pravi:

(jezik narodnih skupnosti)

Na območjih občin v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, se javna raba italijanščine ali madžarščine kot uradnih jezikov zagotavlja na način, kot ta zakon ureja javno rabo slovenščine in v skladu z določbami posameznih področnih zakonov.

Zakon o grbu, zastavi in himni RS ter o slovenski narodni zastavi⁷² natančneje opredeljuje pogoje, ko lahko narodni skupnosti izobesita svoje narodne simbole. V 13. členu zakona je tako zapisano, da je lahko na dan žalovanja, ki ga določi Vlada RS ter v drugih primerih ob pogojih, ki jih določi zakon, poleg zastave RS izobešena tudi zastava narodne skupnosti na območjih, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost. V naslednjem členu zakon dodatno opredeljuje, da se lahko ob praznikih lokalnih skupnosti, pri javnih manifestacijah, ki so pomembne za RS in jih določi Vlada RS ter v drugih primerih, če uporaba zastave ni v nasprotju s tem zakonom, poleg narodne zastave lahko izobesi tudi zastava narodne skupnosti na območjih, kjer živita italijanska oz. madžarska narodna skupnost. Drug državni simbol, ki ga omenja zakon, je seveda himna. Zakon tako v 21. členu navaja, da se lahko ob svečanih prireditvah italijanske in madžarske narodne skupnosti na območjih, kjer ti skupnosti živita, izvaja tudi himna narodne skupnosti.

Ustava RS je zelo precizno zapisala posebne pravice obeh narodnih skupnosti, vendar pa je pravice romske skupnosti prepustila posebnemu zakonu. Glede na doslej zapisano je ključno vprašanje, ki izhaja iz Ustave RS, kaj pravi Zakon o romski skupnosti⁷³. Vse od sprejema Ustave RS pa do leta 2007, ko je v veljavo stopil Zakon o romski skupnosti v RS, to področje zakonsko sploh ni bilo urejeno. Ta zakon podobno kot posebna ustavna določila za avtohtoni narodni skupnosti opredeljuje posebne pravice romske skupnosti. V tretjem členu tako zakon navaja, da »RS zagotavlja uresničevanje posebnih pravic na področju izobraževanja, kulture, zaposlovanja, urejanja prostora in varstva okolja, zdravstvenega in

⁶⁹ Zakon o medijih (Zmed-UPB1) je bil sprejet dne 29. septembra 2006 in je stopil v veljavo dne 10. novembra 2006 (Ur. l. RS 110/2006, dne 26. oktobra 2006).

⁷⁰ Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) je bil sprejet na seji državnega zbora RS dne 15. julija 2005 in je stopil v veljavo 12. novembra 2005 (Ur. l. RS 96/2005, dne 28. oktobra 2005).

⁷¹ Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS) je bil sprejet na seji državnega zbora dne 15. julija 2004 in je stopil v veljavo dne 20. avgusta 2005 (Ur. l. RS 86/2004, dne 5. avgusta 2004).

⁷² Zakon o grbu, zastavi in himni RS ter o slovenski narodni zastavi je bil sprejet na seji državnega zbora dne 20. julija 1994 in je stopil v veljavo dne 11. novembra 1994 (Ur. l. RS 67/1994, dne 27. oktobra 1994).

⁷³ Zakon o romski skupnosti v Republiki Sloveniji (ZRomS-1) je Državni zbor RS sprejel 30. marca 2007 (Ur. l. RS 33/2007, dne 13. aprila 2007) in je stopil v veljavo 28. aprila 2007.

socialnega varstva, obveščanja in soodločanja v javnih zadevah, ki se nanašajo na pripadnike romske skupnosti...«. Nadalje zakon v četrtem členu navaja, da RS ustvarja pogoje za vključevanje pripadnikov romske skupnosti v sistem vzgoje in izobraževanja, zagotavlja pogoje za dvig izobrazbene ravni pripadnikov romske skupnosti in ustrezno štipendijsko politiko, na področju trga dela in zaposlovanja pa namenja posebno skrb spodbujanju zaposlovanja, poklicnemu izobraževanju in usposabljanju pripadnikov romske skupnosti. V istem členu je še opredeljeno, da RS spodbuja ohranjanje in razvoj romskega jezika ter kulturno, informativno in založniško dejavnost romske skupnosti. Dolžnost Vlade RS je skladno s četrtem členom, da enkrat letno poroča Državnemu zboru RS o uresničevanju zgoraj omenjenih obveznosti. Zaradi specifik poseljenosti in urejanja prostora romske skupnosti je v zakonu peti člen opredelil urejanje prostorske problematike romskih naselij in izboljšanje bivanjskih razmer pripadnikov romske skupnosti, ki je v pristojnosti državnih organov in organov lokalnih samoupravnih skupnosti, pri čemer pa natančno ne opredeljuje, kateri državni organi so pristojni za katero problematiko. Za uresničevanje nalog države so predvidena sredstva v proračunu RS. Da bi se lahko posebne pravice pripadnikov romske skupnosti usklajeno uresničevale, mora vlada RS skladno s šestim členom zakona sprejeti program ukrepov, s katerim se določijo obveznosti in naloge, ki jih izvajajo pristojna ministrstva, drugi državni organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Politična participacija pripadnikov romske skupnosti v zakonodajnem organu, t.j. državnem zboru ni predvidena. Je pa Zakon o lokalni samoupravi⁷⁴ v 39. členu opredelil sestavo občinskih svetov, pri čemer so opredeljene tudi občine, v katerih živi avtohtono naseljena romska skupnost in omogoča Romom v občinskem svetu po najmanj enega predstavnika. Te občine so: Beltinci, Cankova, Črenšovci, Črnomelj, Dobrovnik, Grosuplje, Kočevje, Krško, Kuzma, Lendava, Metlika, Murska Sobota, Novo mesto, Puconci, Rogaševci, Semič, Šentjernej, Tišina, Trebnje in Turnišče. V kolikor občina romski skupnosti ne zagotovi pravice do enega predstavnika v občinskem svetu, izvede te volitve Državna volilna komisija na podlagi zakona, ki ureja lokalne volitve (39. člen Zakona o lokalni samoupravi). Zakon o lokalni samoupravi seveda na primerljiv način omogoča tudi vključenost avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v delo občinskih svetov, ko v 39. členu pravi, da imata narodni skupnosti na narodno mešanih območjih, določenih z zakonom, v občinskem svetu najmanj po enega predstavnika ter da v okviru svojih pristojnosti občine s posebnimi akti urejajo

⁷⁴ Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2) je bil sprejet na seji državnega zbora dne 21.12.1993 in je stopil v veljavo 15. januarja 1994 (Ur. l. RS 94/2007, dne 16. oktobra 2007).

vprašanja, ki zadevajo uresničevanje pravic ter financiranje narodnih skupnosti, pri čemer morajo pridobiti soglasje Sveta narodne skupnosti prek predstavnikov narodnih skupnosti v občinskih svetih. Mnenje samoupravne narodne skupnosti mora občinski svet pridobiti tudi v primeru, ko organi občine odločajo o drugih vprašanjih, ki se nanašajo na uresničevanje posebnih pravic narodnih skupnosti (39. člen Zakona o lokalni samoupravi). Na tem mestu dodajam še, da zakon v istem členu opredeljuje ustanovitev posebne komisije za narodnostna vprašanja v narodno mešanih občinah, v katerih imajo pripadniki narodne skupnosti polovico članic oz. članov.

Za učinkovito sodelovanje večinskega prebivalstva in romske skupnosti v občinskih svetih, je skladno z Zakonom o romski skupnosti (7. člen) ustanovljeno posebno delovno telo za spremljanje položaja romske skupnosti. Naloge delovnega telesa so (8. člen zakona o romski skupnosti):

- spremljanje in obravnavanje položaja pripadnikov romske skupnosti v samoupravni lokalni skupnosti;
- obravnavanje in dajanje predlogov ter pobud o vprašanjih, ki se nanašajo na položaj pripadnikov romske skupnosti in njihove pravice;
- dejavno sodelovanje pri uresničevanju razvojnega programa samoupravne lokalne skupnosti;
- obravnavanje vprašanj, povezanih z ohranjanjem romskega jezika in kulture;
- sodelovanje z romskimi društvi in drugimi njihovimi organizacijami v samoupravni lokalni skupnosti.

Zakon o romski skupnosti je nadalje ustanovil Svet romske skupnosti (9. člen), ki predstavlja interese romske skupnosti v razmerju do državnih organov in je oseba javnega prava. Skladno z 10. členom sestavlja Svet romske skupnosti 21 članov, od tega je 14 članov predstavnikov Zveze Romov Slovenije, sedem predstavnikov pa prihaja kot predstavniki romskih skupnosti v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti. Naloge Sveta romske skupnosti so (točka sedem 10. člena):

- Obravnavanje vprašanj, ki se nanašajo na interese, položaj in pravice romske skupnosti;
- Dajanje predlogov in pobud pristojnim organom;
- Spodbujanje dejavnosti za ohranjanje romskega jezika in kulture;

- Spodbujanje in organiziranje kulturne, informativne, založniške in druge dejavnosti, pomembne za razvoj romske skupnosti ter
- Razvijanje in ohranjanje stikov z romskimi organizacijami v drugih državah.

Svet romske skupnosti lahko prav tako daje predloge, pobude in mnenja v zadevah svoje pristojnosti Državnemu zboru RS, Državnemu svetu RS, vladi, drugim državnim organom, nosilcem javnih pooblastil in organom samoupravne lokalne skupnosti (12. člen zakona). Prav tako pa taisti člen zakona določa, da morajo državni organi, nosilci javnih pooblastil in organi samoupravne lokalne skupnosti pridobiti predhodno mnenja sveta, kadar sprejemajo ali izdajajo predpise in druge splošne pravne akte, ki se nanašajo na položaj romske skupnosti.

Kot tudi v primeru obeh avtohtonih narodnih skupnosti, pravice romske skupnosti urejajo še številni drugi zakoni in podzakonski akti⁷⁵. Na tej točki bi poleg zakonov, ki zagotavljajo pravice obema narodnima skupnostma in romski skupnosti, rada izpostavila pomen Kazenskega zakonika RS⁷⁶, v katerem je navedena kazenska odgovornost v primeru kršitve pravic obeh narodnih skupnosti in romske skupnosti. Tako zakonik v 165. členu (sramotitev slovenskega naroda ali narodnih skupnosti) določa denarno kazen ali zapor do enega leta za posameznika, ki stori dejanje razžalitve, obrekovanja ali žaljive obdolžitve proti slovenskemu narodu ali proti italijanski ali madžarski narodni skupnosti ali proti romski skupnosti, ki živijo v RS.

4.2 Značilnosti modela varstva narodnih manjšin v RS

Iz notranje-pravnih aktov je razvidno, da je RS v svojo ustavo zapisala temeljito varstvo pravic avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti ter posledično njihove posebne pravice uredila z ustreznimi področnimi zakoni in drugimi podzakonskimi akti. Po drugi strani pa so pravice romske skupnosti z Ustavo RS zgolj deklarativno zapisane, medtem ko je njihovo specifično urejanje kot tudi sama opredelitev sklopa teh pravic, posredovana v specialnem zakonu. Žal je morala romska skupnost na specifični zakon čakati vse do leta

⁷⁵ Urad Vlade RS za narodnosti navaja nabor teh predpisov, pri čemer izpostavi 16 področnih zakonov: Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o lokalnih volitvah, Zakon o evidenci volilne pravice, Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo, Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakon o vrtcih, Zakon o osnovni šoli, Zakon o medijih, Zakon o knjižničarstvu, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Zakon o Radioteleviziji Slovenija, Zakon o financiranju občin, Zakon o varstvu kulturne dediščine, Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju, Zakon o Slovenski tiskovni agenciji in Kazenski zakonik Republike Slovenije (Urad Vlade RS za narodnosti, 2016a).

⁷⁶ Kazenski zakonik RS je Državni zbor RS sprejel 20. maja 2008 in je stopil v veljavo 1. novembra 2008 (Ur. l. RS 55/2008, 4. junija 2008).

2007, ko je tudi zakonsko razvidno, kaj v bistvu sklop posebnih pravic romske skupnosti obsega in na katerem območju te pravice sploh veljajo. Vse druge narodne skupnosti in etnične manjšine, ki so prisotne v RS, posebnega varstva njihovih pravic niso deležne. Skladno z Ustavo RS lahko kot vsi državljani RS uživajo človekove pravice in temeljne svoboščine, ne pa tudi posebnih pravic narodnih skupnosti in romske skupnosti.

Kot piše Komac (2015, 37) varstvo narodnih manjšin v RS vključuje zbir norm in politik, s pomočjo katerih naj se ohranja narodna (kulturna) in religiozna pestrost prebivalstva določene države. Model varstva manjšin, kot ga je po osamosvojitvi opredelila RS, različnim kategorijam narodnih manjšin podeljuje različne nivoje zaščite (Komac 2015, 65–66):

a) do *relativno celovite pravne zaščite* so upravičene zgodovinske narodne manjšine, kar poleg ustavnih določb zajema še okoli osemdeset določb v različnih zakonih in predpisih, ki zadevajo različna področja življenja manjšin;

b) do *selektivnega obsega varstva* so upravičeni pripadniki romske skupnosti;

c) *nekaj malega* za nemško narodno skupnost ter

č) *rudimentalen model* ohranjanja narodne identitete novih narodnih manjšin.

Kot še v nadaljevanju povzema Komac (2015, 66), se zadnji dve skupini narodnih skupnosti ne moreta naslanjati na posebne ustavne določbe, ker le-te za njih ne obstajajo, temveč se lahko oprejo zgolj na pravico do izražanja narodne pripadnosti (61. člen Ustave RS) in pravico do uporabe svojega jezika in pisave (62. člen Ustave RS). Kot še nadalje piše Komac (2015, 66), je na podlagi številnih raziskav s področja manjšinskega varstva v RS moč sklepati,

da je osnovna značilnost modela varstva narodnih manjšin v RS, *pestrost oblik manjšinskega varstva*. Nekatere manjšine so (Italijani in Madžari) dobro pravno zaščitene, drugi (Romi) šele polagoma gradijo pravni okvir. Pripadniki nemške manjšine imajo nekaj zaščitne opore v določbah kulturnega sporazuma med Slovenijo in Avstrijo⁷⁷. Zunaj posebnih zaščitnih ukrepov pa ostajajo obsežne populacije imigrantskega izvora.

Kot sem že navedla v tretjem poglavju naloge, večina narodnih manjšin v RS sodi bodisi v skupino klasičnih narodnih manjšin (avtohtone, tradicionalne) bodisi v skupino novih narodnih manjšin. V kategorijo klasičnih narodnih manjšin je, kot piše Komac (2015, 41) mogoče uvrstiti štiri različne populacije:

⁷⁷ Obe državi sta v Ljubljani, 30. aprila 2001 podpisali Sporazum med Vlado Republike Avstrije in RS o sodelovanju v kulturi, izobraževanju in znanosti, manjšinsko tematiko pa zadevajo 14., 15., in 16. člen (Komac 2015, 42).

- a. Manjšine, ki živijo v mejnem pasu med RS in Italijo, med RS in Avstrijo, RS in Madžarsko⁷⁸;
- b. Razpršeno živeče narodne manjšine (npr. Judje, Romi, Sinti);
- c. Ostanki nekdanje obsežne nemške narodne manjšine ter⁷⁹
- č. Prebivalci uskoških naselij v Beli krajini⁸⁰.

Čeprav je več populacij, ki imajo elemente klasičnih manjšin in bi jih RS lahko štela na podlagi istega modela varstva manjšin, pa je RS v svojem modelu varstva klasičnih (zgodovinskih) narodnih manjšin zaščitila le italijansko in madžarsko avtohtono narodno skupnost. Ob nastajanju slovenske ustave si je sicer Inštitut za narodnostna vprašanja prizadeval, da bi v ustavi navedli večje število manjšin, ko so zapisali, da bi pri opredelitvi posebnih pravic narodnosti »kazalo poleg izrecno navedenih italijanske in madžarske narodnosti (narodne manjšine) v ustavi določiti, da ustavni zakon lahko opredeli nekatere (posebne) pravice in (poseben) položaj drugih avtohtonih etničnih skupnosti na območju RS, zlasti pa še romske skupnosti« (Komac 2015, 10). Žal predlog ni bil upoštevan in sta bili ustavno zaščiteni le italijanska in madžarska narodna skupnost. Značilnosti tega modela varstva so naslednje (Komac 2015, 66–67):

- I. RS nima uradne definicije narodnih manjšin;
- II. varstvo avtohtonih (zgodovinskih, tradicionalnih) manjšin je teritorialno zamejeno in vezano na območja, kjer italijanska in madžarska narodna skupnost živita (narodno mešana območja);
- III. znotraj modela varstva manjšin je opredeljen sklop kolektivnih pravic, ki jih država priznava narodnim manjšinam ne glede na njihovo število, oz. njihov delež pripadnikov na narodno mešanem ozemlju;

⁷⁸ Kot navaja Komac (2015, 41) opredelitve tradicionalnega in narodno vitalnega poselitvenega prostora hrvaške manjšine v RS še nimamo.

⁷⁹ Navezujoč se na podatke iz tretjega poglavja naloge še enkrat izpostavljam velikost nemško govoreče skupnosti, ki skladno s popisom prebivalstva iz leta 2002 zajema 499 oseb, če upoštevamo podatek o nacionalni pripadnosti. Prav tako pa nemško govoreči prebivalci RS ne naseljujejo sklenjenega ozemlja in so razpršeni po večini slovenskih občin (Komac 2015, 41). Kot še nadalje navaja Komac (*ibid.*) je temeljna značilnost nemške skupnosti v RS (osebe avstrijske in nemške narodnosti in osebe z nemškim maternim jezikom) od obdobja po drugi svetovni vojni maloštevilčnost, razpršenost in večinoma neavtohtonost. Dr. Ernest Petrič, leta 1997 državni sekretar za posebne naloge slovenskega ministrstva za zunanje zadeve je leta 1997 v intervjuju za Mladino povedal, da je druga svetovna vojna nemško manjšino na Slovenskem izničila, tako da danes ne obstaja več, vendar pa to ne pomeni, da RS ni pripravljena podpreti posameznih skupin ljudi, ki želijo negovati svoje kulturno izročilo, prepevati nemške pesmi in podobno (Petrič 1997b, 27).

⁸⁰ Kot piše Komac (2015, 48) prebivalci uskoških naselij v Beli krajini živijo v vaseh Bojanci, Marindol, Paunoviči in Miliči in se opredeljujejo kot skupnost, ki se v posameznih elementih loči od večinskega prebivalstva, vendar si v času opravljenih terenskih raziskav ni želela posebnega manjšinskega statusa (Komac in drugi 2012, 92 v Komac 2015, 48).

- IV. razločevanje med kolektivnimi in individualnimi pravicami pripadnikov manjšin, pri čemer je uveljavljen princip, da kolektivne pravice pripadajo narodnim skupnostim kot objektivno obstoječim subjektom;
- V. odsotnost številčne klavzule, kar pomeni, da RS priznava narodne manjšine kot posebej pomemben element razvoja prostora, na katerem živijo pripadniki narodnih manjšin ter
- VI. uresničevanje sklopa narodno manjšinskih pravic v RS se tiče tudi pripadnikov ostalih narodov, ki živijo na narodno mešanem ozemlju.

Po drugi strani pa lahko v skupino novih narodnih skupnosti prištevamo različne skupine (Komac 2015, 48–49) :

- a) priseljene v RS v obdobju 1945–1990, ki so prihajali tako iz tedanjih republik SFRJ in pokrajin ter v manjši meri iz tujine, v glavnem pa so bili delovni migranti, manjše število so predstavljali politični migranti, danes pa se jim pridružujejo njihovi potomci;
- b) po letu 1990 je sledil val priseljencev iz nekdanjih jugoslovanskih republik;
- c) sodobni tokovi priseljencev iz tretjih držav (predvsem Afrike in Azije) ter
- č) priseljenci iz drugih držav EU s stalnim prebivališčem v RS.

Ta skupina narodnih skupnosti razen temeljnih pravic, ki jih opredeljuje Ustava RS in so podeljene vsem prebivalcem RS, nima posebnih manjšinskih pravic. Vprašanje, ki se na tem mestu poraja je, ali lahko pripadniki teh skupnosti v bližnji prihodnosti računajo na model varstva narodnih manjšin in ali RS sprejema kakšne korake, ki kažejo v to smer. Na to vprašanje bom skušala odgovoriti v sedmem poglavju naloge. Na tem mestu pa bom nalogo nadaljevala z navedbo mednarodnih pogodb in konvencij, katerim je RS pristopila od osamosvojitve dalje in igrajo pomembno vlogo pri varstvu narodnih in etničnih manjšin.

4.3 Mednarodnopravno varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS

RS je od osamosvojitve dalje pristopila k številnim mednarodnim pogodbam in konvencijam, med katerimi so tudi takšne, ki posegajo na področje varstva narodnih in etničnih manjšin. Menim, da je pri vprašanju varstva narodnih in etničnih manjšin vredno natančneje opredeliti le tiste, ki s sabo prinesejo tudi določene mehanizme zunanjega nadzora, saj tako predstavljajo boljše pogoje za odpravljanje napak in pomanjkljivosti pri zagotavljanju pravic narodnim in etničnim manjšinam. V evropskem kontekstu sta tako taka predvsem dva dokumenta SE, ki se jasno navezujeta na narodne in etnične manjšine: Okvirna

konvencija SE za varstvo narodnih manjšin in Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Kot sem že zapisala v konceptualnem okviru je bilo na svetovni in evropski ravni sprejetih še več konvencij, ki posredno posegajo na področje pravic narodnih in etničnih manjšin, vendar le v kontekstu splošnega zagotavljanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali pa v kontekstu preprečevanja diskriminacije, genocida, apartheida in podobno. V magistrski nalogi se bom zato omejila na zgoraj zapisani konvenciji, ki sta bili sprejeti v duhu zagotavljanja posebnih pravic pripadnikov narodnih in etničnih manjšin, ostale dokumente s področja varstva narodnih in etničnih manjšin pa le navajam v tabeli 2 z informacijo o tem, kdaj je RS dokumente sprejela.

Tabela 4.2: Pregled mednarodnih dokumentov s področja varstva pravic manjšin, katere je RS sprejela

Naziv mednarodnega dokumenta	Datum podpisa dokumenta	Način uveljavitve dokumenta (pristop, nasledstvo, ratifikacija)
Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Deklaracija o odpravi vseh vrst oblik rasne diskriminacije	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije	25. junij 1991	Nasledstvo pogodb SFRJ
Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Konvencija o otrokovih pravicah	6. julij 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Konvencija Unesca proti diskriminaciji v izobraževanju	26. november 1992	Nasledstvo pogodbe SFRJ
Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin SE	28. junij 1994	Pristop
Okvirna konvencija SE za varstvo narodnih manjšin	25. marec 1998	pristop

Vir: United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner (2016), Unesco (2016č), Informacijski urad SE v RS (2016).

Po sprejetju Okvirne konvencije SE za varstvo narodnih manjšin 1. februarja 1995, so države postopno pristopale h konvenciji. Prve države članice konvencije so tako leta 1995 postale Madžarska, Romunija, Slovaška ter Španija (SE 2008). RS je Okvirno konvencijo SE za varstvo narodnih manjšin ratificirala leta 1998 z Zakonom o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin⁸¹. Skladno z naravo same konvencije, ki – kot sem že navedla v začetku naloge – ne vsebuje definicije pojma narodna manjšina, je RS sama določila etnične skupine, ki jih sama obravnava kot narodne manjšine in na katere se konvencija posledično nanaša. Tako je RS v pisni izjavi (Vlada RS 1998) generalnemu sekretarju SE z dnem 23. marcem 1998, navedla,

da z upoštevanjem dejstva, da okvirna konvencija ne vsebuje definicije narodne manjšine in da posledično vsaka država pristopnica h konvenciji sama opredeli etnične skupine, za katere bodo določila konvencije veljala, izjavlja, da RS v skladu z ustavo in notranjo zakonodajo RS kot narodni manjšini šteje avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost v RS. V kolikor to ni v nasprotju z Ustavo RS in drugimi zakonskimi akti RS (v nasprotju s pravnim redom), se norme iz te konvencije nanašajo tudi na pripadnike romske skupnosti, ki živijo v RS.

Če se vrnem h konceptualnemu okviru, v katerem sem vsebinsko že predstavila določila konvencije in jih smiselno primerjalno analiziram v odnosu do notranje pravnih določil, ki jih narodne in etnične manjšine uživajo v RS, lahko ugotovim da konvencija v veliki meri ne vsebuje novosti oz. ne predstavlja nadgradnje sistema varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. Pri tem bi vendarle izpostavila, da so pravice konvencije enako kot tudi notranji pravni predpisi RS konkretnje opredeljene v odnosu do avtohtone italijanske in madžarske skupnosti. Še vedno smo namreč priča navedbam, ko je romska skupnost v obrazložitve kar smiselno dodana. Kot je razvidno iz pisnega pojasnila generalnemu sekretarju: »Skladno z Ustavo RS in notranjo zakonodajo RS bodo določila konvencije veljala tudi za romsko skupnost, ki živi v RS«. Če sledim posameznim členom konvencije lahko opazim, da so določila, ki zadevajo obe avtohtoni skupnosti, že vključeni v členih Ustave RS bodisi specifično za avtohtoni narodni skupnosti bodisi kot del spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin:

⁸¹ Državni zbor RS je Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin sprejel 25. februarja 1998 (Ur. l. RS 20/1998, dne 13. marca 1998) in je stopil v veljavo 14. marca 1998.

- samostojna odločitev posameznika, ali se želi opredeliti za pripadnika manjšine, ali ne;
- pravica do enakosti pred zakonom – prepoved diskriminacije;
- skrb za ohranitev jezika, vere in kulture;
- pravica do mirnega zborovanja, združevanja, svobode mišljenja;
- pravica do izražanja vere in ustanavljanja verskih ustanov, društev in združenj;
- možnost dajanja informacij in idej v jeziku manjšine – uporaba svojega jezika;
- pravica do ustanavljanja javnih občil, tudi radijske in televizijske oddaje;
- pravice na področju izobraževanja;
- navezovanje stikov z matično državo.

Poleg zgoraj navedenih pravic pa okvirna konvencija izrecno izpostavlja obveznost držav, da se v odnosu do manjšin izogibajo kakršni koli politiki asimilacije in diskriminacije (4. in 5. člen konvencije). Podobna smernica je opazna tudi v določilu o izogibanju politiki, ki bi vodila v spreminjanje poselitvene strukture prebivalstva na ozemlju, kjer živijo narodne manjšine (16. člen konvencije). Države po drugi strani konvencija spodbuja k sklepanju meddržavnih sporazumov, s katerimi bi dvignili nivo varstva narodnih in etničnih skupin (18. člen konvencije). Za razliko od Ustave RS in notranje zakonodaje RS, ki eksplicitno ne govori o dolžnosti pripadnikov manjšin po spoštovanju prava države, v kateri živijo, pa okvirna konvencija v 20. členu govori prav o tem. Na podlagi zgoraj zapisanega je moč opaziti, da konvencija v veliki meri ustreza že doseženemu nivoju varstva obeh narodnih manjšin v RS. To posledično pomeni, da RS h konvenciji ni pristopila, ker bi tako želela podeliti pripadnikom manjšin nove pravice, pač pa ker se je tako lahko postavila pred evropsko skupnostjo kot država, ki ustrezno ureja področje varstva manjšin vsaj normativno. Kako stvari potekajo v praksi bom analizirala na podlagi poročil o izvajanju določil omenjene konvencije. Vsekakor pa je zgodba o romski skupnosti malo drugačna. Rdeča nit, ki ostaja že od same predstavitve notranje pravne ureditve pravic avtohtonih narodnih skupnosti in romske skupnosti ostaja nespremenjena. Pri zagotavljanju pravic gre za dva ločena modela varstva manjšin, pri čemer je ločnica precej jasna. Romska skupnost ostaja na drugem tiru tako na podlagi ustave kot tudi upoštevajoč časovno dimenzijo urejanja problematike. Če sta avtohtoni manjšini v kontekstu varstva manjšin v RS prisotni že od osamosvojitve dalje, pa romska skupnost vedno čaka ob strani. Na specialni zakon je čakala 17 let, pri načelih konvencije je dodana z jasnim določilom »v kolikor to ni v neskladju s pravnim redom RS«.

Zaključek, ki ga v tem delu lahko zapišem v odnosu do hipoteze 1 je, da se kaže potrditev hipoteze, saj okvirna konvencija ni prinesla novosti v odnosu do varstva manjšin v RS.

Druga pomembna listina, ki jo je sprejel SE, je Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih, ki je bila sprejeta 5. novembra 1992, a je stopila v veljavo šele 1. marca 1998 po deponiranju prvih petih ratifikacijskih listin (SE 2016b). RS je leta 2000 s sprejetjem Zakona o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih⁸² pristopila k listini. Ker tudi ta listina ne vsebuje seznama regionalnih ali manjšinskih jezikov, ki bi jih države podpisnice morale ščititi na svojem ozemlju, lahko vsaka podpisnica z uradno noto navede, katere jezike bo ščitila s to listino (3. člen listine). RS je ob deponiranju listine o ratifikaciji generalnemu sekretarju SE v pisni izjavi, ki je del zakona o ratifikaciji sporočila, da sta na ozemlju RS regionalna ali manjšinska jezika italijanščina in madžarščina. Prav tako je bilo v skladu s 5. odstavkom 7. člena listine sporočeno, da bo RS določbe od 1. do 4. odstavka 7. člena smiselno uporablja tudi za romski jezik.

RS je 26. junija 2007 preko stalnega predstavništva SE generalnemu sekretarju SE predala novo pisno izjavo, ki zadeva Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih in nadomešča prvo izjavo, podano leta 2000 (SE 2016b). Ta izjava je sledeča: »RS izjavlja, da sta na ozemlju RS v kontekstu listine regionalna ali manjšinska jezika italijanski in madžarski jezik. Skladno z drugim členom, drugim odstavkom bo RS smiselno uporabljala izbrane določbe tretjega dela listine.« Glede na to, da so obveznosti držav v skladu z drugim členom listine takšne, »da bo država uporabljala najmanj petintrideset odstavkov ali pododstavkov, izbranih med določbami III. dela listine (Ukrepi za pospeševanje rabe regionalnih ali manjšinskih jezikov v javnem življenju v skladu z obveznostmi, prevzetimi v drugem odstavku 2. člena), 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.«, je RS v svoji izjavi natančno navedla tudi odstavke in pododstavke, ki zanje veljajo. S spremenjeno izjavo leta 2007 je prišlo tudi do sprememb pri navajanju teh določb. Ocenjujem, da je za vsebino magistrske naloge ključno, da izbor odstavkov ali pododstavkov tudi poimensko navedem ter navedem ustrezno zakonsko podlago, ki bo pokazala časovno sosledje dogodkov, zato v nadaljevanju na podlagi pisnih izjav RS navajam izbrane določbe listine in pri tem dodajam, da določbe veljajo za oba jezika (italijanski in madžarski jezik), razen kjer v oklepaju ni posebej navedeno drugače. Le tako bom namreč lahko v naslednjem poglavju o izvajanju nadzora varstva manjšin v RS ocenila

⁸² Državni zbor RS je 19. julija 2000 sprejel Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, ki je stopil v veljavo 5. avgusta 2000 (Ur. l. RS 69/2000, dne 4. avgusta 2000).

sistem varstva manjšin skozi mednarodne mehanizme varstva pravic manjšin. Upoštevajoč dejstvo, da je RS spremenila svojo izjavo, bom v analizi ustrezno označila tudi spremembe. Kot bo razvidno, gre za izbris določenih določil.

8. člen (izobraževanje):

1. Glede izobraževanja se pogodbenice obvezujejo, da bodo na ozemlju, na katerem se ti jeziki uporabljajo, v skladu s položajem vsakega od teh jezikov in brez poseganja v poučevanje uradnega jezika ali uradnih jezikov države:

a (i) zagotovile možnost za predšolsko izobraževanje v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih ali (za italijanski jezik)

(ii) zagotovile možnost, da znaten del predšolskega izobraževanja poteka v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih, ali (za madžarski jezik)

b (i) zagotovile možnost za osnovnošolsko izobraževanje v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih ali (za italijanski jezik)

(ii) zagotovile možnost, da znaten del osnovnošolskega izobraževanja poteka v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih, ali (za madžarski jezik)

(iii) zagotovile, da je v okviru osnovnošolskega izobraževanja poučevanje ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikov sestavni del učnega načrta, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno)

c (i) zagotovile možnost za srednješolsko izobraževanje v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih ali (za italijanski jezik)

(ii) zagotovile možnost, da znaten del srednješolskega izobraževanja poteka v ustreznem regionalnem ali manjšinskem jeziku, ali (za madžarski jezik)

(iii) zagotovile, da je v okviru srednješolskega izobraževanja poučevanje ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikov sestavni del učnega načrta, (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno)

d (i) zagotovile možnost za strokovno in poklicno izobraževanje v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih ali (za italijanski jezik)

(ii) zagotovile možnost, da znaten del strokovnega in poklicnega izobraževanja poteka v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih, ali (za madžarski jezik)

(iii) zagotovile, da je v okviru strokovnega in poklicnega izobraževanja poučevanje ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikov sestavni del učnega načrta, (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno)

e (iii) spodbujale in/ali omogočile izvajanje univerzitetnega izobraževanja ali drugih oblik visoko- ali višješolskega izobraževanja v regionalnih ali manjšinskih jezikih ali zagotovile možnost za študij teh jezikov kot univerzitetnega ali visoko- in višješolskega predmeta, če zaradi vloge države v odnosu do visoko- in višješolskih ustanov ni mogoče izvajati točk i in ii

f (iii) podpirale in/ali spodbujale vključevanje teh jezikov kot učnega predmeta pri izobraževanju odraslih in nenehnem izobraževanju, če javne oblasti nimajo neposredne pristojnosti na področju izobraževanja odraslih;

g sprejele predpise za zagotovitev poučevanja zgodovine in kulture, katerih odraz je regionalni ali manjšinski jezik;

h zagotovile osnovno in nadaljnje usposabljanje učiteljev, ki je potrebno za uresničevanje pododstavkov a do g, ki jih je pogodbenica sprejela

i ustanovile nadzorni organ ali organe, ki bodo odgovorni za spremljanje izvajanja sprejetih ukrepov in doseženega napredka pri uvajanju ali razvoju poučevanja regionalnih ali manjšinskih jezikov in za sestavljanje občasnih poročil o svojih ugotovitvah, ki bodo objavljena.

2. Za ozemlja, na katerih se regionalni ali manjšinski jeziki tradicionalno ne uporabljajo, se pogodbenice glede izobraževanja obvezujejo, da bodo dovolile, spodbujale ali zagotovile poučevanje v regionalnem ali manjšinskem jeziku ali poučevanje regionalnega ali manjšinskega jezika na vseh ustreznih stopnjah izobraževanja, če to upravičuje število tistih, ki uporabljajo regionalni ali manjšinski jezik.

RS določila v izbranih odstavkih in pododstavkih, ki zadevajo izobraževanje narodne skupnosti z italijanskim in madžarskim jezikom, ureja s področno zakonodajo osnovnega šolstva, srednjega šolstva, visokega šolstva kot tudi s posebnim zakonom o dvojezičnem izobraževanju, kot sem navedla že v poglavju o notranji pravni ureditvi varstva narodnih manjšin v RS. Pri tem velja opozoriti na različne odstavke, ki jih je RS izbrala za italijanski in madžarski jezik in kažeta na različno ureditev področja izobraževanja obeh narodnih manjšin. Kot primer navajam Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja, ki že podaja razlikovanje v vzgoji in izobraževanju obeh narodnih skupnosti. Tako na primer 5. člen zakona določa, da na narodno mešanih območjih, kjer živijo pripadniki madžarskega in slovenskega naroda, organizira vrtec eno leto pred vstopom v šolo brezplačen dvojezični program predšolske vzgoje, v katerega starši otroke vključijo prostovoljno. Po drugi strani pa v primeru italijanske narodne skupnosti zakon v 12. členu govori o ustanovitvi oz. organizaciji javnega vrtca oz. šole z italijanskim učnim jezikom oz. dvojezičnega vrtca oz. šole kot samostojnega vzgojno izobraževalnega zavoda ali kot organizacijske enote vzgojno izobraževalnega zavoda. Zakon tako na podlagi objektivnih kriterijev različno ureja področje izobraževanja za italijansko in madžarsko narodno skupnost, kar pojasni tudi izbor odstavkov in podstavkov RS s tega področja listine. Enak princip je v veljavi tudi pri ostalih razlikovanjih v izobraževanju obeh avtohtonih narodnih skupnosti in njunih jezikov.

9. člen (Sodne oblasti):

Pogodbenice se obvezujejo, da bodo za sodna okrožja, v katerih število prebivalcev, ki uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike, upravičuje spodaj navedene ukrepe, glede na položaj posameznega jezika in pod pogojem, da po mnenju sodnika uporaba ugodnosti, ki jih daje ta odstavek, ne ovira pravilnega sojenja:

a v kazenskih postopkih:

(i) zagotovile, da sodišča na zahtevo ene od strank vodijo postopke v regionalnih ali manjšinskih jezikih, in/ali

(ii) zajamčile obtožencu pravico do uporabe njegovega regionalnega ali manjšinskega jezika in/ali

(iii) zagotovile, da se zahteve in dokazi, ne glede na to, ali so pisni ali ustni, ne bodo šteli za nesprejemljive samo zato, ker bodo izraženi v regionalnem ali manjšinskem jeziku, in/ali

(iv) omogočili, da se dokumentacija v zvezi s sodnimi postopki na zahtevo predloži v določenih regionalnih ali manjšinskih jezikih, po potrebi s pomočjo tolmačev in prevodov brez dodatnih stroškov za prizadete osebe;

b v civilnih postopkih:

(i) zagotovile, da sodišča na zahtevo ene od strank vodijo postopke v regionalnih ali manjšinskih jezikih, in/ali

(ii) omogočile, da lahko stranka v sporu, kadar mora osebno priti pred sodišče, uporablja svoj regionalni ali manjšinski jezik brez dodatnih stroškov, in/ali

(iii) omogočile, da se dokumentacija in dokazi predložijo v regionalnem ali manjšinskem jeziku, po potrebi s pomočjo tolmačev in prevodov;

c v postopkih pred sodišči, pristojnimi za upravne zadeve:

(i) zagotovile, da sodišča na zahtevo ene od strank vodijo postopke v regionalnih ali manjšinskih jezikih, in/ali

(ii) omogočile, da lahko stranka v sporu, kadar mora osebno priti pred sodišče, uporablja svoj regionalni ali manjšinski jezik brez dodatnih stroškov, in/ali

(iii) omogočile, da se dokumentacija in dokazi predložijo v regionalnih ali manjšinskih jezikih, po potrebi s pomočjo tolmačev in prevodov;

d ukrenejo vse potrebno za zagotovitev, da uporaba točk i in iii pododstavkov b in c zgoraj in vsaka potrebna pomoč tolmačev in prevodov ne povzroči dodatnih stroškov za prizadete osebe.

2

a da ne bodo zanikale veljavnosti pravnih dokumentov, sestavljenih v določeni državi, samo zato, ker so napisani v regionalnem ali manjšinskem jeziku, ali

b da ne bodo zanikale veljavnosti pravnih dokumentov med strankami v sporu, sestavljenih v državi, samo zato, ker so napisani v regionalnem ali manjšinskem jeziku, in bodo zagotovile, da se pravni dokumenti lahko uveljavljajo proti zainteresiranim tretjim, ki ne uporabljajo teh jezikov, pod pogojem, da jih osebe, ki jih uveljavljajo, seznani z njihovo vsebino, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno)

c ne bodo med strankami zanikale veljavnosti pravnih dokumentov, sestavljenih v državi, samo zato, ker so napisani v regionalnem ali manjšinskem jeziku (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

Uporabo italijanskega in madžarskega jezika v sodnih postopkih opredeljuje Zakon o sodiščih⁸³, ki v osnovi v petem členu opredeljuje, da lahko sodišča na narodno mešanih območjih poslujejo tudi v italijanskem oz. madžarskem jeziku; da mora tudi sodišče višje stopnje izdati odločbo v prevodu v italijanski oz. madžarski jezik, če je sodišče nižje stopnje vodilo postopek v tem jeziku ter da stroške, povezane z uporabo manjšinskega jezika pred sodišči RS krije RS. Pomembno načelo, ki ga je RS uveljavila z zgoraj navedenim zakonom je načelo izogibanja dodatnim finančnim stroškom, ki zadeva uporabo drugih jezikov. Pripadniki manjšin tako pred sodišči zaradi uporabe svojega jezika ne trpijo nobenih dodatnih finančnih stroškov v primerjavi s pripadniki večinskega naroda. V tem primeru lahko govorimo o pozitivni diskriminaciji⁸⁴, ki omogoča manjšinskemu prebivalstvu enakost pred zakonom. Spremenjena izjava RS in izključitev podpoglavij b in c drugega odstavka nima nobenega vpliva na izvajanje določila tega člena, saj je prvi pododstavek drugega odstavka člena najbolj vseobsegajoč in vključuje splošno veljavnost dokumentov v manjšinskih jezikih pred sodišči.

10. člen (Upravni organi in javne službe):

1. Na upravnih območjih države, na katerih število prebivalcev, ki uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike, upravičuje spodaj določene ukrepe, in glede na položaj vsakega jezika se pogodbenice obvezujejo, da, če je to mogoče:

a (i) zagotovijo, da upravni organi uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike, ali

(ii) zagotovijo, da vsi njihovi uradniki, ki imajo stike z javnostjo, uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike pri svojih odnosih z osebami, ki se nanjo obračajo v teh jezikih, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

(iii) zagotovijo, da uporabniki regionalnih ali manjšinskih jezikov lahko predložijo ustne ali pisne vloge in prejmejo odgovor v teh jezikih, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

(iv) zagotovijo, da uporabniki regionalnih ali manjšinskih jezikov lahko predložijo ustne ali pisne vloge v teh jezikih, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

⁸³ Zakon o sodiščih – uradno prečiščeno besedilo (ZS-UPB4) je Državni zbor RS sprejel na svoji seji dne, 27. septembra 2007, zakon pa je stopil v veljavo 17. oktobra 2007 (Ur. l. RS 94/2007, dne 16. oktobra 2007).

⁸⁴ V pravnih teorijah sicer obstajajo različne interpretacije pojma pozitivna diskriminacija, ki odsevajo njegovo širše in ožje razumevanje in segajo vse od zavračanja načela z obrazložitvijo, da le-to predstavlja oviro enakosti in zanikajo pomen uveljavljanja koncepta, pa do absolutnih zahtev po posebni prednostni obravnavi ne glede na konkretne okoliščine, ki posebno obravnavo opravičujejo ali ne (Klopčič 2009, 110). Benjamin Flander v svoji knjigi Pozitivna diskriminacija navaja, da »na splošno z izrazom pozitivna diskriminacija označujemo z zakonom določeno začasno različno oziroma prednostno pravno obravnavanje določenih kategorij oseb pri uresničevanju pravic, ki so pravnim naslovljencem praviloma zagotovljene v enakem obsegu in pod enakimi pogoji« (Flander 2004, 99 v Klopčič 2009, 110–111).

(v) zagotovijo, da uporabniki regionalnih ali manjšinskih jezikov lahko veljavno predložijo dokument v teh jezikih; (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

b dajejo na voljo upravna besedila in obrazce, ki so v splošni rabi za prebivalstvo, v regionalnih ali manjšinskih jezikih ali dvojezično;

c dovolijo upravnim organom, da sestavijo dokumente v regionalnem ali manjšinskem jeziku.

2. Glede lokalnih in regionalnih oblasti na območjih, na katerih je število prebivalcev, ki uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike tako, da upravičuje spodaj navedene ukrepe, se pogodbenice obvezujejo, da dovolijo in/ali spodbujajo:

a uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov v okviru regionalne ali lokalne oblasti;

b možnost za uporabnike regionalnih ali manjšinskih jezikov, da predložijo ustne ali pisne vloge v teh jezikih;

c regionalne oblasti, da objavljajo uradne dokumente tudi v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih;

d lokalne oblasti, da objavljajo uradne dokumente tudi v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih;

e regionalne oblasti, da uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike v razpravah v svojih skupščinah, ne da bi izključevali uporabo uradnega jezika ali uradnih jezikov države;

f lokalne oblasti, da uporabljajo regionalne ali manjšinske jezike v razpravah v svojih skupščinah, ne da bi izključevali uporabo uradnega jezika ali uradnih jezikov države;

g uporabo ali sprejem tradicionalnih in pravičnih oblik krajevnih imen v regionalnih ali manjšinskih jezikih po potrebi skupaj s poimenovanjem v uradnem jeziku ali uradnih jezikih.

3. Glede javnih storitev, ki jih zagotavljajo upravni organi ali druge osebe v njihovem imenu, se pogodbenice obvezujejo, da na ozemlju, na katerem se uporabljajo regionalni ali manjšinski jeziki, in v skladu s položajem posameznega jezika ter če je to mogoče:

a zagotovile, da se regionalni ali manjšinski jeziki uporabljajo pri opravljanju storitev, ali

b dovolijo, da uporabniki regionalnih ali manjšinskih jezikov predložijo zahtevek in prejmejo odgovor v teh jezikih, ali (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

c dovolijo, da uporabniki regionalnih ali manjšinskih jezikov predložijo zahtevek v teh jezikih. (opomba J. Č., z novo izjavo RS določilo za RS ni več veljavno).

4. Zaradi uresničevanja določbe prvega, drugega in tretjega odstavka, ki so jih pogodbenice sprejele, se pogodbenice obvezujejo sprejeti enega ali več naslednjih ukrepov:

a prevajanje in tolmačenje, če se zahtevata;

b zaposlovanje, in kadar je potrebno, usposabljanje uradnikov in drugih potrebnih zaposlenih v javnih službah;

c ugoditev, če je le mogoče, prošnjam zaposlenih v javnih službah, ki znajo regionalni ali manjšinski jezik, da so imenovani na ozemlje, na katerem se ta regionalni ali manjšinski jezik uporablja.

5. Pogodbenice se obvezujejo dovoliti uporabo ali prevzem priimkov v regionalnih ali manjšinskih jezikih na prošnjo prizadetih oseb.

Uporabo manjšinskega jezika pred državnimi organi opredeljuje Zakon o državni upravi⁸⁵, ki v četrtem členu določa, da je na območjih občin, v katerih živita avtohtoni italijanska in madžarska narodna skupnost, uradni jezik v upravi tudi italijanščina oz. madžarščina ter da na teh območjih uprava posluje tudi v jeziku narodne skupnosti RS. Kot nadaljuje besedilo člena lahko stranka v postopku uporablja jezik narodne skupnosti, uprava vodi postopek v jeziku narodne skupnosti in izdaja pravne in druge akte v postopku v slovenščini in jeziku narodne skupnosti, stranko pa mora pred začetkom postopka s to pravico seznaniti. Črtanje določil v tem poglavju nima drastičnih vplivov na položaj jezika, saj je prvi pododstavek najbolj vseobsegajoč in zajema polno urejanje zadev v jeziku manjšin, kar pomeni, da vsi naslednji pododstavki predstavljajo zgolj nižje ravni manjšinske uporabe jezika v javni upravi.

11. člen (Javna glasila):

1 Pogodbenice se obvezujejo, da za uporabnike regionalnih ali manjšinskih jezikov na ozemljih, na katerih se ti jeziki govorijo, v skladu s položajem vsakega jezika, stopnjo posredne ali neposredne pristojnosti organov javne oblasti in njihovih pooblastil ali vloge na tem področju ter ob spoštovanju načela neodvisnosti in samostojnosti javnih glasil: a v obsegu, v katerem radio in televizija opravljata poslanstvo javne službe:

a (i) zagotovijo ustanovitev vsaj ene radijske postaje in enega televizijskega kanala v regionalnih ali manjšinskih jezikih ali

e (i) spodbujajo in/ali omogočajo ustanovitev in/ali vzdrževanje vsaj enega časopisa v regionalnih ali manjšinskih jezikih ali

2. Pogodbenice se obvezujejo zagotoviti svobodo neposrednega sprejemanje radijskih in televizijskih oddaj iz sosednjih držav v jeziku, ki se uporablja v enaki ali podobni obliki, kot je regionalni ali manjšinski jezik, in ne bodo nasprotovale prenašanju radijskih in televizijskih oddaj iz sosednjih držav v takem jeziku. Pogodbenice se nadalje obvezujejo zagotoviti, da ne bo nobenih omejitev glede svobode izražanja in prostega pretoka informacij v tisku, napisanih v jeziku, ki se uporablja v enaki ali podobni obliki, kot je regionalni ali manjšinski jezik. Ker izvajanje zgoraj omenjenih svoboščin vključuje dolžnosti in odgovornosti, so lahko zanje predvidene take formalnosti, omejitve ali kazni, kot so predpisane z zakonom in so potrebne v demokratični družbi, v interesu nacionalne varnosti, ozemeljske celovitosti ali javne varnosti, za preprečevanje nereda in kriminala, za zaščito zdravja ali morale, za zaščito dobrega imena ali pravic drugih, za preprečevanje razkritja zaupnih informacij ali za ohranjanje avtoritete in nepristranskosti sodstva.

3. Pogodbenice se obvezujejo zagotoviti, da so interesi uporabnikov regionalnih ali manjšinskih jezikov zastopani ali upoštevani v organih, ki so lahko ustanovljeni v skladu z zakonom z nalogo, da jamčijo svobodo in pluralizem javnih glasil.

⁸⁵ Zakon o državni upravi (uradno prečiščeno besedilo) je Državni zbor RS sprejel dne 30. novembra 2005 in je stopil v veljavo 31. decembra 2005 (Ur. l. RS 113/2005, dne 16. decembra 2005).

Položaj manjšinskih jezikov v javnih glasilih (prvi odstavek, pododstavek a (i) 11. člena listine) je najpomembnejše opredeljen z Zakonom o Radioteleviziji (RTV) Slovenija, ki v tretjem členu jasno navaja, da javna služba po tem zakonu obsega ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje med drugim tudi po enega radijskega in televizijskega programa za avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost ter radijske in televizijske oddaje za romsko etnično skupnost. Pri tem RTV Slovenija še posebej zagotavlja verodostojne in nepristranske informativne oddaje, s katerimi med drugimi omogoča javno obveščenost tudi pripadnikov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS ter romske skupnosti, ki živi v Sloveniji in zagotavlja uresničevanje ustavnih pravic madžarske in italijanske narodne skupnosti na področju radijskega in televizijskega javnega obveščanja in spodbuja povezovanje narodnih skupnosti z matičnim narodom in vključevanje kulturnih ter drugih dosežkov italijanskega oziroma madžarskega naroda v narodnostne programe (četrty člen Zakona o RTV Slovenija)⁸⁶. Druga določila 11. člena listine je RS potrdila na podlagi obstoječega Zakona o medijih, ki v svojem četrtem členu navaja, da RS podpira medije pri ustvarjanju in razširjanju programskih vsebin, ki so med drugim pomembne tudi za uresničevanje pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS ter romske skupnosti, ki živi v Sloveniji do javnega obveščanja in do obveščenosti. S podpisom Sporazuma o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v RS⁸⁷ sta se obe državi zavezali, da bosta v skladu s petim členom skrbeli za možnost sprejemanja domačih radijskih in televizijskih programov, kakor tudi radijskih in televizijskih programov matičnega naroda ter za redne in ustrezne programske termine radijskih in televizijskih oddaj v maternem jeziku.

12. člen (kulturne dejavnosti in ustanove):

1 Glede kulturnih dejavnosti in ustanov – še posebej knjižnic, videotek, kulturnih centrov, muzejev, arhivov, akademij, gledališč in kinematografov kakor tudi literarnih del in filmskih produkcij, oblik izražanja ljudske kulture, festivalov in s kulturo povezanih dejavnosti, med drugim vključno z uporabo novih tehnologij – se pogodbenice obvezujejo, da na ozemljih, na katerih se ti jeziki uporabljajo, ter v obsegu pristojnosti organov javne oblasti in njihovih pooblastil ali vloge na tem področju:

⁸⁶ RTV Slovenija vsako leto objavi Letno poročilo, v katerem natančno opredeli tudi realizirane aktivnosti na področju oddaj za narodne manjšine in romsko skupnost. Zadnje dostopno letno poročilo se nanaša na leto 2014 (MMC RTVSLO 2014).

⁸⁷ RS je v Ljubljani dne, 6. novembra 1992 z Madžarsko podpisala sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v RS, v veljavo pa je stopil 22. maja 1993 (Ur. l. RS 23/1993, 7. maja 1993).

a spodbujajo tiste vrste izražanja in pobude, ki so značilne za regionalne ali manjšinske jezike in pospešujejo različne možnosti dostopa do del v teh jezikih;

d zagotovijo, da organi, odgovorni za organiziranje ali podpiranje različnih kulturnih dejavnosti, primerno podpirajo vključevanje poznavanja in rabe regionalnih ali manjšinskih jezikov in kultur v projekte, za katere dajo pobudo ali finančna sredstva;

e pospešujejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da imajo organi, odgovorni za organiziranje in podpiranje kulturnih dejavnosti, na razpolago osebje, ki dobro obvlada določen regionalni ali manjšinski jezik in jezik ali jezike preostalega prebivalstva;

f spodbujajo neposredno sodelovanje predstavnikov uporabnikov regionalnega ali manjšinskega jezika pri zagotavljanju možnosti in načrtovanju kulturnih dejavnosti;

2 Za ozemlja, na katerih se regionalni ali manjšinski jeziki tradicionalno ne uporabljajo, se pogodbenice obvezujejo, da bodo dovolile, spodbujale in/ali zagotavljale primerne kulturne dejavnosti in možnosti v skladu s prejšnjim odstavkom, če to upravičuje število tistih, ki uporabljajo regionalni ali manjšinski jezik.

3 Pogodbenice se obvezujejo v svoji kulturni politiki v tujini dati ustrezno mesto regionalnim ali manjšinskim jezikom in kulturam, katerih odraz so.

Področje pravic manjšinskih jezikov na tem področju ureja Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti⁸⁸, ki v primeru obeh narodnih manjšin in posredno njunih jezikov v sklopu nalog sklada (4. člen zakona) opredeljuje, da sklad z razliko od odločanja o izbiri programov in projektov s področja kulture ljubiteljskih kulturnih dejavnosti posameznikov oz. organizacij različnih narodnosti v RS, ki so financirane iz nepovratnih sredstev proračuna RS, o izbiri programov in projektov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romske skupnosti ne more odločati, saj je to v pristojnosti ministrstva za kulturo. Področje kulturnega udejstvovanja madžarske narodne skupnosti je urejeno tudi s Sporazumom o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v RS, ki med drugim v tretjem členu določa, da obe državi spodbujata celovito uresničevanje kulturnih in izobraževalnih potreb narodnih manjšin, pri čemer je posebej navedena podpora pri ustanavljanju in delovanju njihovih kulturnih ustanov, organizacij, društev in skladov. Kot je nadalje zapisano v sporazumu obe državi v ta namen še posebej podpirata nekomercialno usmerjeno pošiljanje knjig, časopisov in ostalega tiska, tonskih in slikovnih materialov, brez carinskih in drugih dajatev, izdajateljsko dejavnost narodnih manjšin, gostovanja

⁸⁸ Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti je Državni zbor RS sprejel na svoji seji dne 26. marca 2010, v veljavo pa je stopil 24. aprila 2010 (Ur. l. RS 29/2010, dne 9. aprila 2010).

profesionalnih in amaterskih umetniških skupin ter organiziranje prireditev, ki bogatijo kulturo in identiteto manjšin, ki živita v obeh državah.

13. člen (Gospodarsko in družbeno življenje):

1. V zvezi z gospodarskimi in družbenimi dejavnostmi se pogodbenice obvezujejo, da v vsej državi:

a izločijo iz svoje zakonodaje vsako določbo, ki neupravičeno prepoveduje ali omejuje uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov v dokumentih, ki se nanašajo na gospodarsko ali družbeno življenje, še zlasti v pogodbah o delu ter v strokovni dokumentaciji, kot so navodila za uporabo izdelkov ali opreme;

b prepovejo v notranje pravilnike podjetij in v osebne dokumente vstavljati kakršne koli določbe, ki izključujejo ali omejujejo uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov vsaj med uporabniki istega jezika;

c nasprotujejo praksi, katere namen je odvrčanje od uporabe regionalnih ali manjšinskih jezikov v zvezi z gospodarskimi in družbenimi dejavnostmi;

d olajšujejo in/ali spodbujajo uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov tudi z drugimi sredstvi poleg že zgoraj navedenih.

2. V zvezi z gospodarskimi in družbenimi dejavnostmi se pogodbenice obvezujejo, da na ozemlju, na katerem se uporabljajo regionalni ali manjšinski jeziki, če so javne oblasti za to pristojne in če je to razumno mogoče:

a vključijo v svoje finančne in bančne predpise določbe, ki dovoljujejo na podlagi postopkov, ki so v skladu s poslovno prakso, uporabo regionalnih ali manjšinskih jezikov pri sestavljanju plačilnih nalogov (čeki, menice itd.) ali drugih finančnih dokumentov, ali da zagotovijo, kadar je to primerno, izvajanje takšnih določb;

b v gospodarskem in družbenem sektorju, ki sta neposredno pod njihovim nadzorom (javni sektor), organizirajo dejavnosti za spodbujanje uporabe regionalnih ali manjšinskih jezikov;

c zagotovijo, da socialnovarstvene ustanove, kot npr. bolnišnice, domovi za ostarele in drugi domovi, omogočajo sprejem in oskrbo oseb, ki uporabljajo regionalni ali manjšinski jezik in potrebujejo nego zaradi slabega zdravja, starosti ali iz drugih razlogov, v njihovem jeziku;

d s primernimi sredstvi zagotovijo, da so varnostna navodila sestavljena tudi v regionalnih ali manjšinskih jezikih;

e poskrbijo, da so informacije pristojnih javnih organov, ki se nanašajo na pravice potrošnikov, na voljo v regionalnih ali manjšinskih jezikih

Gospodarsko in družbeno življenje madžarske narodne manjšine je RS uredila že v meddržavnem sporazumu z Madžarsko. V sedmem členu sporazuma sta tako državi zapisali zavezo, da bosta v svojih prostorskih in gospodarskih razvojnih načrtih upoštevali posebne interese manjšin in zagotovili gospodarski in družbeni razvoj območij, na katerih manjšini avtohtono živita, kar bo omogočalo družbeno in gospodarsko enakopravnost manjšin. V

nadaljevanju istega člena je še zapisano, da bosta obe državi v korist manjšin podpirali vse oblike obmejnega sodelovanja, še posebej gospodarskega in da bosta podpirali tak gospodarski razvoj regij, ki bo preprečeval izseljevanje prebivalstva ter nasilno spremembo etnične sestave avtohtonega ozemlja. Dodatno pa področje ureja Zakon o gospodarskih družbah⁸⁹, ki v svojih določbah izrecno navaja, da lahko podjetja, ki se nahajajo na območjih, kjer sta prisotni italijanska ali madžarska narodna skupnost, pri svojem poslovanju uporabljajo tudi manjšinski jezik. Kot piše Komac (2015, 178) je RS na področju gospodarskega razvoja pri varstvu manjšin zavzela načelo pozitivne diskriminacije, saj se je na podlagi Zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij⁹⁰ obvezala, da bo del sredstev (v višini 2,5 odstotka zbranega denarja) namenila izključno za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtoni narodni skupnosti (7. člen zakona).

14. člen (Čezmejne izmenjave):

a uporabljajo že obstoječe obvezujoče dvostranske in mnogostranske sporazume, sklenjene z državami, v katerih se uporablja isti jezik v enaki ali podobni obliki, ali si po potrebi prizadevajo skleniti take sporazume, in sicer tako, da bodo pospeševale stike med uporabniki istega jezika v zadevnih državah v kulturi, izobraževanju, obveščanju, poklicnem usposabljanju in permanentnem izobraževanju;

b v dobro regionalnih ali manjšinskih jezikov olajšujejo in/ali spodbujajo čezmejno sodelovanje, še zlasti med tistimi regionalnimi in lokalnimi skupnostmi, na ozemlju katerih se uporablja isti jezik v enaki ali podobni obliki.

RS je z Madžarsko sklenila meddržavni sporazum, ki zadeva tudi položaj obeh narodnih skupnosti in njun odnos z matičnima državama. RS z Italijo sicer ni sklenila meddržavnega sporazuma glede zaščite manjšin, vendar državi podpirata in spodbujata čezmejno sodelovanje (Brezigar 2010, 62). V okviru sporazumov z Madžarsko in Italijo sta ustanovljeni medvladni mešani komisiji za manjšine oz. delovno omizje za manjšinska vprašanja, ki se morata srečati vsaj dvakrat letno in obravnavata položaj narodnih skupnosti v obeh državah, vključno z njihovimi težavami in odprtimi vprašanji. Sporazum, sklenjen z Madžarsko, poleg splošnih načel varovanja manjšin, njihove kulture, jezika, izobraževanja, javnega obveščanja ter založniške in znanstveno-raziskovalne dejavnosti (1. člen sporazuma) navaja tudi praktične vidike kot na primer spodbujanje izmenjave izkušenj na področju manjšinskega

⁸⁹ Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) je bil sprejet na seji državnega zbora dne 4. aprila 2006 in je stopil v veljavo dne 4. maja 2006 (Ur. l. RS 42/2006, dne 19. aprila 2006).

⁹⁰ Zakon o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij je bil sprejet na seji državnega zbora dne 24. julija 1995 in je stopil v veljavo dne 19. avgusta 1995 (Ur. l. RS 45/1995, dne 4. avgusta 1995).

šolstva, izmenjavo učencev in učiteljev, pošiljanje učbenikov ter spodbujata spoznavanje in učenje jezika, kulture in zgodovine manjšine in njunih matičnih narodov tudi pri pripadnikih večinskih narodov (2. člen).

Na podlagi doslej opravljene analize Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih lahko potrdim, da je RS pri opredeljevanju odstavkov in pododstavkov, ki jih je sprejela za zagotavljanje pravic italijanskemu in madžarskemu jeziku, zgolj potrdila že uveljavljeno notranjo pravno zakonodajo obeh avtohtonih narodnih manjšin. S pristopom k listini tako RS ni dvignila nivoja zaščite obeh avtohtonih narodnih manjšin. Po mojem mnenju je prav odprtost listine pri izbiri določil, ki naj za državo pristopnico veljajo tista, ki je deležna največ kritike. Sprašujem se namreč, kje je smisel listine oz. njena dodana vrednost, če države pristopnice tako ali tako izberejo zgolj posamezne dele, za katere so prepričane, da jih z notranjo zakonodajo že izvajajo oz. jih lahko izvedejo v bližnji prihodnosti. Edini dodatni element, ki ga sama ocenjujem kot pozitivnega, je nadzorni mehanizem, ki ga listina nosi s sabo. S tem namreč države podpisnice vsaj nekako prisili, da ohranjajo že dosežen nivo zaščite izbranih regionalnih ali manjšinskih jezikov. V primeru RS bi rada samo še opozorila na položaj romskega jezika. S prvotno izjavo je RS romski jezik v pisni izjavi navedla v smislu uveljavljanja prvih štirih odstavkov sedmega člena listine, ki govorijo o ciljih in načelih in so več ali manj deklarativne narave kar pa je s spremenjeno izjavo leta 2007 še oklestila in romski jezik povsem izvzela iz določil listine. RS tako v primeru romske skupnosti z listino njihovega jezika od leta 2007 dalje sploh ne vključuje v smislu uveljavljanja natančno določenih odstavkov in pododstavkov.

Na podlagi obeh sprejetih dokumentov SE, to je okvirne konvencije ter evropske listine, lahko zapišem, da oba dokumenta nudita državam pristopnicam veliko mere svobode tako pri samem opredeljevanju narodnih in etničnih manjšin, za katere okvirna listina velja kot tudi pri opredeljevanju regionalnih ali manjšinskih jezikov ter posledično določil, ki za te jezike veljajo. Menim, da ta dva dokumenta zato ne predstavljata ustrezne slike pri ocenjevanju položaja narodnih in etničnih manjšin v posameznih državah. Prav tako obema dokumentoma ni mogoče pripisati ključne vloge pri zagotavljanju pravic pripadnikom narodnih in etničnih manjšin, saj le potrjujeta notranjo pravno ureditev držav na področju varstva manjšin in njihovih jezikov. Element, ki ga je po mojem mnenju pri obeh dokumentih vendarle smiselno izpostaviti, pa je element zunanjega nadzora, kateremu so države pristopnice podvržene. Preko tega mehanizma so države prisiljene spoštovati določila obeh

dokumentov in tako posledično ohranjajo vsaj nivo obstoječe zaščite narodnih in etničnih manjšin ter njihovih jezikov ter po drugi strani podajajo pojasnila na morebitno neustrezno izvajanje določil. V naslednjem poglavju se bom tako osredotočila na nadzor izvajanja varstva narodnih in etničnih manjšin, kjer bom upoštevala tako delovanje Varuha človekovih pravic in temeljnih svoboščin kot tudi poleg poročil, ki jih RS oddaja SE zadevajoč okvirno konvencijo in evropsko listino, upoštevala tudi komentarje SE in narodnih manjšin samih pri urejanju njihovega položaja⁹¹.

5 Nadzor nad izvajanjem zaščite narodnih in etničnih manjšin v RS

5.1 Notranje pravni nadzor

Ustava RS v poglavju ustavnost in zakonitost v 159. členu opredeljuje institut Varuha človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta institut je skladno z ustavo določen kot varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin državljanov v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil. Podrobneje nato delovanje in naloge varuha opredeljuje Zakon o varuhu človekovih pravic⁹². V sklop nalog varuha spadajo seveda tudi pravice narodnih in etničnih manjšin v RS, zato bom v začetku tega poglavja pozornost najprej namenila temu institutu. Varuh o svojem delu poroča državnemu zboru z rednimi letnimi ali posebnimi poročili, sredstva zato pa so opredeljena v državnem proračunu (5. člen zakona). Pristojnosti varuha opredeljuje 25. člen zakona, ki določa, da lahko varuh vsakemu organu posreduje svoje mnenje z vidika varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zadevi, ki jo obravnava, ne glede na vrsto ali stopnjo postopka, ki je v teku pred temi organi. Glede na to, da sodijo manjšinske pravice v širši sklop spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin je za nadzor nad izvajanjem zaščite narodnih in etničnih manjšin ključna vloga varuha pri oddajanju letnih poročil. 43. člen zakona tako navaja, da poroča varuh državnemu zboru z rednimi (predloženo najkasneje do 30. septembra za preteklo leto) ali posebnimi poročili o svojem delu, ugotovitvah o stopnji spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o pravni varnosti državljanov v RS. Posebna poročila pa lahko varuh naslovi pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora ali

⁹¹ Pri pridobivanju informacij o položaju narodnih in etničnih skupnosti v RS se je, kljub temu da sem vabila naslovila na vse tri ustavno zaščitene narodne in etnične skupnosti, na moje pobude po intervjuju odzval le poslanec madžarske narodne skupnosti v Državnem zboru RS g. László Göncz (opomba J. Č.).

⁹² Zakon o varuhu človekovih pravic je Državni zbor RS sprejel na svoji seji dne 20. decembra 1993 in je stopil v veljavo dne 14. januarja 1994 (Ur. l. RS 71/93, 15/94, 56/02 . ZJU in 109/12).

neposredno državnemu zboru (43. člen zakona). Nadalje še zakon navaja, da je ob obravnavi rednega letnega poročila v državnem zboru lahko varuh osebno prisoten na seji, da predstavi povzetek poročila in svoje ugotovitve na tej podlagi, letno poročilo pa se javno objavi (44. člen zakona). Zadnje redno poročilo varuha, ki je dostopno javnosti, je redno letno poročilo za leto 2014 (Varuh človekovih pravic RS 2015). V letnem poročilu varuh navaja nacionalne⁹³ in etnične manjšine v sklopu o diskriminaciji. Kot je zapisano v poročilu, se je večina pobud glede diskriminacije, ki jih je prejel varuh na nacionalni in etnični podlagi, nanašala na romsko skupnost v RS. Večina pobud, ki jih je varuh v poročilu navedel, so se nanašale na različne težave pripadnikov romske skupnosti v posameznih romskih naseljih – najpogosteje povezano s slabimi bivanjskimi razmerami. Poročilo nadalje navaja, da se je državni organ na varuhove poizvedbe na tem področju dobro odzval, še posebej je v poročilu omenjen Urad Vlade RS za narodnosti, več težav pa je bilo z odzivi nekaterih občin oz. županov, saj je moral varuh nekatere večkrat pozvati za posredovanje odgovora (Varuh človekovih pravic 2015, 63). Varuh v poročilu eksplicitno navaja, da v letu 2014 na področju diskriminacije ni prejel pobud, ki bi zatrjevale neposredno kršitev posebnih pravic, ki so obema samoupravnima narodnima skupnostma (italijanski in madžarski) in njihovim pripadnikom v RS zajamčene z ustavo in zakoni (*ibid.*). Svoje aktivnosti na področju nadziranja izvajanja pravic romske skupnosti, ki je soočena z največ težavami, je varuh spremljal na številne načine. Kot je zapisano v poročilu (*ibid.*), se je varuh v letu 2014 ob raznih priložnostih in tudi samostojno pogovarjal s predstavniki romskih skupnosti v RS, nevladnimi organizacijami in občani ter civilnimi pobudami občanov, ki živijo v bližini romskih naselij. Ugotovitev varuha za leto 2014 je bila, da na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti v slovensko družbo ni bilo zadostnega napredka, v nekaterih okoljih pa so se razmere celo poslabšale in zaostrovale, še posebej v okolici Novega mesta, pri čemer državni organi in organi lokalnih skupnosti niso pokazali dovolj politične volje in pripravljenosti za dolgoročno usmerjene aktivnosti, ki bi vodile k ureditvi razmer na posameznih kritičnih območjih in vključevanju Romov v družbeno okolje (*ibid.*). V okviru pristojnosti, ki jih ima varuh skladno z zakonom, je leta 2012 izdelal tudi Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije, ki ga je posredoval tudi državnemu zboru (Varuh človekovih pravic RS 2012). Sklep varuha je takrat bil, da so bivanje razmere v romskih naseljih takšne, da ogrožajo uresničevanje človekovih in posebnih pravic romske skupnosti ter uresničevanje človekovih pravic iz okolice

⁹³ Varuh človekovih pravic v rednem letnem poročilu za leto 2014 izrecno zapiše nacionalne in ne narodne manjšine, zato sem tudi sama uporabila to dikcijo.

romskih naselij, glavna odgovornost pa je na strani pristojnih občin, ki pa na tem področju niso dovolj učinkovite (Varuh človekovih pravic RS 2012, 3). Takrat je varuh podal priporočilo, da naj v utemeljenih in nujnih primerih dejanja občin nadomesti Vlada RS oz. pristojna ministrstva na podlagi pooblastila in Zakona o romski skupnosti (Varuh človekovih pravic RS 2012, 9). Kot je nadalje v posebnem poročilu zapisano, Vlada RS konkretnih predlogov varuha ni sprejela, a je 24. novembra 2011 sprejela sklep in Ministrstvu za okolje in prostor naložila nalogo, da na podlagi Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, preuči možnosti za skupno sodelovanje države in občin pri urejanju romskih naselij (Varuh človekovih pravic RS 2012, 10). Varuh je v odnosu do istega vprašanja v letnem poročilu 2014 še enkrat podal priporočilo, da bi morala vlada aktivneje reagirati v primeru neaktivnosti občin. Kot je zapisano v letnem poročilu Zakon o romski skupnosti in strateški dokumenti, zlasti Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015, dajejo nekatere rezultate, vendar se razmere prepočasi izboljšujejo oz. se spremembe ovirajo na lokalni ravni, pri čemer država ne more ali ne želi izkoristiti mehanizmov, ki jih ima na voljo, še zlasti na podlagi 5. člena Zakona o romski skupnosti (Varuh človekovih pravic RS 2015, 64). Še več, kot nadaljuje poročilo (*ibid.*) državni organi namesto izkoriščenja obstoječih možnosti razmišljajo o spremembi teh določb, ker naj bi posegale v lokalno samoupravo. Druga kritika, ki jo varuh v poročilu navaja v odnosu do romske skupnosti so težave pri delovanju vsakokratne vladne komisije za zaščito romske skupnosti. Pri tem izpostavlja predvsem težave po konstituiranju take komisije, še posebej v primerih, ko se vlade hitro menjajo, prav tako pa problematizira trajanje mandata, ki je običajno prekratek za uresničevanje zastavljenih ciljev (Varuh človekovih pravic RS 2015, 64). Tretja kritika, ki jo varuh izpostavlja v poročilu za leto 2014 se nanaša na delovanje Sveta romske skupnosti RS, na katero je prenesen del pristojnosti in odgovornosti za reševanja položaja romske skupnosti, a se zaradi notranjih trenj ukvarja bolj sam s sabo kot s problematiko romske skupnosti (*ibid.*).

Žal je na podlagi zapisov varuha človekovih pravic mogoče razbrati, da se številne kritike, ki zadevajo romsko skupnost v zadnjih zaporednih poročilih oz. vsaj od posebnega poročila o bivanjih razmerah romske skupnosti v jugovzhodni Sloveniji leta 2012 ponavljajo. Po drugi strani varuh človekovih pravic ne prejema pobud, ki bi se navezovala na posebne pravice pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS. Naključni opazovalec bi seveda lahko sklepal, da je to področje izvrstno urejeno tudi v praksi, ampak a je res tako?

Romska skupnost za razliko od obeh avtohtonih narodnih skupnosti, nima »zaščitnika« v obliki matične države. Je mogoče to tisti element, ki dviguje raven zaščite posebnih pravic obeh narodnih manjšin?

Pri nadziranju izvajanja posebnih pravic narodnih manjšin imata posebno vlogo tudi obe medvladni mešani komisiji oz. delovno omizje, ki obravnavata položaj narodnih skupnosti na obeh straneh meje, kar sem že navedla v prejšnjem poglavju. Tako se je na primer medvladna mešana slovensko-madžarska komisija nazadnje sestala 18. novembra 2015 v Lendavi na svoji 15. seji (Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu 2015). Naloga mešane komisije je spremljanje področja varstva manjšin v obeh državah in sprejemanje priporočil, ki pa žal za obe državi niso pravno zavezujoča. Poleg predstavnikov vlad obeh držav so na srečanjih vedno prisotni tudi predstavniki manjšinskih organizacij narodnih manjšin z obeh strani meje. Kot je zapisal predsednik Pomurske madžarske samoupravne narodne skupnosti po zadnjem srečanju, Ferenc Horváth je srečanje mešane komisije pomembno, da se nadaljuje pozitivno vzdušje (MMC RTVSLO 2015). Po sodelovanju na štirih mešanih komisijah je predsednik Horváth izpostavil prav pozitivno vzdušje, ki je po njegovem mnenju pravilen pristop k reševanju vprašanj: »Obe strani sta stremeli k temu, da najdemo rešitve in ne da ustvarjamo probleme« (*ibid.*). Je pa v pogovoru Ferenc Horváth izpostavil skepso glede same narave mešanih komisij, priporočil in zapisnikov, ki jih podpišejo, saj sprejeta priporočila ne obvezujejo nikogar (*ibid.*). Potemtakem je na uresničevanje priporočil vedno treba počakati do naslednje mešane komisije, ki predstavi napredek v obeh državah. Na to pomanjkljivost je v pogovoru opozoril tudi László Göncz (2011), ki meni, da tudi ta sporazum pogosto jemljejo kot simbolno zadevo, zato velikokrat ne pride do dejanske realizacije njegovih določb, pri čemer pa je morda Slovenija korektnjša. Podobno telo deluje tudi na ravni slovensko italijanskih odnosov in se srečuje v enakih intervalih. Tako v sklopu mešane komisije za obravnavo skupnih razvojnih vprašanj med RS in Furlanijo-Julijsko krajino potekajo srečanja posebnega Delovnega omizja za manjšinska vprašanja (SE 2013a, 8). To delovno omizje se je prvič sestalo v Kopru 27. decembra 2010, kjer so določili tudi najpomembnejše teme za razpravo na naslednjih manjšinskih omizjih: nadaljevanje čezmejnega sodelovanja v prihodnje, vidljivost in slišnost radijskih in televizijskih programov ter manjšinsko šolstvo (*ibid.*).

5.2 Mehanizem spremljanja izvajanja okvirne konvencije in listine SE

Drugi mehanizem zagotavljanja pravic narodnih in etničnih manjšin v RS je povezan s pristopom k obema dokumentoma SE, povezana z varstvom manjšin: Okvirna konvencija SE za varstvo manjšin in Listina SE o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Najprej se bom v nadaljevanju poglavja osredotočila na okvirno konvencijo, nato pa bom nadaljevala še s pregledom spremljanja izvajanja določil evropske listine.

5.2.1 Spremljanje izvajanja Okvirne konvencije za varstvo manjšin SE

V konceptualnem okviru sem zapisala, da tako okvirna konvencija kot tudi listina SE opredeljujeta mehanizem spremljanja izvajanja določil konvencije oz. listine. Spremljanje izvajanja okvirne konvencije bo vključevalo analizo tretjega periodičnega poročila, ki ga je oddala RS ter ustrezne odzive SE na to poročilo. Kljub temu, da tretji krog poročanja sega že v leto 2010–2012, je to zadnje poročanje, ki vključuje celoten proces, vključno z odzivi SE. RS bi nato do 1. julija 2014 morala oddati že svoje četrto periodično poročilo, ki pa še ni javno dostopno. RS je v svojem Tretjem periodičnem poročilu Vlade RS o izvajanju Okvirne konvencije SE za varstvo narodnih manjšin v RS z dne, 22. aprila 2010 najprej navedla ukrepe, ki jih je sprejela na podlagi izsledkov drugega cikla nadzorovanja spoštovanja sprejetih obveznosti po okvirni konvenciji SE iz obdobja 2004–2006 (SE 2010, 4–6). Skladno s priporočili SE iz Drugega periodičnega poročila je RS sprejela naslednje praktične ukrepe, ki so v veliki meri vezani na izboljšanje sodelovanja z manjšinami ter njihovo vključevanje v diskusijo o izvajanju okvirne konvencije. V nadaljevanju te praktične ukrepe na kratko povzemam na podlagi poročila RS (SE 2010, 4–6):

1. komunikacija med manjšinami in državnimi/lokalnimi organi

Urad Vlade RS redno vzdržuje stike z narodnimi skupnostmi, romsko skupnostjo, s predstavniki lokalnih skupnosti ter predsedniki občinskih samoupravnih narodnih skupnosti, na srečanjih pa predstavijo potrebe narodnih skupnosti in romske skupnosti ter iščejo ustrezne rešitve. Redne stike s predstavniki drugih etničnih skupin v RS vzdržuje Ministrstvo za kulturo RS (SE 2010, 4–5).

2. objava poročil

Celotno dokumentacijo, povezano z drugim ciklom poročanja o okvirni konvenciji je RS objavila na spletni strani Ministrstva za zunanje zadeve RS (SE 2010, 5).

3. priložnost za izmenjavo mnenj o načinih uresničevanja pravic manjšin v RS

Urad Vlade RS za narodnosti je skupaj s SE in Ministrstvom za zunanje zadeve RS organiziral seminar o uresničevanju okvirne konvencije v RS, ki je potekal 21. oktobra 2008 v Ljubljani in na katerem so obdelali naslednje teme: pravne, institucionalne in druge ukrepe na področju spodbujanja in krepitev identitete pripadnikov narodnih manjšin (jezik, kultura, izobraževanje, mediji), napredek na področju izboljšanja položaja pripadnikov romske skupnosti, krepitev medkulturnega dialoga, strpnosti in spoštovanja različnosti v slovenski družbi ter sodelovanje v javnih zadevah (SE 2010, 5–6). Seminarja so se udeležili tako predstavniki ministrstev in vladnih služb, predstavniki Javnega zavoda RTV Slovenija, Inštituta za narodnostna vprašanja, Mirovnega inštituta, predstavniki obeh narodnih manjšin ter predstavniki romske skupnosti, povabljeni pa so bili tudi predstavniki nevladnih organizacij, Varuh človekovih pravic ter predstavniki drugih etničnih skupin (SE 2010, 6).

4. vključevanje ustavno priznanih skupnosti v proces izboljševanja njihovih pravic

Ministrstvo za kulturo RS je dodatno zaprosilo vse ustavno priznane skupnosti, da podajo svoje mnenje glede uresničevanja okvirne konvencije ter je v zadnjem času pripravilo tudi številne pobude za sistemske in druge izboljšave ter jih posredovalo pristojnim organom (*ibid.*).

Ukrepi, ki jih je RS navedla v smislu izboljšanja izvajanja okvirne konvencije, so delno vezani na kritike SE iz drugega periodičnega poročila in se deloma nanašajo na pravice zaščitene avtohtonih narodnih skupnosti in romske skupnosti, delno pa na druge nezaščitene narodne in etnične skupnosti, ki prebivajo na območju RS. Na tem mestu bi rada izpostavila kritiko poslanca madžarske narodne skupnosti v državnem zboru glede sodelovanja madžarske narodne skupnosti pri pripravi poročila. Kot je povedal Göncz (2011) so sicer predstavniki organizacij narodnih skupnosti vabljeni na srečanja s strokovnjaki iz različnih institucij SE, kjer lahko pojasnijo svoja stališča, vendar pa meni, da imajo glavno besedo pri pripravi periodičnih poročil praviloma strokovne službe Vlade RS, zato marsikdaj v njih ni zajeta problematika tako, kot jo doživlja narodna skupnost, temveč tako, kakor je to všečno z vidika sleherne izvršne veje oblasti. Glede na podano hipotezo 1 v uvodu magistrske naloge bom zgoraj navedene ukrepe pojasnila in okrepila z navedbami, ki jih je RS podala v periodičnem poročilu. S sprejetjem morebitnih notranjih pravnih aktov za izboljšanje položaja manjšin bom namreč lahko pojasnila, ali se je nivo zaščite narodnih in etničnih manjšin na podlagi sprejetih konvencij ter posledično nadzornega mehanizma, ki ga konvencija uvaja, zvišal.

Pomembnejši del tretjega periodičnega poročila RS predstavljajo ukrepi, ki jih je RS sprejela za izboljšanje izvajanja okvirne konvencije (SE 2010, 6–14). Ti ukrepi so sledeči:

- a) Širša posvetovanja s predstavniki različnih etničnih skupin in civilne družbe o uporabi okvirne konvencije za posameznike v RS (SE 2010, 6);

Urad Vlade RS za narodnosti je poleg stalnega vzdrževanja stikov z ustavno priznanimi skupnostmi pri Inštitutu za narodnostna vprašanja naročil izdelavo študije z namenom, da se ugotovi položaj in status pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije v RS (SE 2010, 6–7). RS prav tako izpostavlja dejavnost Ministrstva za kulturo na področju ustvarjanja pogojev za kulturno raznolikost kot izraza kulturnega bogastva, saj je minister za kulturo dr. Vasko Simoniti 6. junija 2006 sprejel Koordinacijski odbor novih manjšin (SE 2010, 7). Po drugi strani pa je RS aktivneje pristopila k problemu pravic drugih narodnih in etničnih skupnosti in v okviru Sveta Vlade RS za uresničevanje načela enakega obravnavanja (SUNEO) obravnaval pobudo Koordinacije zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti razpadle SFRJ v RS in ugotovil, da je ureditev ustavnega položaja teh skupnosti v domeni Državnega zbora RS (*ibid.*). Na 4. seji SUNEO oktobra 2006 je zgoraj omenjena koordinacija zvez in kulturnih društev predstavila pobudo, v kateri »podpisani predstavniki narodnostnih skupnosti apelirajo na Državni zbor RS, da preuči priloženo argumentacijo in sprejme njihovo javno pobudo, v kateri predlagajo, da Državni zbor RS sproži in izpelje postopek za spremembo Ustave RS tako, da bi bili Albanci, Bošnjaki, Hrvati, Makedonci, Srbi v RS nominalno uvrščeni v besedilo Ustave RS in ustavno opredeljeni kot narodne skupnosti/narodne manjšine v RS« (SE 2010, 8)⁹⁴

- b) Čim hitrejša rešitev položaja Neslovencev iz nekdanje SFRJ, katerih pravni status v RS še vedno ni urejen (SE 2010, 9)

Določilo je vezano na položaj t.i. izbrisanih v RS, pri čemer si RS ves čas prizadeva za dokončno rešitev statusa teh oseb, kot izhaja iz poročila (*ibid.*). Ministrstvo za notranje zadeve je tako sprejelo odločitev, da se dokončno izvrši odločba Ustavnega sodišča RS in se vsem osebam, ki so si svoj status v RS že uredile, prizna status za manjkajoče obdobje za nazaj, prav tako pa je ministrstvo sporočilo, da bo za dokončno rešitev tega vprašanja pripravilo ustrezen zakon (*ibid.*).

⁹⁴ Državni zbor RS je 1. februarja 2011 sprejel Deklaracijo RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS (Ur. l. RS 7/2011, dne 4. februarja 2011). Vsebina deklaracije bo podrobneje predstavljena v sedmem poglavju magistrske naloge.

- c) Sprejetje dodatnih ukrepov za preprečevanje diskriminacije in socialne izključenosti Romov in med Romi ter boj proti temu; prizadevanja za izboljšanje njihovega položaja na področjih, kot so zaposlovanje, stanovanjsko vprašanje in izobraževanje, v posvetovanju z njimi (*ibid.*);

Kot je bilo razvidno že na podlagi poročanja varuha človekovih pravic v prvem delu tega poglavja, se romska skupnost nadpovprečno sooča z diskriminacijo ter številnimi težavami na področju zaposlovanja ter bivanjskih razmer. Potem ko je RS sprejela Zakon o romski skupnosti, je naloga vlade, da v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in Svetom Romske skupnosti v RS sprejme program ukrepov, ki bo določil obveznosti in naloge, ki se nanašajo na urejanje bivanjskih razmer Romov, vzgoje, izobraževanja, vključevanja Romov na trg dela ter področje ohranjanja in razvoja romskega jezika in kulture kot tudi področje zdravstvenega varstva Romov ter ukrepe za boj proti diskriminaciji (*ibid.*)⁹⁵. V nadaljevanju pojasnila je RS navedla tudi ozaveščevalno kampanjo SE usmerjeno v preprečevanje diskriminacije Romov »Dosta! Osvobodimo se predsodkov, spoznajmo Rome«, kateri je RS pristopila kot prva država članica EU jeseni 2008 (SE 2010, 10, 33).

- d) Sprejetje vseh potrebnih ukrepov za popolno izkoreninjenje ločevanja romskih otrok v šolskem sistemu (SE 2010, 10);

RS je v pojasnilu tega ukrepa eksplicitno navedla, da je bilo z normativnim aktom prepovedano oblikovanje oddelkov s samo romskimi učenci, kar je izpostavila že v pripombah in mnenju h glavnim ugotovitvam drugega kroga spremljanja izvajanja konvencije (*ibid.*).

- e) Večja podpora kulturnim projektom in drugim dejavnostim, vključno z dostopom do medijev, za ohranjanje in uveljavljanje kulturne, jezikovne in verske identitete Madžarov, Italijanov in Romov, ter zagotovitev izvajanja področne zakonodaje v praksi in sorazmernosti virov s potrebami (*ibid.*);

RS je pri utemeljevanju tega ukrepa izpostavila štiri konkretne primere: Sporazum o sodelovanju na področju kulture in jezika, Kulturni dom Lendava, Carlo Combi in Manziolijevo palačo ter Informativno dejavnost romske skupnosti (SE 2010, 10–12). V vseh štirih primerih je izpostavljena krepitev sodelovanja na področju kulture in jezika (*ibid.*).

⁹⁵ Vlada RS je 18. marca 2010 sprejela Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015 (Vlada RS 2010).

- f) Iskanje načinov za večjo stopnjo državne pomoči Neslovencem iz nekdanje SFRJ in nemško govorečim osebam v prizadevanjih za krepitev njihove identitete prek izobraževanja, kulture in medijev (SE 2010, 12)

RS je v pojasnilu najprej poudarila, da je prišlo do napredka pri ustvarjanju pogojev za kulturno raznolikost na etnični podlagi, saj so se v letu 2005 za 100 odstotkov povečala finančna sredstva za posebni program manjšinskih etničnih skupnosti na Ministrstvu za kulturo RS, leta 2007 pa je bil na istem ministrstvu vzpostavljen še program za nemško govorečo skupnost na podlagi meddržavnega sporazuma med RS in Republiko Avstrijo, leta 2009 je Javni sklad RS za kulturne dejavnosti, da bi izboljšal območno in področno integracijo, izpeljal še razširitev odgovornosti za pogoje kulturnega delovanja različnih manjšinskih etničnih skupnosti in priseljencev v RS (*ibid.*).RS še dodaja, da Ministrstvo za kulturo od leta 2008 izvaja javni razpis za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada, da bi povečal socialno vključenost prek usposabljanja in zaposlovanja (*ibid.*).

- g) Preprečevanje pojavov nestrpnosti in ksenofobije tudi na političnem prizorišču in boj proti njim na vse možne načine, dejavnejše spoštovanje raznolikosti in večkulturnosti v javnosti ter spodbujanje in podpiranje dejavnejše vloge medijev pri tem (SE 2010, 13);

RS v obrazložitvi še enkrat poudarja, da si prizadeva za zmanjšanje in odpravo nestrpnosti in z ustreznimi razpoložljivimi mehanizmi poskuša vplivati na dobro vzdušje do vseh manjšinskih skupnosti (*ibid.*).

- h) Opredelitev načinov, skupaj s predstavniki manjšin, za izboljšanje njihovega sodelovanja pri sprejemanju odločitev, ki jih zadevajo, na lokalni in državni ravni (*ibid.*).

Formalno je to področje urejeno že z notranjo zakonodajo, kar sem izpostavila v četrtem poglavju. Da očitno prihaja do neskladja v praksi je razvidno na podlagi poziva generalnega sekretarja Vlade RS, ki je v navodilu št. 023-12/2001, dne 3. marca 2003 ter ponovno v navodilu št. 02300-17/2005/12, dne 8. junija 2007 glede vključevanja narodnih skupnosti v postopke sprejemanja odločitev, ki se nanašajo na njihov položaj, pozval vse državne organe (vlada, ministrstva, drugi državni organi) k doslednem upoštevanju poslovniških in ustreznih zakonskih določil (*ibid.*). Do vključevanja narodnosti v proces odločanja prihaja še znotraj Komisije Vlade RS za narodni skupnosti ter Stalne komisije Državnega zbora RS za narodni skupnosti kot tudi Komisije Vlade RS za zaščito romske skupnosti (SE 2010, 13–14).

Drugi del periodičnega poročila zajema poročilo po posamičnih členih, česar pa ne bom eksplicitno navajala, saj je vsebina posredno vključena v poglavje o notranje-pravni ureditvi pravic avtohtonih narodnih skupnosti in romske skupnosti pač pa se bom osredotočila na drugi dve stopnji v postopku, to je na mnenje Svetovalnega odbora SE o Okvirni konvenciji za varstvo manjšin in posledično komentar Vlade RS k ugotovitvam in priporočilom tretjega mnenja svetovalnega odbora ter na Resolucijo Sveta ministrov SE k tretjemu periodičnemu poročilu RS.

Svetovalni odbor je na podlagi predloženega tretjega periodičnega poročila pripravil mnenje o izvajanju okvirne konvencije v RS. Svetovalni odbor je v povzetku najprej orisal ukrepe, ki jih je RS sprejela na podlagi drugega kroga spremljanja izvajanja konvencije in na splošno ocenil, da je »Slovenija po drugem krogu spremljanja varstva pravic narodnih manjšin ter odnosov med skupnostmi in duha strpnosti na splošno dosegla velik napredek« (SE 2011a, 1). Glavne ugotovitve (SE 2011a, 5–9), ki jih je sprejel svetovalni odbor se navezujejo na šest področij, ki jih bom v nadaljevanju natančneje obrazložila.

a) Proces spremljanja izvajanja (SE 2011a, 5).

Kot je že RS pojasnila v svojem periodičnem poročilu, je celotno dokumentacijo, povezano s poročanjem v drugem ciklu, objavila na spletni strani Ministrstva za zunanje zadeve, kar je pozdravil tudi svetovalni odbor v svojem poročilu (SE 2011a, 5). Prav tako je odbor pozdravil organizacijo nadaljevalnega seminarja, ki je predstavnikom organov oblasti, narodnih manjšin, vključno s skupinami, ki niso uradno priznane kot narodne skupnosti, drugim organizacijam civilne družbe in medijem omogočil razpravljanje o ugotovitvah drugega kroga spremljanja izvajanja okvirne konvencije. Po drugi strani pa je svetovalni odbor izrazil obžalovanje zaradi pomanjkljivega učinkovitega posvetovanja s predstavniki narodnih manjšin pri pripravi Poročila Slovenije v tretjem krogu. Kot so povedali predstavniki, ki so bili povabljeni k sodelovanju, do posvetovanja ni prišlo pravočasno ter niso imeli možnosti pregledati poročila, preden ga je Vlada RS oddala. Svetovalni odbor zato pričakuje, da bo RS pri pripravi naslednjega poročila to pripombo upoštevala in sprejela bolj celosten pristop, hkrati pa poziva organe oblasti, da s tem mnenjem seznanijo tudi širšo javnost v vseh ustreznih jezikih in tako povečajo preglednost procesov spremljanja.

b) Splošni pregled izvajanja okvirne konvencije po dveh krogih spremljanja (SE 2011a, 5).

Bistvena sprememba, ki jo po dveh krogih spremljanja izpostavlja Svetovalni odbor je sprejetje Zakona o romski skupnosti, ki zagotavlja trdnejšo podlago pri reševanju nekaterih ključnih težav te skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja ter urejanju bivanjskih razmer, žal pa se ustrezne rešitve ne nadaljujejo na lokalni ravni in lokalni organi oblasti v nekaterih primerih neradi upoštevajo svoje obveznosti glede spoštovanja pravic narodnih manjšin. Zaradi slednjega je po mnenju Svetovalnega odbora nujno zagotoviti, da organi oblasti na vseh ravneh nadaljujejo prizadevanja, namenijo dovolj sredstev za te programe ter zagotovijo, da se ti programi v prihodnosti ustrezno izvajajo. Svetovalni odbor še dodaja, da so nujni nadaljnje in učinkovito vključevanje romske skupnosti v izvajanje teh programov in ukrepi za usposabljanje. Druga točka, ki jo Svetovalni odbor izpostavlja pa je reševanje problematike t. i. izbrisanih. Dopolnitev Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS⁹⁶ namreč predstavlja ustrezno sporočilo slovenski družbi, da ni le legitimno, temveč tudi pomembno, da se prek socialne kohezije izboljšata vključevanje državljanov naslednic SFRJ, ki živijo v Sloveniji, ter spoštovanje njihovih jezikov in kultur. Pri tem še svetovalni odbor dodaja, da se mora RS nujno izogniti diskriminacijskemu izključevanju oseb, ki že več kot deset let živijo v tujini, ker so bile leta 1992 »izbrisane«.

c) Zakonodajni in institucionalni okvir (SE 2011a, 6)

Svetovalni odbor ocenjuje, da je na splošno zakonodajni okvir za varstvo pravic narodnih manjšin dobro razvit, v zvezi z romsko skupnostjo pa se še naprej razvija, vendar je pri tem ključno predvsem zagotavljanje njegovega učinkovitega izvajanja na vseh ravneh, vključno z lokalnimi organi oblasti. Podobno stališče je v pogovoru zavzel tudi poslanec madžarske narodne skupnosti v državnem zboru Göncz (2011), ki je povedal, da je sicer »glede na formalno pravno zaščito avtohtonih narodnih skupnosti v Sloveniji, ki sicer trenutno ni celoviti sistemski, vendar kljub temu nedvomno sodi v sam vrh tovrstnih evropskih rešitev, bi površno lahko rekli, da je položaj s pravno zaščitene vidika dober, vendar je pri tem takoj potrebno pripomniti, da so žal med *de jure* in *de facto* precejšnje razlike«. Kritiko pa svetovalni odbor podaja na področju protidiskriminacijske zakonodaje, kjer sicer pozdravlja dopolnitve zakonodaje, vendar so potrebne še dodatne izboljšave za zagotovitev učinkovitega varstva pred diskriminacijo in predvsem dostopa do učinkovitih pravnih sredstev. Posebna kritika je namenjena instituciji Zagovornika načela enakosti, ki ni neodvisna institucija, prav tako pa ji primanjkuje finančnih in človeških virov, njene

⁹⁶ Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS je bil sprejet na seji državnega zbora dne 8. julija 1999 in je stopil v veljavo 28. septembra 1999 (Ur. l. RS 76/2010).

pristojnosti pa so zelo omejene. Po drugi strani pa ima pomembno vlogo še naprej Urad varuha človekovih pravic, ki obravnava primere diskriminacije na podlagi etnične pripadnosti.

č) Boj proti nestrpnosti in sovražnemu govoru (SE 2011a, 6–7).

V kontekstu priznanih narodnih manjšin in romske skupnosti še vedno poročajo o sovražnem govoru še posebej v odnosu do Romov, predvsem na Dolenjskem. Svetovalni odbor je prav tako izrazil zaskrbljenost, da obstajajo negativni stereotipi do pripadnikov narodnih in etničnih skupnosti nekdanje SFRJ, o določeni stopnji predsodkov pa so poročali tudi predstavniki italijanske narodne skupnosti in nemško govoreče skupnosti, medtem ko predstavniki madžarske narodne skupnosti, ki živijo v Prekmurju navajajo, da v regiji prevladuje vzdušje strpnosti in medsebojnega razumevanja. Svetovalni odbor v svojem mnenju kritizira sovražni govor v medijih, ki je še posebej prisoten na spletu, družba pa je še vedno slabo ozaveščena, da je sovražni govor kaznivo dejanje. Po mnenju svetovalnega odbora so zato ključna dodatna sredstva za boj proti sovražnemu govoru in njegovo sankcioniranje, pri tem pa se mora v celoti spoštovati uredniška svoboda in svoboda govora. Spodbudna informacija, ki jo svetovalni odbor navaja v svojem mnenju je, da so največji mediji podpisali dogovor o skupnem boju proti sovražnemu govoru. Svetovalni odbor ta sklop zaključi s kritiko po primanjkovanju informacij v šolah in osrednjih medijih o narodnih manjšinah in njihovem prispevku slovenski družbi ter o drugih skupinah, ki živijo v Sloveniji.

d) Podpora manjšinskim kulturam in jezikom (SE 2011a, 7).

Svetovalni odbor je v svojem mnenju pohvalil prizadevanje RS po ohranitvi kulture in jezika madžarske in italijanske narodne skupnosti ter nadaljnje podpiranje romske kulture, vendar opozarja na zmanjševanje finančnih sredstev, ki naj ne bo prekomerno negativno vplivalo na dejavnosti pripadnikov manjšin. Zadevajoč druge narodne skupnosti, ki ne uživajo zaščite, naj bi sredstva za kulturne dejavnosti še vedno bila nezadostna in neustrezna za njihove potrebe, podpora njihovih matičnih držav namreč ne more nadomestiti pomoči, ki jo zagotavljajo slovenski organi oblasti.

e) Izobraževanje v manjšinskih jezikih (*ibid.*).

Svetovalni odbor ocenjuje izobraževanju obeh narodnih skupnosti kot ustrezno, kritiko pa navezuje na pomanjkljivosti, ki ostajajo na področju usposabljanja učiteljev za izobraževanje manjšin, kar posebej vpliva na poučevanje strokovnih predmetov. Po drugi strani pa priložnosti za učenje romskega jezika in v romskem jeziku ostajajo zelo redke, vendar je

pričakovati, da bo izvajanje programov za izboljšanje dostopa do izobraževanja za romske učence prineslo več priložnosti za učenje tega jezika in v tem jeziku.

f) Vključenost narodnih manjšin v javno življenje (SE 2011a, 7–8).

Svetovalni odbor v svojem mnenju ocenjuje, da je sodelovanje madžarske in italijanske narodne skupnosti na lokalni ravni ustrezno urejeno s specifičnimi dogovori, vendar pri tem izpostavlja težave v postopku odločanja o ustanovitvi občine Ankaran, ko mnenje manjšine ni bilo ustrezno upoštevano. Tem težavam bi se lahko RS izognila s posvetovanji v pravem trenutku, predvsem pri zakonodajnih postopkih. V primeru sodelovanja romske skupnosti pa svetovalni odbor zapiše, da predstavniki romske skupnosti niso dovolj vključeni v javno življenje, kljub temu, da so v dvajsetih občinah izvoljeni romski svetniki in da je bil leta 2007 ustanovljen Svet romske skupnosti RS na državni ravni. Svetovalni odbor zato poudarja pomen vključevanja vseh romskih skupnosti v odločanje o vprašanjih, ki jih zadevajo, vključno z Romi, ki živijo zunaj občin dvajsetih občin z romskimi svetniki. Druga kritika v povezavi z romsko skupnostjo pa se navezuje na sestavo Sveta romske skupnosti RS, ki ne odraža zadostne raznolikosti pogledov znotraj romske skupnosti in zato ne more imeti bistvenega vpliva na procese odločanja. Po mnenju svetovalnega odbora bi si morala RS prav tako prizadevati za usposabljanje predstavnikov romske skupnosti v lokalnih svetih, da bi le-ti lahko uspešno opravljali svoje naloge⁹⁷, prav tako pa bi romska skupnost morala biti zastopana v programskem svetu RTV Slovenija.

V nadaljevanju mnenja svetovalni odbor analizira izvajanje okvirne konvencije po posameznih členih, pri čemer upošteva priporočila iz prejšnjih let, trenutno stanje ter poda priporočila za v prihodnje (SE 2011a, 9–29). Ker gre za obširno analizo, ki je javno dostopna v zgoraj navedenem dokumentu, bom sama v magistrski nalogi izpostavila le ključne pripombe, ki jih je svetovalni odbor podal v svojem mnenju ter navedla problematična vprašanja, ki po dveh krogih spremljanja ostajajo odprta, na koncu pa bom dodala konkretna priporočila, ki jih je Svetovalni odbor zapisal v mnenju (SE 2011a, 30–33). V sklepnih pripombah je najprej opredeljen napredek RS po dveh krogih spremljanja, kar sem v osnovi že predstavila v predhodnih vrsticah. Izpostaviti velja morebiti le še dobro razvito čezmejno sodelovanje s sosednjimi državami o manjšinskih zadevah, ki je dopolnjeno s pomembnimi projekti, ki jih izvajajo manjšinske organizacije z obeh strani meja s sosednjimi državami (SE 2011a, 30). Po dveh krogih spremljanja pa svetovalni odbor še vedno navaja devet

⁹⁷ V okviru projekta Romano Kher (Romska hiša) je Miran Komac (2015) spisal Priročnik za romske svetnike, ki bi naj odpravil prav težave pri delovanju romskih svetnikov (op. J. Č.).

problematičnih vprašanj, ki ostajajo odprta, in jih mora RS rešiti v prihodnosti. To so (SE 2011a, 30–31):

a) Socialno-ekonomski položaj Romov

Socialno-ekonomski položaj številnih Romov, še zlasti na Dolenjskem je še vedno zaskrbljujoč. Kljub velikemu prizadevanju po drugem krogu spremljanja se romski učenci še vedno srečujejo z velikimi težavami na področju izobraževanja in večina ne doseže srednješolskega izobraževanja. Romska skupnost je dodatno soočena še s predsodki in sovražnim odnosom večinskega prebivalstva, včasih pa predsodke in sovražni govor podpihujejo še mediji in politiki. Zadnje pereče vprašanje, ki zadeva romsko skupnost je odnos lokalnih organov oblasti, ki ne opravljajo svojih dolžnosti na področju varstva manjšin in neradi izvajajo strategije, ki so bile razvite na državni ravni.

b) Uporaba sovražnega govora

Svetovalni odbor je izpostavil, da še vedno obstajajo politiki, ki uporabljajo sovražni govor, ki se širi tudi v medijih, po drugi strani pa je družba še vedno premalo ozaveščena o dejstvu, da je sovražni govor kaznivo dejanje.

c) nove narodne skupnosti in nemško govoreča skupnost

Kljub ukrepom organov oblasti še vedno ostajajo predsodki in stereotipi, usmerjeni proti pripadnikom narodnih in etničnih skupnosti nekdanje SFRJ in nemško govoreči skupnosti, sredstva, dodeljena za ohranjanje njihovih jezikov in kultur pa ne zadoščajo za njihove potrebe.

č) Vprašanje t. i. izbrisanih

Kljub sprejetju dopolnitev Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS, ostaja nejasno, za katere osebe se uporablja nova dopolnitev, zlasti glede oseb, ki so več kot deset let preživele v tujini, ker so bile leta 1992 »izbrisane«.

d) Finančna sredstva

Sredstva, ki so namenjena za ohranjanje in spodbujanje manjšinskih kultur in jezikov, tudi prek medijev, so pogosto dodeljena na projekt ali enkrat letno in s tem onemogočajo razvoj dolgoročnih dejavnosti skupnosti.

e) Manjšinska zakonodaja na narodno mešanih območjih

Zakonodaja na področju rabe jezika pripadnikov narodnih manjšin, se na narodno mešanih območjih ne izvaja vedno učinkovito.

f) Primanjkovanja usposobljenih učiteljev

Problematika obstaja tako na področju dvojezičnih (madžarskih in slovenskih) šol in v šolah z italijanskim učnim jezikom, zlasti za poučevanje strokovnih predmetov. Priložnosti za učenje romskega jezika ali učenje v romskem jeziku ostajajo omejene.

- g) Sodelovanje Romov zunaj avtohtonega območja poselitve ter sodelovanje avtohtonih narodnih skupnosti pri procesu sprejemanja odločitev

Zunaj dvajsetih občin, v katerih delujejo romski svetniki, Romi nimajo možnosti sodelovanja v javnem življenju na lokalni ravni. Prav tako je pomanjkljiva sestava Sveta romske skupnosti RS, ki ne predstavlja raznolikosti romske skupnosti. Po drugi strani pa posvetovanje s predstavniki obeh avtohtonih narodnih skupnosti ni vedno učinkovito, predvsem pri pripravi nove zakonodaje, ki jih zadeva.

- h) Vključenost italijanske narodne skupnosti pri ustanovitvi Občine Ankaran

Svetovalni odbor obžaluje, da se pri posvetovanju pri pripravi ustanovitve nove občine Ankaran, ni zadostno upoštevalo mnenje pripadnikov italijanske narodne skupnosti.

Poleg zgoraj navedenih ukrepov (odprta vprašanja), pa mora RS za nadaljnje izboljšanje izvajanja okvirne konvencije sprejeti še nekatere dodatne ukrepe (SE 2011a, 31–32):

- Sprejeti ukrepe za zagotovitev učinkovitih pravnih sredstev za morebitne žrtve diskriminacije; okrepiti dejavnosti za ozaveščanje o vprašanjih, povezanih z diskriminacijo v družbi, vključno s sodstvom in agencijami za kazenski pregon.
- Zagotoviti možnosti vključevanja predstavnikov romske skupnosti v javno življenje na lokalni ravni v vseh občinah, kjer živijo v velikem številu; sprejeti nadaljnje ukrepe za zagotavljanje potrebne podpore izvoljenim romskim svetnikom, vključno z ustreznim usposabljanjem, da bodo uspešno opravljali svoje naloge; zagotoviti, da so v Svetu romske skupnosti RS ustrezno zastopane različne skupine znotraj romske skupnosti.
- Zagotoviti učinkovito vključevanje predstavnikov narodnih manjšin v razprave o vseh upravnih spremembah, ki bi lahko vplivale na varstvo narodnih manjšin; prednostno sprejeti ukrepe, ki bodo zagotovili, da se ne bo zmanjšalo varstvo pripadnikov narodnih manjšin kot posledica ustanovitve občine Ankaran.

V zaključku mnenja svetovalni odbor oriše še priporočila, katerim naj RS sledi, a so le-ta bolj ali manj splošne narave in gredo v smeri izboljšanja pravic tako zaščitenih avtohtonih narodnih skupnosti in romske skupnosti kot tudi ustavno nezaščitenih narodnih in etničnih skupnosti. V nadaljevanju tako povzemam priporočila svetovalnega odbora po posameznih narodnih in etničnih skupinah (SE 2011a, 32–33):

➤ Avtohtoni narodni manjšini Italijanov in Madžarov

RS mora učiteljem na dvojezičnih šolah (madžarskih in slovenskih) in izobraževalnih ustanovah z italijanskim učnim jezikom zagotoviti boljše usposabljanje. RS mora prav tako zagotoviti učinkovitejše in pravočasno sodelovanje predstavnikov narodnih manjšin pri odločanju o projektih, namenjenih podpori manjšinskih kultur, in o zakonih, ki zadevajo pripadnike narodnih manjšin, da bi čim bolje zadostili njihovim potrebam. Javne medije pa mora RS spodbujati k dodatnemu nepristranskemu obveščanju javnosti o zgodovini, kulturi in jezikih narodnih skupnosti. (*ibid.*)

➤ Romska skupnost

RS naj nadaljuje učinkovite ukrepe za izboljšanje bivalnih razmer Romov, prizadevanja za reševanje težav, s katerimi se srečujejo romski učenci v izobraževalnem sistemu, okrepi prizadevanja za razvoj poučevanja romskega jezika in v romskem jeziku v šolah ter odločno zavrača in sankcionira kakršno koli obliko diskriminacije Romov na teh področjih. Prav tako mora RS še naprej spodbujati radijsko in medijsko prisotnost v romskem jeziku in o romskih vprašanjih, tudi v zasebnih medijih ter organizirati dodatno usposabljanje Romov za novinarski poklic (*ibid.*).

➤ Nove narodne skupnosti

RS si mora prizadevati za celostno interpretacijo novega Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS, upoštevajoč še posebej retroaktivnost za osebe, ki so se zaradi »izbrisa« izselile iz RS. Prav tako si mora RS prizadevati, da ne bo prihajalo do diskriminacije nepriznanih pripadnikov novih narodnih manjšin ter da jim bodo za ohranjanje njihovih jezikov in kultur dodeljena zadostna finančna sredstva (*ibid.*).

➤ Nemško govoreča skupnost

RS si mora prizadevati, da ne bo prihajalo do diskriminacije pripadnikov nepriznane nemško govoreče skupnosti ter da jim bodo za ohranjanje njihovega jezika in kulture dodeljena zadostna finančna sredstva (*ibid.*).

Poleg zgoraj navedenih priporočil, ki so vezana na posamezne narodne in etnične skupine, pa je svetovalni odbor zapisal še eno priporočilo, ki je bolj široko zastavljeno. RS si mora tako poleg zgoraj navedenih priporočil prizadevati tudi za boj proti vsem oblikam nestrpnosti in sovražnega govora zoper pripadnike narodnih manjšin in drugih skupin, ki se pojavljajo tudi v političnem življenju in medijih (SE 2011a, 32).

Iz mnenja svetovalnega odbora je razvidno, da se komentarji SE na izvajanje določil okvirne konvencije v RS vežejo predvsem na štiri področja. Vsebinsko najpomembnejša kritika je vezana na položaj romske skupnosti predvsem z ozirom na njihove bivanjske razmere kot tudi na diskriminacijo, s katero se soočajo. Druga tri področja pa se po eni strani vežejo na pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti (šolstvo ter večje vključevanje v proces sprejemanja odločitev) ter na dve skupini nezaščitenih skupnosti, na t.i. »izbrisane« ter na novo nastale narodne skupnosti narodov nekdanje SFRJ. Ta štiri področja dejansko odražajo tudi razprave, ki potekajo v RS in so prisotne tako v medijih kot tudi v znanstveni sferi. Skladno s spremljanjem izvajanja okvirne konvencije je RS na mnenje svetovalnega odbora podala Komentar Vlade RS k ugotovitvam in priporočilom tretjega mnenja svetovalnega odbora za izvajanje Okvirne konvencije SE za varstvo narodnih manjšin v Sloveniji, v katerem je na štirinajstih straneh odgovorila na pripombe svetovalnega odbora ter njihova priporočila (SE 2011b). V komentarju se je RS osredotočila na kritike svetovanega odbora in jih je tudi pojasnila, v magistrski nalogi pa bom navedla le tiste, ki se vežejo na devet odprtih vprašanj, ki jih mora RS nujno rešiti v prihodnosti na podlagi mnenja svetovalnega odbora.

– Vprašanje razlikovanja med »avtohtonimi« in »neavtohtonimi« Romi

RS v komentarju zapiše, da iz tega izhodišča izvira samo pravica do predstavnika romske skupnosti v občinskih svetih občin, kjer so Romi tradicionalno naseljeni, medtem ko na drugih področjih takega razlikovanja ni in dodaja, da so v Svetu Romske skupnosti RS tudi trije predstavniki neavtohtonih Romov – iz Maribora, Ljubljane in Velenja (SE 2011b, 2–3). V komentarju še RS dodaja, da je izvolitev predstavnika romske skupnosti v predstavniški organ le ena od oblik sodelovanja pripadnikov romske skupnosti v procesu sprejemanja odločitev na lokalni ravni. Predstavniški organ občine lahko namreč ustanovi različna delovna telesa, odbore in komisije, na podlagi česar je možno z enako mero zainteresiranosti in zavezanosti prisluhniti interesom romske skupnosti (SE 2011b, 3).

– Finančna podpora narodnim manjšinam

RS je v komentarju jasno navedla, da zmanjševanje obsega finančnih sredstev, ki jih Vlada RS letno namenja za uresničevanje pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti, v prihodnjih letih ni predvideno, ni pa podala pojasnila glede načina financiranja in dolgoročnosti le-tega (SE 2011b, 4).

– Manjšinska zakonodaja na narodno mešanih območjih

RS se je odzvala na kritike obeh narodnih manjšin glede neuresničevanja oz. nedoslednega uresničevanja manjšinske zakonodaje na narodno mešanih območjih in je na seji vlade dne 3. marca 2011 imenovala Delovno skupino za pripravo zakona o avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti, katere člana sta tudi predsednika krovnih organizacij italijanske in madžarske narodne skupnosti, na sestanke pa sta vabljeni tudi oba poslanca narodnih skupnosti (SE 2011b, 5).

- Vključenost avtohtonih narodnih skupnosti v proces sprejemanja odločitev v zadevah, ki zadevajo tudi pravice manjšin

RS je v komentarju poudarila, da je Vlada RS julija 2009 za zagotovitev boljše priprave predpisov z Resolucijo o normativni dejavnosti⁹⁸ sprejela smernice za sodelovanje s strokovno in drugimi zainteresiranimi javnostmi (SE 2011b, 5). Med minimalnimi priporočili je RS izpostavila rok od najmanj 30 do 60 dni, v katerem mora imeti javnost možnost sodelovanja pri pripravi predpisov, ki morajo biti v tem času tudi javno objavljeni na spletni strani, predpisi v pripravi pa so objavljeni na spletni strani e-uprave (*ibid.*). Pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti je omogočeno, da predlagateljem predpisov podajo svoje mnenje, predloge, pripombe in pobude (*ibid.*). V komentarju k tej točki Vlada RS še dodaja, da Urad Vlade RS za narodnosti v postopku medresorskega usklajevanja resorne organe redno opozarja na upoštevanje 15. člena Zakona o samoupravnih narodnih skupnostih, ki določa, da morajo državni organi, kadar odločajo o zadevah, ki se nanašajo na položaj pripadnikov narodnih skupnosti, predhodno pridobiti mnenje samoupravnih narodnih skupnosti (*ibid.*).

- Socialno-ekonomski položaj pripadnikov romske skupnosti

Vlada RS se intenzivno ukvarja s problematiko romske skupnosti, še posebej je aktivna pri reševanju težav na področju nastanitve Romov. Decembra 2006 je Ministrstvo RS za okolje in prostor ustanovilo Strokovno skupino za reševanje prostorske problematike romskih naselij, ki je v enem letu opravilo analizo stanja v romskih naseljih v Sloveniji z različnih zornih kotov ter pripravila izhodišča za celovito obravnavo in reševanje specifičnih problemov (SE 2011b, 6). Kot je zapisano v komentarju Vlade RS je angažiran odnos in vzpostavitev dialoga z lokalnimi skupnostmi sprožil pomembne premike. V nekoliko spremenjeni sestavi je bila komisija ponovno imenovana decembra 2009. Omenjena strokovna komisija skupaj s Komisijo Vlade RS za zaščito romske skupnosti rešuje bivanjsko problematiko romske

⁹⁸Resolucijo o normativni dejavnosti je na pobudo Vlade RS sprejel Državni zbor RS na svoji seji dne 19. novembra 2009 (Ur. l. RS 95/2009, dne 24. novembra 2009).

skupnosti, saj gre za dolgotrajen proces, ki se lahko rešuje le v sodelovanju z vsemi deležniki: državo, lokalno skupnostjo, romsko skupnostjo in lokalnim prebivalstvom. RS pa se pri reševanju tega problema navezuje tudi na Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade RS za obdobje 2010–2015, katerega strateški cilj je med drugim tudi izboljšanje bivanjskih razmer pripadnikov romske skupnosti in ureditev romskih naselij (*ibid.*).

– Sovražni govor

V odnosu do romske skupnosti sem že v prejšnjih vrsticah navedla, da je RS pristopila h kampanji EU in SE »*Dosta! Osvobodimo se predsodkov, spoznajmo Rome!*«, katere namen je bil seznaniti slovensko prebivalstvo o jeziku in kulturi romske skupnosti in s tem preprečiti nestrpnost do romske skupnosti (SE 2011b, 8–9). Vlada RS se dosledno in odločno bori proti nestrpnosti in sovražnemu govoru o pripadnikih manjšin in drugih skupin, tako v političnem življenju kot tudi v medijih (SE 2011b, 13). Kot dokaz je v komentarju Vlada RS navedla odziv pooblaščenega ministra za kulturo dr. Boštjana Žekša ob pojavu zapisa »*Cigani raus*« in neonacističnem križu v Lendavi 22. julija 2011 kot tudi odziv takratne ministrice za kulturo Majde Širca ob pojavu nestrpnih napisov ob Paradi ponosa v Ljubljani 5. julija 2010 (*ibid.*). Po drugi strani pa Slovenija v komentarju navaja dolžnost urednikov, novinarjev in drugih avtorjev, da pri ustvarjanju programskih vsebin ravnaajo tudi v skladu z etičnimi in profesionalnimi pravili, merili ter standardi, kršitev katerih (kot na primer širjenje sovražnosti) lahko privede do razsodbe Novinarskega častnega razsodišča in posledične izključitve novinarja iz novinarskih organizacij (SE 2011b, 13–14).

– Položaj t.i. »izbrisanih« v RS

Vlada RS je v pojasnilu navedla sprejete spremembe in dopolnitve Zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav nekdanje SFRJ v RS ter zakonsko podlago, ki se navezuje na izvajanje tega zakona (SE 2011b, 9). Kot je zapisano v komentarju, se Vlada RS zaveda pomena obveščanja izbrisanih iz registra stalnega prebivalstva in javnosti o spremenjenem zakonu, zato je s številnimi aktivnostmi novelo zakona že pred začetkom njene veljavnosti predstavila vsem zainteresiranim javnostim (*ibid.*). Tako je pripravila posebno brošuro, ki je bila na voljo tudi na diplomatsko-konzularnih predstavništvi RS v državah nekdanje SFRJ, informacije pa so v šestih jezikih dostopne tudi na spletni strani Ministrstva RS za notranje zadeve (*ibid.*).

– Nove narodne skupnosti in nemško govoreča narodna skupnost

Podpora novim narodnim skupnostim in nemško govoreči narodni skupnosti pri ohranjanju njihove kulture in jezika je udejanjena na podlagi finančnih sredstev za kulturne dejavnosti (SE 2011b, 12). Kot je zapisala RS v komentarju je bilo ugotovljeno, da je izraženih potreb skupnosti tudi do petkrat več, kot je bilo na razpolago denarja za kulturne dejavnosti, zato je novi Nacionalni program za kulturo predvidel 30-odstotno povečanje sredstev (*ibid.*). Glede podpore nemško govoreči skupnosti pa RS navaja, da je sistemsko vzpostavljenih pet možnosti za ustrezno rešitev, ki pa jih nemško govoreča skupnost ne uporabi: 1. Poseben program na Javnem skladu za kulturne dejavnosti (ljubiteljska kultura), 2. Program na podlagi kulturnega sporazuma z Avstrijo, 3. integracijski program, 4. program, financiran iz Evropskega socialnega sklada za dvig zaposljivosti ranljivih družbenih skupin na področju kulture in za podporo njihovi socialni vključenosti ter 5. možnost prijave izdajateljev medijev, vpisanih v razvid medijev, na redni letni javni projektni razpis za sofinanciranje programskih vsebin medijev (SE 2011b, 12–13). Kot je RS zapisala v zaključku komentarja dolgoročno redno financiranje Ministrstvo za kulturo nima pravne podlage pri tistih manjšinah, ki niso ustavno priznane, medtem ko za ustavno priznani narodni skupnosti velja, da Ministrstvo za kulturo izdatno in redno financira kulturna zavoda, katerih ustanoviteljici sta osrednji organizaciji italijanske in madžarske narodne skupnosti (SE 2011b, 13).

- Primanjkovanje usposobljenih učiteljev v izobraževanju avtohtonih narodnih skupnosti

Vlada RS se trudi izboljšati pomanjkljivosti na področju dvojezičnega izobraževanja in izobraževanja v italijanskem jeziku, zato je Ministrstvo RS za šolstvo in šport 16. septembra 2011 objavilo razpis Evropskega socialnega sklada »E-kompetence učiteljev v dvojezičnih šolah«, katerega namen je v dvojezičnem izobraževanju od vrtca do srednje šole razviti in uveljaviti model izobraževanja z uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije, ki bo tako zagotavljal uresničevanje izobraževalnih ciljev ter usmeritev nacionalnih in evropskih politik kot tudi v praksi omogočal enakopravnost in enakost manjšinskega in večinskega jezika (SE 2011b, 14).

Po končanem procesu spremljanja izvajanja določil okvirne konvencije je Odbor ministrov na zasedanju 4. julija 2012 sprejel Resolucijo CM/ResCMN(2012)12 o izvajanju Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin v RS (SE 2012), v kateri je sprejel naslednje zaključke, ki jih zgolj na kratko navajam, saj so bili podrobneje opredeljeni že pri analizi mnenja svetovalnega odbora: a) pozitiven razvoj na področju varstva narodnih manjšin

(Sprejem Zakona o romski skupnosti; sprejem posebnega zakona, ki ureja pravice t. i. »izbrisanih«; vloga Varuha človekovih pravic; Podpora medijem v italijanskem in madžarskem jeziku kot tudi kulturnim in izobraževalnim ustanovam narodnih manjšin ter javnega oddajanja v romskem jeziku in o romski skupnosti; Podpis sporazuma predstavnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti z RS za obdobje 2012–2015; Ustanovitev Sveta romske skupnosti RS ter Čezmejno sodelovanje s sosednjimi državami na področju varstva narodnih manjšin), b) aktualna vprašanja (Socialno-ekonomski položaj romske skupnosti; Sovražni govor; Predsodki in nestrpnost proti pripadnikom novih narodnih skupnosti in nemško govoreče skupnosti; Nejasnosti v zvezi s položajem t. i. izbrisanih; Problem financiranja narodnih manjšin na področju ohranjanja kulture in jezika; Vprašanje izvajanja manjšinske zakonodaje na narodno mešanih območjih; Primanjkovanje usposobljenih učiteljev na področju dvojezičnega izobraževanja; Sodelovanje Romov v procesu odločanja izven območji avtohtone poselitve ter Vključenost italijanske narodne skupnosti v proces odločanja nastajanja nove občine Ankaran). Skladno z resolucijo so navedena naslednja priporočila, ki jih naj Vlada RS upošteva pri svojem nadaljnjem delu (SE 2012):Takojsnje urejanje:

- nadaljevati s sprejemanjem ukrepov, ki bodo zagotovili takojšnja učinkovita sredstva potencialnim žrtvam diskriminacije ter okrepiti ukrepe za povečanje zavedanja o diskriminaciji;
- zagotoviti predstavnikom romske skupnosti sodelovanje v javnih zadevah na lokalni ravni v vseh občinah, v katerih živijo in nuditi podporo, vključno z usposabljanjem, izvoljenim romskim svetnikom za uspešno delo v občinskih svetih ter zagotoviti ustrezno zastopanost Romov v Svetu romske skupnosti RS, ki bo odražala dejansko raznolikost romske skupnosti;
- zagotoviti vključenost pripadnikov narodnih manjšin pri kakršnih koli administrativnih spremembah, ki bi lahko vplivale na njihov položaj in varstvo njihovih pravic ter sprejeti ukrepe, ki bodo ohranili varstvo pravic manjšin v primeru ustanovitve občine Ankaran.

Nadaljnja priporočila:

- utrditi ukrepe za izboljšanje bivanjskih razmer pripadnikov romske skupnosti v skladu z nacionalnim programom za Rome 2010–2015. Nadaljevati z ukrepi za izboljšanje razmer romskih učencev v izobraževanju. Obsoditi in kaznovati vse oblike diskriminacije Romov na teh področjih;

- Identificirati učinkovite načine izboljšanja izvajanja obstoječe zakonodaje na področju varstva kulture in jezikov narodnih skupnosti v tesnem sodelovanju z narodno skupnostjo. Usmeriti posebno pozornost v smeri zagotavljanja trajnostnih aktivnosti na področju ohranjanja in promocije manjšinske kulture;
- Promovirati vseobsegajočo interpretacijo novega zakona o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS, ki bo vključeval podelitev statusa tudi osebam, ki so dlje časa bivale v tujini;
- Zagotavljati, da pripadniki novih narodnih skupnosti in nemško govoreče skupnosti ne bodo trpeli diskriminacije in da bodo prejeli ustrezna finančna sredstva za ohranitev njihovih jezikov in kultur;
- Sprejeti nadaljnje ukrepe za preprečevanje in boj proti nestrpnosti in sovražnem govoru proti pripadnikom narodnih skupnosti in drugih skupnosti, vključno s političnim življenjem in mediji. Spodbujati javne medije, da podajajo javnosti nepristranske informacije o zgodovini, kulturi in jezikih narodnih skupnosti;
- Ohranjanje podpore oddajanju v romskem jeziku in o romskih zadevah, vključno z zasebnimi mediji na lokalni ravni, nadaljevati usposabljanje Romov za novinarski poklic;
- Izboljšati usposabljanje učiteljev v dvojezičnem izobraževanju. Podvojiti namere pri poučevanju romskega jezika in Romov v šolah;
- Zagotoviti učinkovitejše in pravočasno sodelovanje predstavnikov narodnih manjšin v procesu sprejemanja odločitev v projektih, ki podpirajo kulturo narodnih manjšin ter pri zakonodaji, ki zadeva pripadnike narodnih manjšin.

Številna ponavljajoča se priporočila SE kažejo na perečo problematiko, s katero se RS na določenih področjih varstva manjšin ukvarja že več let. Ali bo konkretnejše ukrepe za izboljšanje razmer izvedla do naslednjega kroga spremljanja, je potrebno še počakati, vendar lahko na podlagi javnega mnenja ter interesa slovenske politike trdim, da se spremembe izvajajo zelo počasi in predvsem političnega interesa za reševanje problematike ustavno nezaščitenih manjšin trenutno ni.

5.2.2 Spremljanje izvajanja določil Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih SE

Drugi dokument, ki vsebuje podoben mehanizem nadzora, je Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. RS je v procesu spremljanja izvajanja te listine doslej SE v štirih krogih spremljanja oddala periodična poročila ter sprejela priporočila Odbora

ministrov, naslednje poročilo mora RS oddati do 1. januarja 2017 (SE 2016f). Enako kot v primeru okvirne konvencije bom analizirala izvajanje te listine na podlagi izsledkov zadnjega dostopnega, t.j. četrtega kroga spremljanja izvajanja določil listine v obdobju 2013–2014 (*ibid.*). Slovenija je svoje četrto periodično poročilo Generalnemu sekretarju SE v skladu s 15. členom listine oddala 13. septembra 2013 (SE 2013a). Poročilo RS je razdeljeno na tri dele, pri čemer je prvi del namenjen prikazu aktualnega stanja varstva regionalnih ali manjšinskih jezikov v RS (poselitveni prostor govorcev italijanskega in madžarskega jezika ter popis prebivalstva; aktivnosti na področju manjšinskega varstva; zakonodaja, ki se nanaša na izvajanje Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih ter novejša spremembe predpisov) ter pojasnilom v zvezi s Priporočilom RecChl(2010)5 Odbora ministrov o uporabi listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih, drugi del pa se nanaša na pojasnila k priporočilom odbora strokovnjakov o uporabi Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih v Sloveniji ter sedmem členu listine, tretji del pa se v celoti nanaša na določila, ki jih je RS sprejela v zvezi z izvajanjem listine (SE 2013a). Nanašajoč se na prvi del periodičnega poročila RS bi rada izpostavila nekatere aktivnosti, ki jih je Vlada RS izpostavila na področju manjšinskega varstva. Vlada RS je tako izvedla nadaljevalni seminar o Evropski listini za regionalne ali manjšinske jezike kot tudi seminar o uresničevanju Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin ter okroglo mizo o položaju manjšin v Sloveniji in Slovencev, ki živijo zunaj meja RS (*ibid.*). Na podlagi meddržavnih sporazumov s sosednjimi državami so potekale aktivnosti v okviru Sporazuma o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v RS (srečanje posebne medvladne mešane komisije, ki ugotavlja izvajanje sporazuma in na vladi naslovi svoja priporočila) ter Delovno omizje za manjšinska vprašanja, ki deluje v sklopu Mešane komisije za obravnavo skupnih razvojnih vprašanj med RS in Furlanijo-Julijsko krajino (*ibid.*). Na področju odnosov z drugimi narodnimi skupnostmi je RS v poročilu izpostavila pomen Deklaracije RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS⁹⁹, ki poleg drugih kulturnih pravic pripadnikom navedenih skupnosti priznava tudi pravico, da negujejo svoj jezik. V nadaljevanju poročilo natančno navaja tudi vse spremembe zakonodaje, ki vplivajo na varstvo regionalnih ali manjšinskih jezikov v RS in tako pojasnjujejo napredek na področju varstva regionalnih ali manjšinskih jezikov v RS (SE 2013a 11–19). V drugem delu periodičnega poročila sledijo pojasnila k priporočilom Odbora

⁹⁹ Deklaracijo RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS (DePNNS) je sprejel državni zbor na svoji seji dne 1. februarja 2011 (Ur. l. RS 7/2011, dne 4. februarja 2011).

strokovnjakov o uporabi listine v RS iz leta 2010 ter priporočila v zvezi s sedmim členom listine (SE 2013a, 26–43). Pri tem bi rada povzela, da so se priporočila v tem delu nanašala tudi na jezike narodnih skupnosti nekdanje SFRJ ter nemško govoreče skupnosti ter delno tudi romskega jezika, ki ga je RS kot sem že zapisala v četrtem poglavju, s spremenjeno izjavo izključila. RS je morala v skladu s priporočili iz leta 2010 (SE 2013a, 19–25):

1. opredeliti območja v Sloveniji, na katerih se tradicionalno govorita nemški in hrvaški jezik, in v sodelovanju z govorci uveljaviti določbe iz II. dela za nemščino, hrvaščino in srbščino;

V pojasnilu je RS zapisala, da je Ministrstvo za kulturo naročilo raziskavo »Etnična vitalnost območij, kjer živijo majhne avtohtone manjšinske etične skupnosti in staroselci«, na podlagi česar so bile preučevane tri ustavno nepriznane zgodovinske etnične oz. narodne skupnosti: Kočevarji staroselci, Srbi v Beli krajini in Hrvati ob meji s Hrvaško (SE 2013a 19). Glede potreb teh skupnosti je raziskava ugotovila, da izražajo potrebo predvsem po ohranitvi lokalne identitete, zato je Ministrstvo za kulturo v evropskem financiranju 2014–2020 predvidelo okrepitev javne infrastrukture tudi na teh območjih za potrebe zaščite in promocije kulturnih raznolikosti (*ibid.*).

2. v sodelovanju z govorci razjasniti vprašanje tradicionalne prisotnosti bosanskega jezika v Sloveniji;

Urad Vlade RS za narodnosti je leta 2001 pri Inštitutu za narodnostna vprašanja naročil izdelavo študije z naslovom »Položaj in status pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije v RS«, s katero je želel ugotoviti položaj in status pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS (SE 2013a, 19). V okviru te raziskave je bila pred popisom 2002 na Statistični urad RS podana pobuda po vključitvi narodnostne kategorije »Bošnjak« med narodno opredeljenimi in »Bosanec« med narodno neopredeljenimi. RS je v pojasnilu zapisala, da so Bošnjaki v RS prihajali sprva kot ekonomski imigranti od konca 1950-ih let dalje do druge polovice 1980-ih let, po razpadu SFRJ pa kot del obsežne politične imigracije zaradi vojn v preostalih državah nekdanje SFRJ, zato lahko v kontekstu Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih prisotnost bosanskega jezika v RS obravnavamo kot rezultat imigracijskih procesov (SE 2013a, 20). Kljub temu pa je v pojasnilu RS poudarila, da za vse etnične skupnosti veljajo ustavne določbe v 14. (enakost pred zakonom), 61. (izražanje narodne pripadnosti) in 62. členu (pravica do uporabe svojega jezika in pisave) (*ibid.*).

3. zasnovati pouk romskega jezika in kulture na vseh primarnih stopnjah;

RS je posebno pozornost in vire namenila tudi razvoju vzgoje in izobraževanja romske skupnosti, pri čemer je v poročilu izpostavila projekte Evropskega socialnega sklada: »Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje« (I in II) in »Dvig socialnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti« (SE 2013a, 21). RS je prav tako za potrebe izobraževanja pripadnikov romske skupnosti izdala 12 trijezičnih slikanic (v slovenskem jeziku, prekmurski romščini in dolenjski romščini) in tri priročnike kot tudi trijezični slikovni slovar, v nastajanju pa je prekmursko-romska slovnica, ki bo vsebovala poglavja iz fonologije, morfologije in skladnje, izšla pa naj bi v začetku leta 2013 (SE 2013a, 23). Izobraževanje romske skupnosti poteka tudi na področju izobraževanja odraslih, kjer se izvajajo različni programi za Rome (*ibid.*).

4. sprejeti proaktivne ukrepe za zmanjšanje razkoraka med zakonodajnim okvirom in praktičnim izvajanjem pri rabi madžarščine in italijanščine pri zagotavljanju javnih služb ter pri odnosih z lokalno ravno državne uprave;

Zaradi razkoraka med ustavno pravnimi standardi o uresničevanju pravic avtohtonih narodnih skupnosti v RS ter uresničevanjem ustavnih določb v praksi, pripravlja RS Zakon o avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti, ki naj bi tudi nadgradil dosedanje pravne standarde o varstvu avtohtonih narodnih skupnosti, odpravil morebitne pravne vrzeli in nedorečenosti ter posodobil nekatere obstoječe zakonske zaveze o varstvu avtohtonih narodnih skupnosti ter na enem mestu povezal vse najpomembnejše zakonske zaveze o varstvu avtohtonih narodnih skupnosti (SE 2013a, 23).

5. okrepiti ukrepe ozaveščanja o regionalnih ali manjšinskih jezikih v večinskem (rednem) izobraževanju in množičnih medijih.

V pojasnilu RS navaja, da Regionalni RTV center Koper/*Capodistria* redno spremlja in poroča o dejavnostih, ki se odvijajo v okviru vrtcev in šol na narodno mešanem območju Slovenske Istre in skrbi za promocijo različnih medkulturnih dogodkov, ki se odvijajo v tem prostoru (SE 2013a, 24). V primeru madžarskega jezika pa je ta naloga zaupana regionalnim medijem, med katerimi imata še posebno vlogo narodnostna *Nepujsag* in regionalni madžarski RTV center Lendava/*Lendva*, ki sproti spremljajo in informirajo javnost o dejavnostih v dvojezičnih vrtcih, osnovnih šolah in dvojezični srednji šoli (*ibid.*). RS pa za doseganje zgoraj navedenega priporočila preko javnih razpisov spodbuja medije, da si prizadevajo za doseganje istih ciljev, t.j. zagotavljanje širjenja vednosti o manjšinskih jezikih, kot tudi medsebojnega razumevanja med vsemi jezikovnimi skupinami v državi (*ibid.*).

V drugem delu periodičnega poročila se RS odziva na priporočila Odbora strokovnjakov o uporabi Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih v Sloveniji, pri čemer je še posebej pomemben komentar na sedmi člen listine (SE 2013a, 26–43). Pojasnila, ki jih je RS dala v uvodu drugega dela, so v veliki meri povezana s položajem jezikov novih narodnih skupnosti ter nemškim jezikom, o čemer sem že pisala v predhodnih vrsticah, zato pojasnil ne bom ponavljala. Na tem mestu velja morebiti izpostaviti priporočilo Odbora strokovnjakov, ki se vežeta na nemški in hrvaški jezik ter romski jezik. Prvo priporočilo navaja, da naj RS skupaj z govorci nemškega in hrvaškega jezika sprejme konkretne ukrepe za zagotavljanje oblik poučevanja nemščine in hrvaščine kot manjšinskega jezika, skladno s čimer je RS podala informacije o učenju nemškega in hrvaškega jezika v osnovnih in srednjih šolah (SE 2013a, 28–29). RS je svojo izjavo o učenju nemškega jezika podkrepila s konkretnimi podatki in dodala, da ima nemščina v šolskem sistemu status prvega in drugega tujega jezika; kot prvega tujega jezika se ga je v šolskem letu 2011/2012 učilo 5 odstotkov celotne šolske populacije, kot drugega jezika 7 odstotkov osnovnošolske in 32 odstotkov srednješolske populacije (*ibid.*). Prav tako pa Ministrstvo RS za izobraževanje, znanost in šport že vrsto let sofinancira učenje in poučevanje nemščine kot maternega jezika in kulture za priseljene nemško govoreče otroke in mladino (2010/2011: 46 otrok, 2011/2012: 46 otrok in 2012/2013: 60 otrok) (*ibid.*). Poučevanje hrvaškega jezika ima v slovenskem šolskem sistemu status drugega tujega jezika, ki se poučuje v 7., 8. in 9. razredu osnovne šole kot izbirni predmet in se je v šolskem letu 2011/2012 izvajal na sedmih osnovnih šolah, vanj pa je bilo vključenih 63 učencev, v šolskem letu 2012/2013 pa se je izvajal na enajstih osnovnih šolah, vanj pa je bilo vključenih 110 otrok, ki predstavljajo 0,014 odstotka osnovnošolske populacije (SE 2013a, 29). RS prav tako organizira dopolnilni pouk hrvaškega jezika in kulture za hrvaško govoreče priseljene otroke, tako je v šolskem letu 2011/2012 hrvaška stran poslala v Slovenijo učitelja dopolnilnega pouka hrvaškega jezika in kulture, ki je poučeval 62 učencev in dijakov na petih osnovnih in srednjih šolah, pouk se je nadaljeval tudi v šolskem letu 2012/2013 (SE 2013a, 30). Naslednje pomembno priporočilo pa zadeva poučevanje romskega jezika ter poučevanje v romskem jeziku. V pojasnilu te problematike je RS navedla številne ukrepe, predstavljene v Strategiji vzgoje in izobraževanja Romov iz leta 2004¹⁰⁰, ki jih je pripravila v sodelovanju z Zvezo Romov Slovenije (*ibid.*). Strategija, ki jo je RS ocenila

¹⁰⁰ Strategijo o vzgoji in izobraževanju Romov je pripravila delovna skupina v okviru Ministrstva RS za šolstvo, znanost in šport in je bila sprejeta na sejah strokovnih svetov za splošno izobraževanje (20. maja 2004), za izobraževanje odraslih (2. junija 2004) in za strokovno in poklicno izobraževanje (16. junija 2004) (Ministrstvo RS za šolstvo, znanost in šport 2004).

kot zelo uspešno, je med drugim vključevala naslednje projekte: »Uspešno vključevanje Romov v vzgojo in izobraževanje I in II«; usposabljanje za strokovne delavce vrtcev in šol, med katere sodi tudi usposabljanje v okviru aktivnosti »Učenje drugega jezika in dvojezičnost v vrtcu« projekta »Dvig socialnega in kulturnega kapitala v okoljih, kjer živijo predstavniki romske skupnosti 2010–2013«; delovanje mreže učiteljev na Zavodu za šolstvo, ki poučujejo tudi romske otroke, v okviru katere si lahko učitelji izmenjujejo izkušnje in primere dobre prakse; v okviru projektov Zveze Romov Slovenije in nevladnih organizacij nastanek številnih gradiv o romskem jeziku, zgodovini in kulturi ter izveden niz izobraževanj za romske pomočnike in romske starše; financiranje projekta za razvijanje metod in materialov za učenje slovenščine kot tujega jezika; izvajanje projektov na temo medkulturnega dialoga; nastanek izbirnega predmeta Romska kultura, ki ga učenci lahko izberejo v zadnjem triletju osnovne šole; financiranje izobraževanja odraslih Romov; promoviranje pomena znanja in romske kulture preko Romskega akademskega kluba; ugodnejše razmerje otroci odrasli v vrtcih z romskimi otroci (4:1 v prvem starostnem obdobju in 7:1 v drugem starostnem obdobju); ugodnejši normativi pri oblikovanju razredov v šolah (največ 21 učencev); v prvem razredu sta v razredu z romskimi otroci več časa dva učitelja; možnost zaposlitve dodatnega učitelja ali svetovalnega delavca, ki je romskim učencem na voljo za učno in drugo pomoč; možnost dveh dodatnih pedagoških delavcev za šolo, ki jo obiskuje več kot 45 romskih otrok; zagotavljanje štipendiranja Romov ter izvedba več simpozijev in posvetov v okviru projektov Zveze Romov Slovenije in nevladnih organizacij na temo promocije romske kulture in jezika, ki jih je financiralo Ministrstvo za kulturo (SE 2013a, 30–31). RS v okviru izvajanja priporočila odbora strokovnjakov o poučevanju romskega jezika še dodatno izpostavlja, da RS spodbuja in finančno podpira aktivnosti usmerjene v osveščanje javnosti o romski kulturi in jeziku ter tiste, namenjene spodbujanju informativne in založniške dejavnosti romske skupnosti (SE 2013a, 31). Tako v okviru javne RTV Slovenije še vedno predvajajo romske oddaje na radiu (oddaja »*Naše poti – Amare droma*«) in televiziji (oddaja »*So vakeres? – Kaj govoriš?*«), uspešno pa deluje tudi romski informacijski center ROMIC, ki je pridobil tudi radijsko frekvenco (*ibid.*). S sprejemom Nacionalnega programa ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2010–2015 je del ukrepov postalo tudi osveščanje javnosti o romski kulturi in boj proti diskriminaciji Romov, čemur sledijo trije konkretni ukrepi: aktivnosti, usmerjene v preprečevanje diskriminacije in odpravljanje predsodkov in stereotipov do Romov; izobraževanje predstavnikov romske skupnosti v svetih samoupravnih lokalnih skupnosti , v

društvih in drugih organizacijah ter izobraževanje javnih uslužbencev v javni upravi in pravosodnih organih, ki se pri svojem delu srečujejo s pripadniki romske skupnosti (SE 2013a, 32–33). Upoštevajoč sedmi člen listine (cilji in načela) je RS dala pojasnila na priporočila odbora strokovnjakov, ki izhajajo iz predhodnega kroga poročanja in se navezujejo na tradicionalno prisotne jezike (italijanski in madžarski, romski jezik ter nemški in hrvaški jezik) kot tudi srbski in bosanski jezik (SE 2013a, 33–43). Poleg pojasnil, ki jih je RS v poročilu do tega dela že zapisala, je v dodatnem pojasnilu v tej točki navedla značilnosti poučevanja srbskega jezika kot drugega tujega jezika na osnovnih šolah (v šolskem letu 2010/2011 se je jezika v obliki izbirnega predmeta učilo 27 učencev na dveh osnovnih šolah v Velenju in Kopru), prav tako pa so v šolskem letu 2012/2013 prvič začeli izvajati dopolnilni pouk srbskega jezika in kulture za srbsko govoreče priseljene otroke na Osnovni šoli Livada v Ljubljani (pouk obiskuje 35 učencev in ga financira Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport) (SE 2013a, 34).

Tretji del slovenskega periodičnega poročila se nanaša na določila, ki jih je RS izrecno sprejela za zaščito italijanskega in madžarskega jezika. V nadaljevanju na kratko povzemam zapise RS po posamičnih členih listine in se pri tem sklicujem na periodično poročilo RS (SE 2013a, 44–72):

- 8. člen: Izobraževanje

Kot je zapisano v poročilu in kot sem že navedla v četrtem poglavju magistrske naloge, sta za pripadnike italijanske in madžarske narodne skupnosti v RS oblikovana dva modela izobraževanja: na narodno mešanem območju Slovenske Istre, kjer je italijanski jezik tudi učni jezik, so šole z italijanskim jezikom, v Prekmurju pa je uveden dvojezični model šolanja (SE 2013a, 44). Skladno z bilateralnimi dokumenti imajo pripadniki narodnosti možnost šolanja na srednjih šolah in študija na visokošolskih zavodih v matični domovini, kjer je organizirano tudi strokovno izpopolnjevanje učiteljev, v ta namen pa lahko te osebe zaprosijo za štipendijo (SE 2013a, 48). Posebna skrb je posvečena tudi šolski populaciji, za katero se z namenom spodbujanja manjšinskih jezikov in kultur organizirajo posebne strokovne ekskurzije, šole v naravi in različne jezikovne šole v matični državi (*ibid.*). V predhodnem krogu spremljanja izvajanja listine je bila kritika odbora strokovnjakov usmerjena v iskanje rešitev pri začasnem pomanjkanju učiteljev madžarščine zaradi upokožitev. RS je v pojasnilu zapisala, da lahko vrtec ali šola v primeru, če na razpisano prosto delovno mesto ni kandidatov, za največ dve leti zaposli gostujočega učitelja, ki pa se

mora v času zaposlitve vključiti v učenje slovenskega jezika in se lahko zaposli še največ za dve leti (*ibid.*).

- 10. člen: Upravni organi in javne službe

V predhodnih poglavjih sem že navedla, da so posebne pravice pripadnikov narodnih skupnosti v osnovi vezani na narodno mešano območje, vendar lahko na področju javnih organov in javnih služb pripadnik narodne skupnosti, ki živi na zakonsko določenem dvojezičnem območju, tudi izven teh območij, kjer je uradni jezik slovenščina, kadar koli uveljavlja pravico do spremljanja postopka v lastnem jeziku, medtem ko upravni organ vodi postopek v jeziku, ki je na območju organa v uradni rabi (SE 2013a, 49). Ker se RS zaveda pomena zagotavljanja jasnih in točnih informacij o upravnih storitvah in ustreznih vlogah preko svetovnega spleta, je bil leta 2001 vzpostavljen državni portal RS E-uprava, v sklopu katerega delujeta tudi posebna portala v italijanskem in madžarskem jeziku, kjer so objavljeni tudi ustrezni obrazci in vloge v jezikih narodnih skupnosti (SE 2013a, 50–51). Ker je odbor strokovnjakov v priporočilu prosil konkreten navedek o praktični rabi madžarščine na lokalni ravni državne uprave je RS v pojasnilu navedla primer Upravne enote Lendava in Murska Sobota. Obe zatrujeta, da je formalno sicer stanje dobro urejeno, da pa prihaja do določenih pomanjkljivosti pri izvajanju v praksi (SE 2013a, 51). Tako na primer Upravna enota Lendava zapiše, da kljub njihovim pozivom še vedno niso objavljeni vsi obrazci v madžarskem jeziku (na primer s strani Ministrstva za kmetijstvo in okolje ter Ministrstva za infrastrukturo in prostor) ter da bi bilo potrebno na lokalnem nivoju pripraviti in objaviti vse obrazce vlog v madžarskem jeziku ter zagotoviti nemoten in pravočasen dostop do njih (*ibid.*). Po drugi strani upravne enote na jezikovno mešanem območju Slovenske Istre niso zaznale težav pri poslovanju v italijanskem jeziku, zaznavajo pa nekaj težav pri delovanju javnih podjetij (javni podjetji Komunala Koper in Rižanski vodovod, ki sta v občinski lasti, imata spletne strani samo v slovenskem jeziku) (SE 2013a, 53–54). Kot so poročali pripadniki italijanske narodne skupnosti, so se težave pojavljale tudi pri izvajalcih javnih služb, ki so poslovali izključno v slovenščini (SE 2013a, 57). Ker pripadniki manjšin poleg oblikovanja lastne organizacije tudi neposredno sodelujejo v organih občin, ki so pristojni za uresničevanje manjšinskih pravic, RS v poročilu navaja, da bi bilo dobrodošlo, da pripadniki obeh manjšin o konkretnih primerih odstopanja prakse od normativne ureditve opozorijo občinske in državne organe (*ibid.*).

- 11. člen: Javna glasila

Glavna kritika, ki so jo podali pripadniki obeh narodnih manjšin v tretjem krogu spremljanja je bilo dejstvo, da nimajo vpliva na odločanje v programskem svetu RTV Slovenija, ustanovljenim z Zakonom o RTV Slovenija. RS je v pojasnilu zapisala, da je omenjeni zakon opredelil sestavo in delovanje Programskih odborov za italijanski in madžarski program in sicer tako, da se zagotavlja največji možni vpliv pripadnikov narodnih skupnosti na oblikovanje programske produkcijskega načrta (SE 2013a, 58). Odbora imata po devet članov, od katerih dve tretjini imenujeta samoupravni narodni skupnosti sami, enega člana izvolijo izmed sebe zaposleni v uredništvih programa za nacionalni skupnosti, preostala dva člana pa imenuje Programski svet RTV Slovenija, v katerem sta skladno z zakonom tudi dva predstavnika obeh narodnih skupnosti (po en iz vsake) (*ibid.*). Kot navaja RS v poročilu, je na podlagi Letnega poročila RTV Slovenija za leto 2011 razvidno, da je bilo v letu 2011 predvajanih 18 ur in 15 minut radijskega programa dnevno (Radijski program za madžarsko narodno skupnost - Pomurski madžarski radio) ter štirikrat po pol ure televizijskega programa tedensko za madžarsko narodno skupnost (Televizijski program za madžarsko narodno skupnost – Tv Studio Lendava), zagotavljanje vsebin za italijansko narodno skupnost pa je bilo še uspešnejše, saj se je povečalo sodelovanje z italijansko RAI in TV Slovenija v okviru skupnega projekta *Čezmejna televizija*; Radijski program za italijansko skupnost »Radio Capodistria« je v letu 2011 predvajal 394.200 minut radijskega programa, katerega temelj predstavlja informativni program, kar je slabih 124 ur na teden (SE 2013a, 58–59). Prav tako velja na tem mestu dodati, da se je RTV Slovenija v programsko produkcijskem načrtu za leti 2012 in 2013 zavezala ohraniti obseg programskih vsebin, namenjenih narodnima skupnostma, povečati pa želi dostopnost njenih vsebin z uvajanjem novih tehnologij (SE 2013, 59a).

- 13. člen: Gospodarsko in družbeno življenje

Normativni okvir določa zakon o gospodarskih družbah, ki opredeljuje, da mora poslovodstvo zagotoviti, da sporazumevanje z delavci v družbi in sodelovanje delavcev pri upravljanju poteka v slovenskem jeziku, na območjih, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost, pa lahko tudi v italijanskem ali madžarskem jeziku (SE 2013a, 66). Osebni dokumenti (osebna izkaznica¹⁰¹ in potni list¹⁰²) pripadnikov narodnih skupnosti so v skladu z zakonom izdani na obrazcu, ki se tiska v slovenskem in angleškem jeziku (tudi v francoskem v

¹⁰¹ Zakon o osebni izkaznici je bil sprejet na seji državnega zbora dne 20. novembra 1997, Ur. l. RS 75/1997, dne 5. decembra 1997 in spremenjen 3. maja 2011, Ur. l. RS 35/2011, dne 13. maja 2011.

¹⁰² Zakon o potnih listinah državljanov RS (uradno prečiščeno besedilo) je bil sprejet na seji državnega zbora dne 3. februarja 2011, Ur. l. RS 29/2011, dne 18. aprila 2011.

primeru potnega lista), državljanu s prijavljenim stalnim prebivališčem na območju, določenim z zakonom, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost, pa se izda osebni dokument na obrazcu, ki se tiska v slovenskem, angleškem (tudi francoskem za potni list) in italijanskem oz. madžarskem jeziku (SE 2013a, 66–67). Pri tem sama opozarjam na pomembno dejstvo, da je izdaja večjezičnih osebnih dokumentov vezana le na narodno mešano območje in ne na narodno pripadnost in tako ne omogoča neposrednega vpogleda v narodno pripadnost posameznika in ne daje neposredne možnosti za diskriminacijo. Podobno načelo kot v primeru zakona o gospodarskih družbah, uvaja tudi Zakon o varstvu potrošnikov¹⁰³, ki omogoča poslovanje podjetij na območjih, kjer avtohtono živita italijanska in madžarska narodna skupnost (2. člen) tudi v italijanskem oz. madžarskem jeziku (SE 2013a, 67). Razpoložljivost storitev socialnega in zdravstvenega varstva v obeh manjšinskih jezikih je opredeljena že z ustavo RS, ki skladno z 61. členom določa, da je izražanje narodne pripadnosti svobodno in se ta pravica ne uveljavlja in manifestira pred upravnimi organi v predpisanem postopku, temveč v vsakdanjem življenju. Tako ima posameznik pravico uporabljati svoj jezik in pisavo ter v zvezi s tem na območju narodne skupnosti pravico kadarkoli zahtevati, da postopek teče tudi v jeziku narodne skupnosti (*ibid.*). Z željo spodbujati rabo italijanskega in madžarskega jezika je Vlada RS predstavila osnutek Resolucije o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2014–2018¹⁰⁴, v kateri je Ministrstvo za kulturo podprlo vključitev dopolnil Komisije za narodni skupnosti Državnega zbora RS o vključitvi dodatnih zavez v obliki dodatnega cilja: Zagotovitev pogojev za enakopravno javno rabo in razvoj italijanskega in madžarskega jezika na območjih občin, v katerih živita italijanska in madžarska narodna skupnost (SE 2013a, 68). Predvideni ukrepi so naslednji: ustrežnejša sistemska nadgradnja dvojezičnega poslovanja, priprava potrebnih zakonskih aktov za izvedbo jezikovne politike na področju manjšinskih jezikov, uresničevanje vidne dvojezičnosti na območju občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, uresničevanje varstva potrošnikov tudi v italijanskem in madžarskem jeziku na teh območjih, ureditev in izvajanje ustreznega nadzora nad uresničevanjem določb zakonskih aktov, programa jezikovne politike in financiranjem (SE 2013a, 68). Z ozirom na kriterij družbenega življenja pa je RS v pojasnilu zapisala, da socialnovarstveni zavodi (domovi za

¹⁰³ Zakon o varstvu potrošnikov (uradno prečiščeno besedilo) je bil sprejet na seji državnega zbora, dne 29. januarja 2003, Ur. l. RS 14/2003, dne 13. februarja 2003.

¹⁰⁴ Resolucija o nacionalnem programu za jezikovno politiko 2014–2018 (ReNPJP14-18) je bila sprejeta v državnem zboru dne 15. julija 2013 in je v končnem besedilu tudi zajemala ta določila, Ur. l. RS 62/2013, dne 22. julija 2013) (Vlada RS 2013).

starejše in drugi domovi) omogočajo sprejem in oskrbo oseb, ki uporabljajo regionalni ali manjšinski jezik, v njihovem jeziku ter da že danes statuti in akti teh zavodov vsebujejo določbe, kjer se upošteva manjšinski jezik (SE 2013a, 69). Skladno s 63. členom Zakona o zdravstveni dejavnosti¹⁰⁵ pa morajo zdravstveni delavci, ki opravljajo svoje delo neposredno s pacienti na dvojezičnih območjih, obvladati tudi jezik narodnosti (*ibid.*).

- 14. člen Čezmejne izmenjave

Kot je že bilo zapisano v četrtem poglavju magistrske naloge RS obema manjšinama že na podlagi Ustave RS omogoča stike z matičnim narodom. Dodatno pa je RS sklenila še meddržavne sporazume za ohranjanje teh stikov. Tako je Pomurska madžarska samoupravna skupnost v svojem poročilu o izvedbi programa in porabi namenskih sredstev za leto 2011 navedla več medsebojnih srečanj z vodilnimi predstavniki porabskih Slovencev, s katerimi so podpisali tudi sporazum o sodelovanju (SE 2013a, 70). Prav tako so potekali dogovori o sodelovanju z ustanovo »*Aranycsapat Alapítvány*« (Ustanova Zlata generacija) o povezovanju pripadnikov madžarske narodne skupnosti preko športa, in sicer tistih, ki živijo znotraj Republike Madžarskem kot tudi tistih, ki živijo zunaj njenih meja, madžarska narodna skupnost je prav tako uspešno sodelovala pri projektu »*Narodov kruh – Nemzet kenyere*«, ki ga je organizirala civilna iniciativa na Madžarskem (SE 2013a, 70). Številni projekti so bili izvedeni tudi v okviru programa Čezmejnega sodelovanja Slovenija-Madžarska 2007–2013 (*ibid.*). Tudi italijanska narodna skupnost je v svojem poročilu navedla številne stike z matičnim narodom, omeniti pa velja tudi program Čezmejnega evropskega teritorialnega sodelovanja 2007–2013, v katerega je bila aktivno vključena tudi narodna skupnost (SE 2013a, 70–71). Pri tem velja izpostaviti še posebej dva projekta z neposrednim vplivom na narodno skupnost: projekt »Večjezičnost kot bogastvo in vrednota čezmejnega slovensko-italijanskega območja« (JEZIKLINGUA) ter projekt »Analiza, izvajanje in razvoj zaščite narodnih skupnosti v Sloveniji in Italiji« (LEX). Na državni ravni pa so potekale redne aktivnosti v okviru mešanih komisij in omizij, ki obravnavajo manjšinska vprašanja.

Kot je razvidno iz četrtega periodičnega poročila je RS na normativni ravni ustrezno uredila položaj regionalnih ali manjšinskih jezikov, pri čemer SE izpostavlja problem uporabe termina avtohtonost za samo določene narodne in etnične skupnosti. Posledično je morala tudi RS na podlagi prejšnjih krogov spremljanja podati informacije in pojasnila o še drugih tradicionalnih jezikih, ki bi jih SE dodal v slovensko kategorijo avtohtonosti. Prav tako je SE v

¹⁰⁵ Zakon o zdravstveni dejavnosti (uradno prečiščeno besedilo) je bil sprejet na seji državnega zbora dne 26. januarja 2005, Ur. l. RS 23/2005, dne 10. marca 2005.

predhodnih krogih spremljanja izvajanja listine na Slovenijo naslovil številna vprašanja, ki zadevajo položaj jezikov drugih jezikovnih skupnosti (bosanskega, hrvaškega, nemškega, srbskega in romskega). RS je z listino navedla samo oba jezika avtohtonih narodnih skupnosti (italijanski in madžarski). V pojasnilih je tako svoj položaj branila z drugačno ureditvijo uporabe nemškega in hrvaškega jezika, ki sta v večji meri zaščiteni v okviru dejavnosti, vezanih na področje Ministrstva RS za kulturo ter v primeru uporabe bosanskega jezika stališče RS, da gre za jezik imigrantov, ki pa ga evropska listina ne pokriva. RS je kljub temu jasno poudarila, da so vsi jeziki v RS splošno zaščiteni v smislu 62. člena Ustave RS. V nadaljevanju tega poglavja se bom osredotočila na Poročilo odbora strokovnjakov (SE 2013b), ki so ga podali Odboru ministrov SE na podlagi četrtega kroga spremljanja izvajanja listine.

V uvodu poročila je najprej zapisano, da bi Slovenija v skladu s časovnico poročanja, morala svoje poročilo iz četrtega kroga oddati junija 2012, vendar ga je Generalni sekretar SE prejel šele 16. septembra 2013 (SE 2013b, 4). Ker RS v svojem poročilu ni navedla, zakaj je do zamude prišlo, lahko o tem le ugibam, a sklepam, da to vsekakor ni v duhu izvajanja omenjene listine. Poleg informacij, ki jih je RS zapisala v svojem poročilu, je odbor strokovnjakov zbiral informacije tudi na srečanjih s predstavniki regionalnih ali manjšinskih jezikov v Sloveniji ter slovenskimi organi oblasti med svojim obiskom med 4. in 16. novembrom 2013 (*ibid.*). Na podlagi odgovorov RS v svojem periodičnem poročilu, je odbor strokovnjakov podal naslednje ugotovitve, ki zadevajo priporočila sveta ministrov Sloveniji iz prejšnjega kroga spremljanja (SE 2013b, 7):

1. priporočilo (določiti območja tradicionalne uporabe nemščine in hrvaščine ter uporabiti določbe II. dela za nemščino, hrvaščino in srbsščino): slovenske oblasti teh območij niso opredelile, nič pa ne kaže na sistematično izvajanje II. dela listine v zvezi s hrvaškim, nemškim in srbskim jezikom, ki v slovenskem javnem življenju večinoma ni prisoten, prav tako ni modelov poučevanja, jeziki pa niso prisotni na radiu in televiziji ter od slovenskih organov oblasti prejemajo omejeno finančno pomoč;

2. priporočilo (pojasniti vprašanje tradicionalne prisotnosti bosanskega jezika): slovenski organi oblasti trdijo, da tradicionalne prisotnosti bosanskega jezika ni;

3. priporočilo (razviti pouk romskega jezika in kulture na vseh stopnjah): romski jezik se poučuje pri izbirnem predmetu Romska kultura, pri pouku ni usposobljenih romsko

govorečih učiteljev, zato pouk izvajajo romski pomočniki, nadaljevala pa sta se usposabljanje romskih pomočnikov in zasnova učnega gradiva;

4. priporočilo (zmanjšati razkorak med pravnim okvirom in dejanskim izvajanjem pri uporabi italijanščine in madžarščine v praksi): RS se še naprej posveča oblikovanju ustreznega pravnega okvira za madžarščino in italijanščino, vendar ostaja razkorak med dejanskim stanjem in normativnim okvirjem, zato je še vedno potreben učinkovitejši in bolj praktičen pristop slovenskih organov oblasti za bolj načrtno izvajanje veljavne zakonodaje;

5. priporočilo (okrepiti ukrepe ozaveščanja o regionalnih ali manjšinskih jezikih v večinskem izobraževalnem sistemu): učni načrti vsebujejo nekaj informacij za pouk madžarščine in italijanščine, ne vsebujejo pa informacij za poučevanje hrvaščine, nemščine in srbsčine, na področju medijev pa RTV Slovenija, ki je sicer dolžna podpirati širjenje informacij o kulturah, ki so prisotne v Sloveniji, teh informacij ne nudi ali pa le-te prispevajo k ustvarjanju negativne podobe, vedenje o regionalnih ali manjšinskih jezikih in njihovi tradicionalni prisotnosti je posledično v Sloveniji omejeno.

V tretjem poglavju poročila se je odbor strokovnjakov osredotočil na pripombe, vezane na izvajanje II. in III. dela listine in v osnovi zapisal, da se II. del listine nanaša na hrvaški, italijanski, madžarski, nemški, romski in srbski jezik, določila III. dela pa se nanašajo samo na madžarski in italijanski jezik, kar je tudi v skladu s pisno izjavo RS ob ratifikaciji listine (SE 2013b, 8). V osnovi odbor ugotavlja, da se stanje od prejšnjega kroga spremljanja ni bistveno spremenilo, kot izjemo lahko navedem le uspešne ukrepe pri ozaveščanju o regionalnih ali manjšinskih jezikih v večinskem izobraževanju in v medijih, vendar le v primeru italijanščine in madžarščine (SE 2013b, 8–18). Pomembne kritike, ki jih je odbor strokovnjakov zapisal v navezavi na 7. člen listine so: zahteva, da RS hrvaščino, nemščino in srbsčino prizna kot regionalne ali manjšinske jezike in kot izraz kulturnega bogastva, in da jih torej Slovenija prizna v svoji notranji pravni ureditvi (SE 2013b, 9); ugotovitev, da četrto periodično poročilo RS italijansko kulturo obravnava kot tujo kulturo in da je nemščina v šolskem sistemu opredeljena kot jezik sosednjih držav in tuji jezik (SE 2013b, 16); neustrezno obveščanje medijev o vlogi regionalnih ali manjšinskih jezikov in o njihovi kulturi (*ibid.*). Zadnji odstavek sedmega člena se izključno veže na jezike brez ozemlja, kar se v primeru RS veže na romski jezik in je eno izmed področij, kjer je odbor strokovnjakov videl pozitivne premike. Kot je zapisano v poročilu je imela Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v RS na splošno pozitiven vpliv, kar so potrdili tudi predstavniki romske skupnosti, zato je odbor

strokovnjakov slovenskim organom čestital za precejšen trud na področju izobraževanja Romov ter jih hkrati pozval, da nadaljujejo prizadevanja, da bi pouk romščine postal široko dostopen, in naj razvijejo sistem usposabljanja učiteljev, da bodo le-ti romščino lahko poučevali (SE 2013b, 17). Odbor strokovnjakov je RS v odnosu do romskega jezika odločno pozval, da poleg celovitega izvajanja Strategije o vzgoji in izobraževanju Romov v RS spodbuja ozaveščenost o romskem jeziku in kulturi kot sestavnih delih slovenskega kulturnega bogastva ter vključi to spodbujanje med cilje nacionalnega izobraževanja in spodbudi medije k doseganju istega cilja (SE 2013b, 18). V poročilu nato sledi pregled izvajanja določil III. dela listine za madžarski in italijanski jezik (SE 2013b, 19–35). V osnovi so ugotovitve, ki jih je podal odbor strokovnjakov skladne s tistimi, ki so bile podane pri spremljanju izvajanja Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, saj se nanašajo na iste narodne skupnosti oz. njune jezike. Ker so bili ti izsledki navedeni že v predhodnih odstavkih, bom v tem delu zapisala le tiste ugotovitve odbora strokovnjakov, ki so nove. Izpostaviti velja ugotovitev odbora, da v RS veljajo zelo visoki pravni standardi zaščite madžarskega in italijanskega jezika, kar je Slovenija še naprej razvijala, še vedno pa je nepopolno izvajanje tega pravnega okvira na nekaterih območjih (SE 2013b, 36). Druge pripombe pa se vežejo na jezike, ki nimajo ustavne zaščite: nemški, hrvaški in srbski jezik. Podrobneje je v poročilu pojasnjeno, da slovenski pravni okvir ne vsebuje določb za zaščito nemščine, hrvaščine in srbščine kot regionalnega ali manjšinskega jezika, kar ovira izvajanje II. dela listine (SE 2013b, 36–37). V zaključnem delu ugotovitev pa odbor strokovnjakov izpostavlja precejšnjo potrebo po večji ozaveščenosti vseh prebivalcev Sloveniji o dediščini jezikovne raznolikosti v Sloveniji ter po spodbujanju razumevanja in nadaljnjih stikov med različnimi jezikovnimi skupinami, pri čemer je zlasti treba sprejeti usklajene ukrepe v medijih in izobraževanju, vključno z učnim gradivom in izobraževanju učiteljev in novinarjev (SE 2013b, 37). Na podlagi svojih ugotovitev je tako odbor strokovnjakov zapisal naslednja priporočila slovenskim organom oblasti, ki jih bo posredoval v sprejem Odboru ministrov SE:

1. da naj v sodelovanju z govorniki nemščino, hrvaščino in srbščino priznajo kot manjšinske jezike, ki se v Sloveniji tradicionalno uporabljajo, ter zanje uporabijo določbe II. dela;
2. da razvijejo pouk romskega jezika in kulture na vseh primernih stopnjah;
3. da učinkovito ukrepajo, da bi zmanjšali razkorak med pravnim okvirom in dejanskim izvajanjem pri uporabi madžarščine in italijanščine pri zagotavljanju javnih storitev,

pri gospodarskih in družbenih dejavnostih ter pri sporazumevanju z lokalnimi organi državne uprave;

4. da okrepijo ukrepe za ozaveščanje javnosti o regionalnih ali manjšinskih jezikih v osrednjem izobraževanju in množičnih medijih (SE 2013b, 38).

Skladno s postopkom spremljanja izvajanja listine imajo države po prejemu poročila odbora strokovnjakov možnost podati pripombe na poročilo. Slovenija je to možnost izkoristila in podala svoje pripombe, pri čemer sama v magistrski nalogi navajam le tiste, ki bistveno vplivajo na poročilo odbora, to je na njegova priporočila (SE 2013b, 40–41):

1. Priporočilo, vezano na izobraževanje in vzgojo pripadnikov romske skupnosti

Za razliko od poročila odbora strokovnjakov je RS poudarila, da celovito izvaja Strategijo vzgoje in izobraževanja Romov v RS, kar ima pomemben vpliv in prepoznavne rezultate na področju izobraževanja Romov, zlasti velja izpostaviti vključevanje romskih pomočnikov v vzgojno-izobraževalne zavode in njihovo izobraževanje, izoblikovanje mreže učiteljev, ki delajo z Romi, in njihovo usposabljanje. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport pa si bo tudi v prihodnje prizadevalo za še boljšo dostopnost različnih vrst gradiv tako v fizični kot tudi spletni uporabi za vzgojno-izobraževalne zavode (SE 2016b, 40);

2. Priporočilo po priznavanju nemščine, hrvaščine in srbščine kot manjšinskega jezika

RS je podala splošno pripombo, da Ministrstvo za kulturo že od leta 1991 dalje sistematično izvaja ukrepe za skupnosti z zgoraj navedenimi jeziki (poleg italijanske, madžarske in romske skupnosti). Tem osebam so skladno z ustavo zagotovljene individualne pravice za ohranjanje jezikovnih in kulturnih značilnosti, iz javnih sredstev pa se zanje sofinancirajo projekti na različnih področjih kulture (jezik, kulturna vzgoja, mediji, založništvo, itd.), kar krepi njihovo kulturno bogastvo in je torej skladno z II. delo listine (*ibid.*). Cilj varovanja kulturnih pravic manjšinskih in regionalnih jezikov ministrstvo ne dosega zgolj s finančnimi instrumenti, pač pa tudi z organizacijskimi (strokovna pomoč in svetovanje vsem izvajalcem, ki delujejo na tem področju, dan odprtih vrat za vse umetnike, ipd.) ter normativnimi instrumenti (mediacije, pravno svetovanje z osveščanjem ipd.) (SE 2013b, 41). Kot še nadaljuje RS v pripombi je iz raziskave, ki jo je Ministrstvo za kulturo naročilo leta 2012 razvidno, da je potrebno posebno pozornost nameniti območni integraciji oz. ohranjanju lokalnih identitet. Ker gre za številčno majhne skupnosti je RS sprejela ukrepe za ohranitev njihove kulturne dediščine in zagotovitev višjih finančnih sredstev kljub težki gospodarski situaciji, kar je razvidno iz Resolucije o Nacionalnem programu za kulturo 2014–2017, ki pri cilju »Višja

raven področne in območne integracije manjšin» zajema tudi dva ukrepa, namenjena majhnim avtohtonim skupinam in ohranitvi njihovih specifičnih etničnih identitet, zlasti na lokalni ravni in kakovostni kulturni integraciji pripadnikov nemško govoreče etnične skupine, posebno Kočevarjev staroselcev, katerih kultura zaradi nevarnosti izumrtja terja posebno skrb (SE 2013b, 41).

3. Priporočilo po učinkovitem ukrepanju, da bi zmanjšali razkorak med pravnim okvirom in dejanskim izvajanjem pri uporabi madžarščine in italijanščine

RS je v pripombi pojasnila, da je v pripravi Zakon o avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti v RS¹⁰⁶, ki naj bi to pomanjkljivost odpravil (*ibid.*). Pomembnost sprejetja tega zakona je v pogovoru izpostavil tudi poslanec madžarske narodne skupnosti v državnem zboru Göncz (2011), ki je kljub dejstvu, da je zakon šele v pripravi zatrdil, da je že doslej opravljeno izredno pomembno strokovno in koordinativno delo v zvezi s sprejetjem zakona. Le-ta bi naj bil po njegovih besedah integrativnega značaja (povzel bi naj najvažnejše določbe področne zakonodaje – okoli sto zakonov in nekaj več podzakonskih aktov), izpopolnjevalnega značaja (zapolnil naj bi pravne vrzeli na nekaterih področjih) in bi uvedel dosledne nadzorne mehanizme uresničevanja zakonskih določb na področju pravne zaščite narodnih manjšin (med drugim tudi skupno letno poročilo o uresničevanju manjšinskih pravic, ki bi ga obravnaval Državni zbor) (Göncz 2011).

Kot je v zaključku zapisala RS prav zaradi visokih standardov, ki veljajo v skladu z notranjo zakonodajo RS, včasih nastaja občutek, da v praksi ni vse v celoti uresničeno, dejansko pa gre le za manjše ali začasne nedoslednosti in da si bo še naprej prizadevala za napredek pri vprašanjih, ki so bila izpostavljena (*ibid.*). Odbor strokovnjakov na podlagi pripomb RS ni spreminjal že prej navedenih priporočil, pač pa je le-te posredoval Svetu ministrov SE, ki je skladno s postopkom spremljanja izvajanja listine 16. aprila 2014 sprejel resolucijo o izvajanju listine za RS (SE 2014). V četrtem krogu spremljanja izvajanja listine velja opozoriti še na plan v 20. točkah za izvajanje listine, ki sta ga SE predložila Zveza kulturnih društev nemško govoreče narodne skupnosti v Sloveniji ter Srpska pravoslavna cerkvena občina Marindol in vključuje načrt uveljavljanja listine za nemški in srbski jezik (SE 2015). Peti krog spremljanja izvajanja listine se prične s prvim januarjem 2017, ko mora RS oddati svoje peto periodično poročilo.

¹⁰⁶ Kot opombo (J. Č.) navajam, da ta zakon do danes (marec 2016) še ni bil sprejet.

Na podlagi analize obeh dokumentov za zaščito narodnih manjšin in njihovih jezikov ter kultur ter posledično izvajanja njihovih določil v RS lahko ugotovim, da je RS sicer pristopila k obema dokumentoma, ker je z notranjo zakonodajo ob pristopu k okvirni konvenciji in listini že dosegala zadostno raven varstva manjšin in njihovih jezikov, vendar je hkrati potrebno poudariti, da je proces spremljanja izvajanja konvencije in listine s strani SE tisti, ki RS sili k izboljševanju položaja narodnih in etničnih manjšin oz. manjšinskih ali regionalnih jezikov. Vprašanje, ki se seveda na tem mestu pojavlja je, ali bi RS te spremembe in dopolnitve uvedla tudi samostojno, brez pritiskov s strani SE. Odgovora žal ni mogoče dati, vendar lahko trdim, da do nekaterih izboljšav pride tudi na podlagi neposredne komunikacije z narodnimi in etničnimi skupnostmi. To velja predvsem za skupnosti, katerih položaj v RS je že dobro notranje pravno urejen (italijanska in madžarska narodna skupnost ter v določeni meri romska skupnost), medtem ko za narodne skupnosti, katerih položaj ni notranje pravno varovan in so podvržene le splošni zaščiti v skladu z Ustavo RS lahko rečem, da se njihov položaj ne izboljšuje in to kljub pritiskom SE, ki jih izraža v jasnih priporočilih. Na podlagi analize, ki sem jo podala v tretjem in petem poglavju magistrske naloge lahko torej trdim, da hipoteze 1 ne morem popolnoma potrditi, saj je RS pristopila h konvencijam in listinam prav v obsegu, ki je že ustrezal notranje pravni ureditvi varstva manjšin. V kolikšni meri so prav te listine in konvencije tiste, ki silijo RS k izboljšanju varstva manjšin ter njihovih jezikov, pa ni mogoče zagotovo trditi. V naslednjem poglavju se bom osredotočila na hipotezo 2 ter pogled ZDA do doslej navedenih podatkov, ki zadevajo varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS.

6 Pogled ameriške administracije na varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS

ZDA so kot svetovna velesila v zgodovini 20. stoletja igrale pomembno vlogo in si zagotovile položaj najpomembnejše svetovne velesile, ki ga imajo še danes (Hook 2010). Položaj svetovne velesile pa ni pomemben samo za državo samo, ampak posredno vpliva tudi na celotno mednarodno skupnost. Pri razumevanju odnosa ameriške administracije do varstva narodnih in etničnih manjšin v RS je tako treba po eni strani razumeti vlogo ZDA pri oblikovanju mednarodne skupnosti – pri čemer imam v mislih predvsem njihovo vlogo pri oblikovanju mednarodnih organizacij, še posebej OZN, kjer so lahko uveljavile svoj vpliv. Po drugi strani pa je treba pri analizi ameriškega pogleda na varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS upoštevati položaj RS v svetu, ki kot majhna država, ki le redko nasprotuje

ameriški politiki, zagotovo ni v ospredju interesov zunanje politike ZDA. Na tem mestu velja izpostaviti, da v slovenskem prostoru doslej ni bilo opravljenih študij in raziskav, ki bi se osredotočale na vlogo ZDA pri varstvu manjšin v RS, zato v veliki meri v svoji magistrski nalogi odpiram nova vprašanja, na katera bom skušala najti ustrezne odgovore.

ZDA nimajo neposredne vloge pri spremljanju izvajanja varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. To področje lahko spremljajo preko izvajanja svoje zunanje politike, v primeru RS to funkcijo prevzema Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani. Diplomacija je namreč, kot piše Benko (1997, 255) »uradna dejavnost šefov držav, vlad in uradnih organov v mednarodnih odnosih, ki uresničujejo cilje in potrebe zunanje politike, to pa s pogajanjem in ustnimi komunikacijami in drugimi miroljubnimi sredstvi«¹⁰⁷. Kot je navedel ameriški »*State Department*« je varovanje temeljnih človekovih pravic temeljni kamen oblikovanja ZDA v zadnjih 200 letih in posledično je glavni cilj ameriške zunanje politike promocija spoštovanja človekovih pravic, kot so zapisane v Splošni deklaraciji človekovih pravic OZN (U.S. Department of State 2016b). Kot nadalje navaja ameriški »*State Department*« se ZDA zavedajo, da obstoj človekovih pravic pripomore k zagotavljanju miru, zmanjšuje nasilje, promovira vladavino prava, se bori proti kriminalu in korupciji, krepi demokracijo in preprečuje humanitarne krize (*ibid.*). Iz zapisanega lahko torej sklepam, da ZDA na varovanje človekovih pravic gledajo v širšem kontekstu in to področje štejejo kot enega izmed ključnih interesov ZDA. To je v pogovoru za Mladino izpostavil tudi prvi slovenski veleposlanik v ZDA dr. Ernest Petrič, ki je poudaril, da je bila pri umeščanju RS na svetovni zemljevid sredi devetdesetih let prejšnjega stoletja za ZDA ključna »sedanjost, spoštovanje človekovih pravic, odločenost za nadaljevanje demokratskih reform in podobno« (Petrič 1997a, 38). Skladno s tem dejstvom, si ZDA v odnosu do drugih držav prizadevajo za naslednje cilje:

- prizadevati si, da bodo druge vlade spoštovale svoje dolžnosti, ki izhajajo iz splošne deklaracije človekovih pravic in drugih mednarodnih instrumentov, ki zadevajo človekove pravice;
- promovirale večje spoštovanje človekovih pravic, vključno s prepovedjo mučenja, svobodo izražanja, svobodo medijev, pravicami žensk, pravicami otrok in varstvom manjšin;
- promovirale vladavino prava in zahtevale odgovornost in spremenile kulturo nekaznovanosti;

¹⁰⁷ Več o povezavi diplomacije in zunanje politike glej Čelofiga, Jerneja. 2007. *Analiza razvoja evropske diplomatske mreže*. Ljubljana.

- si prizadevale za reformo in krepitev institucionalne sposobnosti Visokega komisarja OZN za človekove pravice in Komisije OZN za človekove pravice ter
- koordinirale aktivnosti na področju človekovih pravic skupaj s svojimi zavezniki, vključno z EU in regionalnimi organizacijami (U.S. Department of State 2016b).

Na podlagi zgoraj zapisanih ciljev lahko sklepam, da ZDA kljub drugačni naravi varstva narodnih in etničnih manjšin doma spremljajo to področje preko varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v drugih državah po svetu. Pri tem velja izpostaviti, da ZDA med cilji izrecno navajajo manjšine, vendar pri tem ne zapišejo, za katere manjšine gre. Na področju varovanja človekovih pravic po svetu je znotraj ameriške administracije delo zaupano Uradu za demokracijo, človekove pravice in delo (*Bureau of Democracy, Human Rights and Labour*) (*ibid.*). Omenjeni urad na svojem delovnem področju sledi trem načelom:

1. si prizadeva odkriti resnico in dejansko stanje na področju varovanja človekovih pravic, pri poročanju o stanju v posameznih državah, govorih in glasovanju v OZN in pri oblikovanju azilnih profilov;
2. oblikuje konsistentno politiko do preteklih, sedanjih in prihodnjih kršitev;
3. oblikuje in ohranja partnerstva z organizacijami, vladami in multilateralnimi institucijami, ki delujejo na področju varstva človekovih pravic (*ibid.*).

Sklicujoč se na prvo načelo omenjeni urad kongresu na podlagi mandata kongresa vsako leto predloži 5.000 strani dolgo letno poročilo o stanju človekovih pravic v več kot 190 državah, prav tako pa zagotavlja relevantne informacije o stanju človekovih pravic v posamezni državi imigracijski in naturalizacijski službi ZDA (*Immigration and Naturalisation Service*) ter imigracijskim sodnikom v azilnih primerih (*ibid.*). Podlaga za omenjena poročila je t. i. *Foreign Assistance Act* (U.S. House of Representatives, U.S. Senate 2003) iz leta 1961, ki v svojem 116d delu pravi, da državni sekretar posreduje kongresu in odboru za zunanje odnose senata popolno poročilo, ki zajema med drugim tudi status mednarodno priznanih človekovih pravic v državah, ki so prejemnice pomoči po tem zakonu ter v vseh drugih državah, ki so članice OZN (U.S. House of Representatives, U.S. Senate 2003, 60–62). Omenjeni zakon sicer izrecno ne navaja pojma narodnih in etničnih manjšin, temveč opredeljuje kršitve v smislu kršitev verske svobode, vojnih zločinov, zločinov proti človeštvu ter dokazov dejanj genocida, zunaj sodnih pobojev, mučenja ali drugih resnih kršitev človekovih pravic (odstavki 6–9 dela 116d zakona). Zakon v nadaljevanju na področju spremljanja varovanja človekovih pravic še izpostavlja, da bodo ZDA skladno z njihovimi

mednarodnimi obveznostmi, ki so določene s Temeljno listino OZN in katerim ZDA sledijo skladno z svojo ustavno zapuščino in tradicijo, spodbujale in promovirale povečano spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin po svetu brez razlikovanja glede na raso, spol, jezik ali vero (U.S. House of Representatives , U.S. Senate 2003, 229). Posledično je kot glavni cilj zunanje politike ZDA opredeljeno upoštevanje mednarodno priznanih človekovih pravic s strani vseh držav (*ibid.*). V primeru hujše kršitve človekovih pravic zakon nadalje navaja v 502B(a-2), da ZDA ne bodo nudile varnosti taki državi ter nato v delu 502B(b) navaja, da mora državni sekretar oddati letna poročila o varstvu človekovih pravic, ki zajemajo že zgoraj opredeljena področja človekovih pravic, pri čemer je izrecno izpostavljena pravica verske svobode (U.S. House of Representatives, U.S. Senate 2003, 231–232).

Drugo načelo zajema proaktivno politiko ZDA, ki lahko v primeru dolgotrajnih kršitev človekovih pravic poleg konkretne podpore internim reformam vključuje tudi sankcije proti določeni državi (U.S. Department of State 2016b). Da bi morebitne kršitve preprečili v prihodnosti, ZDA promovirajo hitro opozarjanje in preventivno diplomacijo. Spoštovanje človekovih pravic je po prizadevanjih urada vključeno tudi v: programe vojaških usposabljanj ZDA ter v programe za zagotavljanje varnosti; promocijo pravic žensk skozi mednarodne kampanje za politično participacijo in enakopravnost; dialoge z drugimi vladami; koordinacijo politike ZDA na področju človekovih pravic s ključnimi zavezniki ter preko diplomatskih in javnih kanalov (*ibid.*). Tretje načelo pa je tesno povezano z delovanjem ZDA na mednarodnem parketu, kjer si urad prizadeva za večjo mednarodno pozornost vprašanjem kršenja človekovih pravic ter za oblikovanje ustreznih popravkov obstoječih norm (*ibid.*).

V magistrski nalogi bom na kratko povzela spremljanje stanja človekovih pravic, kot ga objavljajo ZDA v svojih poročilih od poročila za leto 1992 pa do danes, konkretnije pa bom izpostavila vsebino zadnjega objavljenega poročila za leto 2015. ZDA so začele spremljati stanje človekovih pravic v RS s poročilom za leto 1992 (U.S. Department of State 1993), saj so ZDA uradno priznale RS kot samostojno državo 7. aprila 1992 (U.S. Department of State 1993, 908). Prvo veleposlaništvo ZDA v RS je bilo odprto 25. avgusta 1992 (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016d). Po besedah prvega veleposlanika RS v ZDA dr. Ernesta Petriča so bile ZDA vedno zelo pozorne na spoštovanje človekovih pravic (Petrič 1995, 3). Tako je pomočnik ameriškega državnega sekretarja Petriču in državnemu sekretarju Ignacu Golobu dejal, da je ameriško poročilo o ravni varovanja človekovih pravic v Sloveniji najboljše med vsemi bivšimi komunističnimi državami (*ibid.*). V prvih poročilih (U.S. Department of State 1993, 910) so

ZDA zgolj navedle pravno ureditev varstva manjšin v RS in pri tem orisale, da imata italijanska in madžarska narodna skupnost ustavno varovane posebne pravice, medtem ko Ustava RS navaja, da posebne pravice in položaj romske skupnosti ureja zakon. Pri tem velja izpostaviti, da ZDA v poročilih (U.S. Department of State 1995, 1996, 1997, 1998 in 1999) vse do poročila za leto 1999 (U.S. Department of State 2000) ne problematizirajo neobstoja specialnega zakona, ki bi dejansko zagotovil posebne pravice romske skupnosti skladno s 65. členom Ustave RS. Poročilo za leto 1992 posebej izpostavlja, da je v RS malo diskriminacije proti ženskam ali manjšinam na področju bivanjskih razmer, zaposlovanja, izobraževanja ali drugje v družbi (U.S. Department of State 1993, 910). Prvo poročilo tako ni podalo nobene kritike na položaj in pravice narodnih in etničnih manjšin v RS in se z njihovim dejanskim položajem v bistvu ni ukvarjalo. Drugo poročilo za leto 1993 pa po drugi strani v delu o diskriminaciji na podlagi rase, spola, vere, invalidnosti, jezika ali socialnega statusa prvič kot posebno skupino navaja nacionalne/rasne/etnične skupine in poleg ustavnega položaja zaščitene manjšine prvič navaja kritike pripadnikov srbsko govoreče in nemško govoreče skupnosti, da niso izrecno omenjeni v Ustavi RS in da jim ustava ni podelila posebnega manjšinskega statusa (U.S. Department of State 1994). To poročilo je hkrati prvo izpostavilo nekatere praktične vidike varovanja pravic narodnih manjšin v RS, ko je v delu o svobodi govora in tiska izpostavilo obstoj italijanskih in madžarskih časopisov ter italijanske televizije in madžarskega radia (*ibid.*). Na področju svobode medijev so ZDA v poročilih od leta 1993 dalje navajale, da imata obe avtohtoni narodni skupnosti Madžarov in Italijanov radijske in televizijske programe v svojih jezikih, pri čemer so v poročilu za leto 1994 izpostavili kritiko italijanske avtohtone narodne skupnosti po zmanjšanju obsega televizijskega oddajanja v italijanskem jeziku (U.S. Department of State 1995), v poročilu za leto 1995 pa izpostavili svoje opažanje, da večji mediji ne predstavljajo širših interesov etničnih skupin (U.S. Department of State 1996). Navedba manjšin in njihovega položaja se prvič izrecno pojavi v poročilu ZDA za leto 1997 (U.S. Department of State 1998), ko je zapisano, da »so manjšine večinoma obravnavane pravično tako v praksi kot tudi formalno«. Vendar pa so ZDA v tistem letu prvič izpostavile skupino, na katero so hkrati opozarjale tudi druge organizacije (SE), to je skupina izbrisanih, kjer so ZDA kritizirale počasen odziv slovenske vlade pri obravnavanju njihovih prošelj za pridobitev stalnega prebivališča, hkrati pa so skupino tudi navedle kot glavno skupino, ki se sooča z diskriminacijo v slovenski družbi (*ibid.*). V vseh nadaljnjih poročilih so ZDA veliko bolj podrobno spremljale položaj predvsem tistih manjšin, katerih

pravice niso posebej urejene z Ustavo RS – nove manjšine ter izbrisani kot tudi Romi, saj RS dolga leta ni uveljavila 65. člena Ustave RS v praksi, v poročilih pa ZDA omenjajo tudi druge avtohtone manjšine, ki niso ustavno zaščitene (etnični Nemci in Židje).

V poročilu za leto 1999 (U.S. Department of State 2000) so ZDA izrecno navedle, da so nove manjšine, ki so številčno močnejše od ustavno zaščitene manjšin prav tiste, ki so nezaščitene ter diskriminirane tako s strani slovenske vlade kot tudi družbeno. V istem poročilu so ZDA prvič izpostavile dolgoletno problematiko zakonske ureditve pravic romske skupnosti v skladu s 65. členom slovenske ustave, ko so zapisale, da » gre sicer v primeru romske skupnosti bolj za skupek različnih skupin in ne eno samo romsko skupnost, kateri pa pomanjkanje kohezije znotraj skupnosti preprečuje učinkovito udejanjanje njihovih ustavnih pravic, čeprav slovenska vlada dejansko ni uspela uveljaviti določil 65. člena ustave po oblikovanju posebnega zakona, ki bo urejal pravice romske skupnosti« (*ibid.*). Nadaljnja poročila ZDA se nato veliko konkretnije ukvarjajo z romsko problematiko, saj od leta 2000 dalje podrobno spremljajo spoštovanje človekovih pravic v povezavi z romsko skupnostjo. Prvič v slovenski samostojni zgodovini so ZDA v poročilu za leto 2000 navedle kršitve v kontekstu mučenja, krutega in nečloveškega ravnanja (tudi kasneje primerov ni bilo), saj so izpostavile policijsko nasilje nad dvema pripadnikoma romske skupnosti (pretepanje Romov, kar je imelo za posledice resne telesne poškodbe) (U.S. Department of State 2001). Leto kasneje so ZDA v poročilu kritizirale neukrepanje policije pri nasilju nad Romi, o čemer so poročale nevladne organizacije, vendar ni šlo za primer policijskega nasilja (U.S. Department of State 2002). Od leta 2000 dalje ZDA stalno opozarjajo na težave romske skupnosti, kar se kaže tudi na področju diskriminacije, kjer se Romi nadpovprečno soočajo z diskriminacijo na področju izobraževanja, kar še poslabšuje njihove bivanjske razmere (*ibid.*). Vendarle so ZDA zaznale prizadevanja slovenske vlade, ki je leta 2000 s programom romskih asistentov skušala izboljšati vključevanje romskih otrok v formalno izobraževanje (*ibid.*). Pri obravnavi pravic manjšin so ZDA pozornost v letu 2001 prvič usmerile tudi na islamsko skupnost v RS, ki je v tem istem letu naslovila pritožbo na slovenskega varuha človekovih pravic, ker RTV Slovenija islamski skupnosti ni omogočila nasloviti skupnosti ob praznovanju ramadana, kot imajo možnost druge verske skupnosti; po posredovanju ombudsmana je RTV zagotovila, da bo to omogočila v naslednjem letu (U.S. Department of State 2002). V istem letu so ZDA prvič izpostavile prizadevanja slovenske vlade, ki je nadaljevala sodelovanje z romsko skupnostjo pri pripravi posebnega zakona, ki bo urejal njihove pravice.

V obdobju od leta 2002 dalje ZDA v svojih poročilih o varovanju človekovih pravic v RS izpostavljajo in spremljajo predvsem tri manjšine: romsko skupnost, izbrisane in islamsko skupnost. Pri tem velja opozoriti, da poročila pogosto odražajo predvsem sliko slovenske družbe in politike, saj prikazujejo vse tematike, ki so bile v javnosti najbolj prisotne in s katerimi so se tako slovenska politika kot tudi slovenski mediji in javnost na sploh najbolj podrobno ukvarjali. Na tem mestu zato izpostavljam primer, ki so ga podrobno spremljali tudi slovenski mediji v letu 2002. Takrat je namreč policija aretirala Amelo Djogić, soprogo muftija Osmana Džogića, ki pri sebi ni imela identifikacijskega dokumenta, primer pa so povezali s problematiko izkazovanja veroizpovedi (nošenje naglavne rute) (U.S. Department of State 2003). Povečano medijsko prisotnost je islamska skupnost v istem letu prejela tudi zaradi vprašanja gradnje džamije in islamskega kulturnega centra v RS, kar je v slovenski družbi naletelo tako na podporo kot tudi negativne stereotipe v nacionalnih medijih, ZDA pa so tematiko intenzivno spremljale tudi v naslednjih poročilih (*ibid.*). V poročilu za leto 2002 so ZDA izrecno pozdravile spremembe lokalne volilne zakonodaje, ki je romski skupnosti omogočila predstavnika v mestnih svetih določenih občin, kar so ZDA označile kot napredek pri pravicah romske skupnosti (*ibid.*). Glede na to, da spremljanje položaja islamske skupnosti odraža tudi javno debato in pomisleke slovenske politike in družbe na sploh, bom le na kratko izpostavila glavne mejnike, na katere so bile ZDA posebej pozorne in so jih izpostavile v svojih poročilih v navezavi na človekovo pravico do izpovedovanja veroizpovedi:

- 2003 – spremenjena odločitev ljubljanskega mestnega sveta o prostorskem planu, ki dopušča gradnjo džamije in kulturnega centra in s tem povezane netolerantne izjave mestnih politikov (U.S. Department of State 2004),
- 2004 – pobuda za razpis referendumu proti gradnji džamije ter odločitev Ustavnega sodišča RS o nedopustnosti takega referendumu (U.S. Department of State 2005),
- 2005 – predvideno prodajo zemljišča za gradnjo džamije je ustavila rimskokatoliška cerkev z zahtevkom po denacionalizaciji (U.S. Department of State 2006),
- 2006 - določena nova lokacija za gradnjo džamije (U.S. Department of State 2007),
- 2007 - sklenjen sporazum med RS in islamsko skupnostjo (9. julij 2007), s katerim je RS priznala, da je islamska skupnost integralni del slovenske družbe,

kar jim omogoča ustanavljanje svojih medijev in izobraževalnih ustanov (U.S. Department of State 2008),

- 2009 - podpisana pogodba za nakup zemljišča za gradnjo džamije (U.S. Department of State 2010).

Če so se ZDA v primeru islamske skupnosti v RS predvsem osredotočale na njihove težave pri gradnji džamije in kulturnega centra, pa so se v primeru romske skupnosti osredotočale predvsem na diskriminacijo proti tej skupnosti tako s strani politike kot tudi celotne družbe. V nadaljevanju zato povzemam pogled ameriške administracije, kot se odraža v poročilih o varovanju človekovih pravic od leta 2003 dalje. Rdeča črta, ki jo ZDA vlečejo v odnosu do romske skupnosti v RS je predvsem diskriminacija skupnosti, pri čemer na podlagi poročil nevladnih organizacij izpostavljajo diskriminatornost pri urejanju bivanjskih razmer ter diskriminacijo na področju izobraževanja, zaposlovanja, revščine in nezaposlenosti kot tudi diskriminacijo med avtohtonimi in neavtohtonimi Romi. V začetnih poročilih so tako ZDA v letu 2003 kritizirale (na podlagi poročanja nevladne organizacije *European Roma Rights Centre*) izobraževanje romskih otrok v poklicnih centrih za izobraževanje odraslih ali v posameznih ločenih razredih in predvsem spodbujale RS, da si mora prizadevati za integracijo romskih otrok v splošno izobraževanje (U.S. Department of State 2004). Leto kasneje so ZDA v poročilu v navezi na lokalne volitve opazile, da občina Grosuplje ni uveljavila zakonodaje in ni omogočila romskega svetnika v mestnem svetu, kar je vztrajno kršila vse do leta 2010 (U.S. Department of State 2005). Pri tem so ZDA sicer v naslednjih letih izpostavile tako prizadevanja slovenske vlade kot tudi romske skupnosti za rešitev položaja, vendar brez uspeha (U.S. Department of State 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 in 2011). Leta 2011 je občina Grosuplje ustanovila še komisijo za romska vprašanja (U.S. Department of State 2012). Na področju izobraževanja Romov so ZDA v poročilu za leto 2005 izpostavile vladni program romskih pomočnikov, po drugi strani pa kritizirale neobstoj dvojezičnega kurikulumu za romski jezik, ki ni standardiziran, kljub temu pa je slovenska vlada financirala raziskavo kodifikacije romskega jezika (U.S. Department of State 2005). Naslednje leto je na podlagi poročila odbora OZN za človekove pravice izpostavila, da »Romi ostajajo diskriminirani in se soočajo s predsodki s strani družbe še posebej na področju dostopa do zdravstvenih storitev, izobraževanja in zaposlovanja« (U.S. Department of State 2006). Pomemben premik, ki so ga zaznale tudi ZDA, je RS leta 2006 naredila s sprejemom posebnega zakona o romski skupnosti, s čimer je bil dokončno izpolnjen 65. člen slovenske

ustave (U.S. Department of State 2007). Kljub temu se skupnost še vedno sooča z diskriminacijo, pri čemer je v poročilu izpostavljen primer romske družine iz Ambrusa, ki se je soočila s pritiskom večinskega prebivalstva pri vrnitvi v svoje domovanje (*ibid.*). Na področju zaposlovanja Romov je bil edini napredek omenjen v poročilu za leto 2008, ko so ZDA zapisale, da je RS s spremembo predpisov omogočila zaposlitev svetovalcev za zaposlovanje Romov, ki so pričeli z delom v istem letu (U.S. Department of State 2009). Marca 2010 pa je slovenska vlada sprejela 5-letni načrt za izboljšanje izobraževanja in zaposlovanja Romov kot tudi izboljšanje njihovih bivanjskih razmer (U.S. Department of State 2011). V poročilu za leto 2011 so kasneje ZDA izpostavile še primer sovražnega govora proti romski skupnosti pri čemer pa velja izpostaviti, da so leta 2012 in 2013 izpostavile problematiko zaznavanja sovražnega govora in predvsem obravnavanje le-tega kot kriminalnega dejanja (U.S. Department of State 2012, 2013 in 2014). Pri spremljanju varovanja človekovih pravic romske skupnosti v RS lahko na podlagi poročil ZDA ugotovim, da ZDA zaznavajo diskriminacijo proti pripadnikom skupnosti predvsem na področju izobraževanja, zaposlovanja, revščine in bivanjskih razmer, napredek pa so zaznale predvsem pri sprejetju posebnega zakona ter pri prizadevanjih vlade, da s posebnimi akcijskimi načrti skuša zagotoviti večjo integracijo skupnosti.

Zadnja skupina, ki jo ZDA v poročilih posebej izpostavljajo, so izbrisani. Po pregledu vseh poročil od osamosvojitve dalje bi rada izpostavila, da so ZDA zgolj orisale stanje in predvsem na začetku opozarjale na neizvrševanje sodb Ustavnega sodišča (U.S. Department of State 2008), kasneje pa so pozdravile prizadevanja slovenske vlade po reševanju situacije (U.S. Department of State 2010). Glede na to, da primer izbranih vključuje tudi nove manjšine, bi na tem mestu rada izpostavila, da ZDA v svojih poročilih niso dale posebnega pomena sprejemu Deklaracije RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS, ki v poročilu za leto 2011 sploh ni navedena (U.S. Department of State 2012).

Zadnje dostopno poročilo o stanju človekovih pravic v RS se nanaša na leto 2014 in ga podrobneje predstavljam v nadaljevanju (U.S. Department of State 2015a; Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani, 2016č). V poročilu so ZDA kot največji problem varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin še vedno navedle socialno diskriminacijo in občasno nadlegovanje in nasilje proti pripadnikom romske skupnosti, kar je še poslabšalo njihove slabe bivanjske razmere, omejilo dostop do izobrazbe in zaposlitvenih možnosti ter vodilo v socialno izolacijo

(U.S. Department of State 2015a, 1). Podobno kot v krogih spremljanja izvajanja določil okvirne konvencije, so tudi ZDA v zgoraj omenjenem poročilu v prvem delu, ki se nanaša na spoštovanje integritete oseb vključno s posameznimi svoboščinami, namenile posebno pozornost t. i. skupini »izbrisanih«, pri čemer izpostavljajo, da Vlada RS še ni v celoti izvedla sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice iz leta 2012, ki nalaga Vladi RS plačilo odškodnin vsakemu državljanu nekdanje SFRJ, ki je izgubil slovensko stalno prebivališče v devetdesetih letih prejšnjega stoletja (U.S. Department of State 2015a, 6). Tekom leta je slovenska vlada za odškodnine »izbrisanim« odobrila 13 mio. evrov, kar je Evropsko sodišče za človekove pravice označilo kot primeren ukrep (*ibid.*). Drugi del poročila ameriškega »State Department«, ki govori o spoštovanju državljanskih svoboščin in se specifično veže na svobodo izražanja, je podal pomembno opazko, ki so jo kritizirali tudi pri spremljanju okvirne konvencije SE. Kot piše v poročilu (U.S. Department of State 2015a, 7) je v RS zakonsko prepovedano širjenje sovražnega govora, vključno z nagovarjanjem k nestrpnosti in nasilju, za kar je zagrožena zaporna kazen do dveh let, vendar v letu 2014 organi oblasti niso kazensko preganjali nobenega primera sovražnega govora. Na tem mestu je smotrno izpostaviti enako kritiko, kot je izpostavljena pri spremljanju izvajanja določil okvirne konvencije, t. j. da RS ne zna prepoznati sovražnega govora kot kaznivega dejanja. Težko je namreč razumeti, da ob zadostnem številu znanih primerov sovražnega govora v javnosti ni prišlo do kazenskega pregona le-teh. V tretjem delu poročila, ki se nanaša na politične pravice, so manjšine omenjene pri volilni pravici in politični participaciji, ki se v posebnem poglavju izrecno nanaša na ženske in manjšine (U.S. Department of State 2015a, 9). V tem delu ZDA zgolj orišejo dejansko stanje in ne podajo nobene sodbe o morebitni razširitvi te pravice na druge manjšine. Kot je zapisano v poročilu, imata ustavno zaščiteni avtohtoni narodni skupnosti Italijanov in Madžarov v Državnem zboru RS po enega predstavnika, medtem ko ima romska skupnost možnost do enega romskega svetnika v občinskih svetih 20 občin z avtohtonim romskim prebivalstvom. V poročilu ZDA dodajajo pomembno opažanje, ki je vezano na odnos Vlade RS do mednarodnega in nevladnega nadzora domnevnih kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri čemer zapišejo, da so v RS brez posebnih omejitev delovale številne domače in mednarodne organizacije za varstvo človekovih pravic, ki so lahko obravnavale in objavljale svoje izsledke o posameznih primerih kršitev človekovih pravic, predstavniki državnih organov pa so pri tem pokazali zadostno mero pripravljenosti za sodelovanje (U.S. Department of State 2015a, 11). Kljub temu, da ZDA obravnavajo

varovanje človekovih pravic na splošno, pa je v poročilu obsežen del (dve strani) namenjen narodnim, etničnim in rasnim manjšinam, vendar se večji del poročila nanaša zgolj na pripadnike romske skupnosti (U.S. Department of State 2015a, 15–16). V uvodu so tako najprej podana opažanja glede normativnega okvira varstva pravic obeh avtohtonih narodnih skupnosti ter romske skupnosti, dodali pa so opažanje Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti, ki je Slovenijo v svojem četrtem poročilu opozorila, da je Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja¹⁰⁸ nefunkcionalen, saj do konca leta ni bil zmožen opredeliti niti enega primera rasne diskriminacije (U.S. Department of State 2015a, 15). Po drugi strani pa je Evropska komisija proti rasizmu in nestrpnosti zaznala več primerov diskriminacije pripadnikov romske skupnosti, enako velja tudi za številne organizacije, ki so nadzorovale pogoje romske skupnosti in zaznale izključenost Romov iz nepremičninskega trga (*ibid.*). Kot tudi pri drugih mehanizmi spremljanja pravic narodnih in etničnih manjšin, so tudi ZDA v poročilu izpostavile pripadnike romske skupnosti, ki se soočajo z bivanjskimi težavami (pomanjkanje elektrike, tekoče vode, sanitarij, dostop do javnih prometnih povezav), katerih nelegalen status predstavlja ključni problem ustreznega urejanja, kar priznavajo tudi organi oblasti RS (*ibid.*). Ker ne obstajajo alternativne rešitve za bivanjsko problematiko Romov, se Romi soočajo tudi s prisilnimi izselitvami in diskriminacijo, Vlada RS pa je skušala te težave reševati v sodelovanju z romsko skupnostjo (*ibid.*). ZDA so v poročilu navedle prizadevanja slovenske policije, ki je organizirala letna usposabljanja za pripadnike policije ter državljane, da bi tako lažje delovali v multikulturalnem okolju, po drugi strani pa so pripadniki romske skupnosti sodelovali v programu policije, ki je izboljšal komunikacijo med policijo in posameznimi Romi (*ibid.*). Številni pripadniki policije so se udeležili usposabljanja v romskem jeziku, na ravni RS pa se je nadaljevala tudi priprava slovensko-romskega slovarja (*ibid.*). Tekom leta 2014 je policija prav tako izvedla številne mediacije v sporih med pripadniki romske skupnosti kot tudi med romsko skupnostjo in ostalimi državljani RS (*ibid.*). V sklopu pravic pripadnikov romske skupnosti poročilo izpostavlja še tri področja: izobraževanje, zaposlovanje in nepismenost, pri čemer navajajo, da podatkov o nezaposlenosti in nepismenosti ni, vendar organizacije, ki se ukvarjajo z romsko problematiko navajajo, da je nezaposlenost med pripadniki romske skupnosti kar 98 odstotna, stopnja nepismenosti pa ostaja na visoki ravni (U.S. Department of State 2015a, 15–16). Kot navajajo ZDA v poročilu se romski otroci v osnovnih šolah kljub prepovedi

¹⁰⁸ Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja je bil sprejet na seji državnega zbora dne 22. aprila 2004 in je stopil v veljavo 7. maja 2004, Ur. l. RS. 50/2004, dne 6. maja 2004.

segregacije v šolah z njo soočajo v praksi, prav tako pa poročajo o neproporcionalnem vključevanju romskih otrok v oddelke z otroci s posebnimi potrebami (U.S. Department of State 2015a, 16). Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je s pomočjo Evropskega socialnega sklada omogočilo financiranje 26 romskih pomočnikov, ki so delali z učitelji in starši in so pripomogli k večji vključenosti romskih otrok v osnovno šolo, kar ZDA izpostavlja kot napredek pri urejanju pravic romske skupnosti (*ibid.*). Vsa ta opažanja ZDA delijo z opažanji, ki jih je SE podal v tretjem krogu spremljanja izvajanja določil okvirne konvencije za RS. Poročilo v sklopu o narodnih, rasnih in etničnih manjšinah ZDA zaključijo s komentarjem nevladnih organizacij in pripadnikov romske skupnosti, ki še vedno poročajo o predsodkih, ignoranci in napačnih stereotipih o Romih, ki obstajajo znotraj slovenske družbe, še posebej v javnem diskurzu (*ibid.*).

Na podlagi pogovora, opravljenega z uradnikoma na Veleposlaništvu ZDA v Ljubljani dodajam, da veleposlaništvo neguje stalne stike tako s pripadniki narodnih in drugih manjšin v RS kot tudi z organi oblasti, pri čemer še posebej izpostavljata dobro sodelovanje z Uradom Vlade RS za narodnosti ter Varuhom človekovih pravic v RS (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č). Direktor Urada Vlade RS za narodnosti mag. Stane Baluh (2016) je tako v pogovoru potrdil iniciativo ameriške administracije, ki sklicuje redne sestanke tudi z uradom za narodnosti in drugimi slovenskimi organi na temo varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. Hkrati je izpostavil, da urad za narodnosti ne občuti vpliva ameriške administracije v smislu kritike politike RS do varstva narodnih in etničnih manjšin (*ibid.*). Stiki ameriškega veleposlaništva s pripadniki manjšin v RS potekajo tako na podlagi pobude ameriškega veleposlaništva kot tudi narodnih in etničnih manjšin samih, ki jih opozorijo na točno specifične težave ter na pobudo slovenskih organov oblasti ter nevladnih organizacij, ki se z omenjeno tematiko ukvarjajo (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č). Prav tako dodajam, da se veleposlaništvo ZDA v Ljubljani pri svojem delu ne osredotoča na vprašanje priznavanja posameznih narodnih skupnosti ter na vprašanje razširitve ustavnih pravic na nove narodne skupnosti, marveč glede celotno situacijo zgolj skozi prizmo varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki mora biti enako za vse državljane RS (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani, 2016č).

ZDA obravnavajo narodne in etnične manjšine tudi skozi vidik verske pripadnosti. Vsako leto tako ameriški »State Department« objavi mednarodno poročilo o verski svobodi, v katerega je vključena tudi RS. Zadnje poročilo, ki je bilo objavljeno oktobra 2015, se nanaša

na versko svobodo v letu 2014 (U.S. Department of State 2015b). Za razliko od prejšnjega poročila, ki ne navaja neposrednih stikov ameriške administracije z narodnimi ali etničnimi skupnosti, to poročilo izrecno navaja, da je ameriško veleposlaništvo v RS organiziralo pogovore o verski svobodi, vključno z varstvom pravic verskih skupin ter o odprtju islamskega centra v RS, z Vlado RS in verskimi voditelji (U.S. Department of State 2015b, 1). Prav tako pa je ameriški veleposlanik obiskal gradbišče prve mošeje v RS, veleposlaništvo pa je v podporo in dokaz verske strpnosti gostilo iftar¹⁰⁹ (*ibid.*). Ob koncu tega poročila je izrecno navedena zunanja politika ZDA do omenjene problematike. Tako je ameriško veleposlaništvo imelo redna srečanja s predstavniki slovenskih oblasti, odgovornih za zagotavljanje verske svobode, vključno z Uradom RS za verske skupnosti kot tudi s predstavniki vseh večjih verskih skupnosti v RS, s katerimi so tekli pogovori na temo varovanja pravic verskih skupnosti in posameznih aktualnih zadevah, kot na primer odprtje Islamskega izobraževalnega centra (U.S. Department of State 2015b, 4). Z namenom zблиževanja voditeljev največjih verskih skupnosti v RS (muslimanska, židovska in krščanska skupnost) in z željo izboljšati povezave med njimi, je ameriško veleposlaništvo gostilo muslimanski iftar (*ibid.*). V podporo gradnji džamije se je ameriški veleposlanik redno srečeval z muftijem Grabusom, 13. novembra 2014 pa sta skupaj obhodila gradbišče džamije in javno izpostavila pomen gradnje le-te in njen prispevek k verski strpnosti (U.S. Department of State 2015b, 5).

Na podlagi obeh poročil ameriškega »State Department« je mogoče zgolj potrditi, da ameriška administracija spremlja varstvo narodnih in etničnih manjšin v RS v okviru splošnega varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kar sta potrdila tudi uradnika na Veleposlaništvu ZDA v Ljubljani (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č). Pri pisanju poročila ameriška administracija spremlja vsakršen primer kršitve človekovih pravic, o katerih je govora bodisi v slovenski javnosti, o katerih poročajo sami posamezniki ali pa nanje opozorijo tudi državni ali nedržavni akterji v RS ali pa jih opazi ameriško veleposlaništvo samo (*ibid.*). Seveda se tudi spremljanje teh kršitev spreminja in odraža po eni strani spremembe, ki jih pri spremljanju varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin dojemajo v ZDA ter po drugi strani predstavlja spremembe v dojemanju spoštovanja človekovih pravic v RS; zgodi se namreč lahko, da bodo v prihodnosti v poročilu v sklopu manjšin zapisane tudi druge skupine, katerih pravice so neposredno kršene (npr. starejši, LGBT,...) (*ibid.*).

¹⁰⁹ Večerja ob koncu posta v okviru praznovanja muslimanskega ramazana (opomba J.Č.).

V sklopu pristojnosti veleposlaništva pa lahko le-to na področje varstva manjšin posredno vpliva s podeljevanjem finančne pomoči. Na razpolago ima namreč finančna sredstva v obliki razpisov, s katerimi podpira aktivnosti, vezane tudi na narodne in etnične manjšine. Finančna sredstva veleposlaništvo ZDA razporeja glede na prioritete, ki so vezane na državo, v kateri je ameriško veleposlaništvo prisotno in so torej odvisni od politične ureditve države ter stopnje demokratičnosti le-te (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č). Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani tako nudi finančna sredstva v okviru dveh razpisov:

- Mali razpisi za nevladne organizacije (financiranje in podpiranje aktivnosti in razvoja temeljnih nevladnih organizacij, ki krepijo slovensko družbo) (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2015) ter
- Kulturni razpisi (podpiranje umetniških in kulturnih predstav, razstav, delavnic, predavanj in branj, katerih cilj je promocija in krepitev razumevanja in cenjenja ameriške kulture v Sloveniji) (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani, 2016a).

V okviru prvega razpisa je posebna pozornost med drugim namenjena tudi dvema tematikama, povezanimi z manjšinami: Integracija beguncev in migrantov, spoštovanje raznolikosti in multikulturalizem ter Človekove pravice (pravice istospolno usmerjenih, krepitev moči žensk in manjšinska populacija) (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016b). Finančna sredstva, ki so na voljo v okviru omenjenega razpisa, se gibljejo med 3.000 in 10.000 ameriški dolarji na posamezen projekt, v letu 2015 so sredstva prejeli tudi projekti, vezani na manjšine:

- 1) Integrirana vizija »1,2,3 Let's Go Migrant Women« (cilj projekta je bil opozoriti na težave, s katerimi se soočajo ženske migrantke in oblikovati orodja in mrežo podpore za to ranljivo skupino, da bi tako presegli stereotipno obnašanje in ravnanje do migrantov);
- 2) Metina lista »Podcast Meta's Tea« (*podcast* je eden od prvih slovenskih podcastov, osredotočen na medije in izpostavlja dobre in slabe prakse , razpravlja o novih tehnologijah in prihodnjih trendih ter podpira idejo mednarodnosti z uvajanjem programov, ki razpravljajo o manjšinah, mednarodni varnosti in medijih);
- 3) Mini Teater »The Festival of Tolerance« (festival, ki razvija strpnost in razumevanje raznolikosti ter multikulturalnosti);

- 4) Zavod APIS »Equality in Focus« (organizacija delavnic o enakosti spolov, krepitvi moči žensk, pismenosti v družbenih omrežjih ter novinarstvo za pripadnike ranljivih skupin, vključno z migranti, begunci/iskalci azila in Romkinjami) (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2015).

V sklopu drugega razpisa sredstva v letu 2014 niso bila podeljena nobeni izmed narodnih ali etničnih skupin, saj razpis izrecno podpira projekte z navezavo na ameriško kulturo (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016c). Kot sta opozorila sogovornika na Veleposlaništvu ZDA v Ljubljani, v zadnjih letih niso prejeli prijav slovenskih manjšinskih organizacij na ta razpis, vendar bi glede na cilje tega razpisa zagotovo podprli projekte manjšinskih kulturnih organizacij, ki bi se navezovali na cilj spodbujanja ameriške kulture v RS (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č).

Na podlagi poročil ameriške administracije in pogovora na Veleposlaništvu ZDA v Ljubljani lahko trdim, da ameriška administracija dejansko spremlja varovanje pravic narodnih in etničnih manjšin v RS skozi prizmo širšega splošnega varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin in lahko tako potrdim hipotezo 2, ki sem jo podala v uvodu magistrske naloge. Z željo varovanja teh pravic s finančnimi sredstvi podpira projekte slovenskih nevladnih organizacij, med katerimi so tudi taki, ki so vezani na manjšine. Sicer pri tem ne gre samo za neposredno povezavo z narodnimi in etničnimi manjšinami, pri čemer izpostavljam predvsem podporo projektom, ki se nanašajo na romsko skupnost, ampak tudi projektom, ki vključujejo podporo multikulturalnosti ter spodbujajo strpnost, ki pa je ključna za nemoteno sobivanje večinskega in manjšinskega prebivalstva. Poročanje ZDA o stanju človekovih pravic v državah po svetu ima tudi posredne učinke, saj so mnogokrat nevladne organizacije tiste, ki izpostavijo pomen teh poročil v smislu opozarjanja na določeno problematiko s stališča tretje stranke, kar pospeši tudi aktivnosti države same ter posledično omogoča lažje pridobivanje finančnih sredstev nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo s takšno problematiko (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani, 2016č). To pa je tudi eden izmed ciljev politike ZDA: pospešiti razvoj družbe v smislu zavedanja določene problematike in pripravljane ustreznih ukrepov za premostitev določenih težav (*ibid.*). V zaključnem poglavju bom skušala orisati še odprta vprašanja, ki bi jih RS morala v prihodnje rešiti upoštevajoč varstvo pravic narodnih in etničnih manjšin, pri čemer bom upoštevala tudi priporočila, ki izhajajo iz spremljanja izvajanja določil okvirne konvencije in listine.

7 Odprta vprašanja vključevanja novih narodnih manjšin v zaščitno klavzulo in vprašanja za prihodnost

Področje varstva narodnih in etničnih manjšin v RS odpira kar nekaj vprašanj, ki pa so v javnosti prisotna že vsaj od prvega kroga spremljanja izvajanja okvirne konvencije in evropske listine. RS je pri svojem modelu varstva narodnih in etničnih manjšin sprejela večplasten model, ki po eni strani zagotavlja posebne pravice avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti ter romski skupnosti, po drugi strani pa izključuje številne druge etnične in narodne skupnosti, katerim priznava le pravice, ki so skupne vsem državljanom RS in se ne nanašajo na specifično narodno ali etnično skupnost. Kot je bilo razvidno iz poročil SE, so kritike in priporočila večinoma usmerjena v pravice novih narodnih skupnosti (narodnosti nekdanje SFRJ) ter na pravice drugih tradicionalno prisotnih, a ustavno nepriznanih narodnih skupnosti (nemško govoreča narodna skupnost, avtohtona hrvaška narodna skupnost). Tudi v slovenskem prostoru so številne raziskave in študije problematizirale ne vključevanje številnih narodnih in etničnih skupnosti v model varstva pravic manjšin¹¹⁰. RS je sicer na deklarativni ravni naredila korak naprej, ko je Državni zbor RS leta 2011 sprejel Deklaracijo RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS, s katero pa ni sprejela nobenih konkretnih zavez. V deklaraciji je tako zapisano, da se nanaša na pripadnike narodov, ki so v nekdanji SFRJ imeli dejansko in formalno konstitutivno vlogo v vseh socialističnih republikah nekdanje SFRJ (prvi odstavek deklaracije). RS je v deklaraciji prav tako neposredno navedla, da je le-ta med drugim tudi posledica priporočil SE, OZN, OVSE in EU, ki so vsi poudarjali, da mora RS poleg individualnih pravic ustvarjati tudi možnosti za uveljavljanje kolektivnih pravic narodnih skupnosti, pri čemer okvirna konvencija izrecno navaja prizadevanja držav pogodbenic, da upoštevajo potrebe pripadnikov narodnih manjšin na območjih, kjer gre za njihovo »tradicionalno poselitev« ali za »znatno število pripadnikov« (drugi odstavek deklaracije). Pri oblikovanju deklaracije je RS upoštevala tudi naslednja objektivna dejstva ter priporočila državnih institucij in organov, na podlagi katerih je oblikovala osrednji del deklaracije:

¹¹⁰ Za več informacij glej: Glej Kržišnik-Bukić, Vera. 2008. Narodnomanjšinsko vprašanje v Sloveniji po razpadu Jugoslavije: O družbeni upravičenosti priznanja statusa narodnih manjšin Albancem, Bošnjakom, Črnogorcem, Hrvatom, Makedoncem in Srbom v Republiki Sloveniji s predlogi za urejanje njihovega manjšinskega vprašanja. *Razprave in gradivo* 56-57, 120-156. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja; Kržišnik-Bukić Vera ur. in Damir Josipovič. 2014. Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja; ter druge študije, ki so jih naročila pristojna ministrstva in sem ji navedla v petem poglavju magistrske naloge.

- Dejstvo, da se pripadniki narodov povezujejo v društva, združenja ter zveze društev in združenj z namenom, da v njih zagotavljajo ohranjanje lastne narodne identitete tako, da gojijo svojo kulturo, uporabljajo materni jezik in pisavo, ohranjajo svojo zgodovino, negujejo stike z matičnim narodom, razvijajo znanstvenoraziskovalno dejavnost in dejavnosti na področju obveščanja in založništva ter utrjujejo zavest vseh državljanov RS o svoji prisotnosti in delovanju;
- Dejstvo, da sicer zgledna in v svetu priznana politika RS do avtohtonih narodnih manjšin, zaradi odsotnosti organiziranega napredka pri določanju strategije za urejanje kolektivnih pravic narodnih skupnosti, ki jih ne štejemo kot avtohtone in njihove pravice niso posebej navedene v ustavi, ne uživa več celovitega odobravanja in razumevanja v strokovnih raziskavah in mednarodnih institucijah;
- Zavedajoč se da so pripadniki navedenih narodnih skupnosti, ki so s svojo samoorganiziranostjo in društvenim delovanjem že pokazali trajno željo in odločenost, da ohranjajo in negujejo svojo narodno identiteto, saj so leta 2003 za uresničevanje skupnih ciljev ustanovili lastno združenje, od leta 2006 pa formalno delujejo v okviru Zveze zvez kulturnih društev konstitutivnih narodov in narodnosti nekdanje SFRJ v Sloveniji, pričakujejo pa, da jih bo RS v teh ciljih organizirano podpirala v večji meri kot doslej;
- Upoštevajoč stališče predsednika republike o potrebi, da ima država urejen status tudi do novih narodnih skupnosti, izvirajočih iz prostora nekdanje skupne države ter;
- Upoštevajoč vsakoletna poročila Varuha človekovih pravic v RS, ki poziva k sprejemu dodatnih ukrepov države za spodbujanje, razvoj in ohranitev identitete narodnih skupnosti, ki niso posebej opredeljene v Ustavi RS, da bi se z njimi zagotavljali politika na področjih ohranjanja njihove kulturne identitete in jezika, prisotnost v javnih medijih in njihovih drugih interesov, ki prispevajo k ohranjanju in razvoju njihove narodne identitete, posebej pa sprejela odločitev za vzpostavitev institucije, v kateri bodo predstavniki teh narodnih skupnosti imeli sogovornika za uresničevanje njihovih pravic in interesov na ravni države (Deklaracija RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS).

Stališča, ki jih je državni zbor sprejel z deklaracijo, so sledeča:

1. Z deklaracijo izraža Državni zbor RS svoja stališča do vprašanj narodnih skupnosti nekdanje SFRJ, katerih pripadniki so državljani RS in v njej tudi stalno prebivajo, njihove kolektivne pravice pa niso posebej urejene v Ustavi RS.
2. Pripadniki narodnih skupnosti, na katere se nanaša ta deklaracija, so Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi.
3. Pripadniki navedenih narodnih skupnosti uživajo vse individualne pravice, ki so za državljanke in državljane določene v Ustavi RS, posebej pa imajo pravico do lastnega narodnostnega samopoimenovanja in samoorganiziranja na narodnostni podlagi, s čimer lahko uživajo in razvijajo kulturo svojega naroda, negujejo svoj jezik in pisavo, ohranjajo svojo zgodovino, si prizadevajo za organizirano prisotnost v javnosti ter v sodelovanju s pripadniki večinskega naroda in drugih narodnih skupnosti prispevajo k multikulturalnosti Slovenije. RS ne le priznava, temveč

takšno dejavnost tudi spodbuja, hkrati pa si bo prizadevala za uveljavitev pravnih okvirov, ki bi zagotovili materialne in druge oblike podpore njihovemu delovanju.

4. RS se zaveda, da je odgovornost države in njenega matičnega naroda pomagati pri ustvarjanju pogojev za ohranjanje in razvoj identitete vsakega naroda, kar je najlažje doseči ob medsebojnem, enakopravnem in organiziranem dialogu, razumevanju in sodelovanju. Državni zbor RS zato ugotavlja, da bi bilo zaželeno, da se pristojna ministrstva, uradi in drugi organi RS medsebojno redno obveščajo in usklajujejo sodelovanje pri ustvarjanju pogojev za nadaljnji razvoj navedenih narodnih skupnosti.
5. Državni zbor RS pričakuje, da bo Vlada RS na podlagi stališč, ki jih izraža ta deklaracija in v okviru svojih pristojnosti zagotovila stalno skrb za ustvarjanje možnosti ohranjanja in razvoja identitete navedenih narodnih skupnosti. Državni zbor meni, da bi k temu cilju veliko prispevala odločitev Vlade za ustanovitev posebnega posvetovalnega telesa Vlade RS, ki bi obravnavalo vprašanja, zahteve in predloge pripadnikov obravnavanih narodnih skupnosti ter sprejemalo stališča do predlogov odločitev vlade in ministrstev, ki bi se nanašala na tematike teh narodnih skupnosti (Sosvet pri Vladi). V posvetovalnem telesu bi enakopravno sodelovali predstavniki teh narodnih skupnosti, kar bi pripomoglo k usklajenemu delovanju za urejanje omenjenih vprašanj.

Žal Vlada RS do danes ni sprejela drugih konkretnih ukrepov za izvajanje omenjene deklaracije, na kar opozarja tudi Varuh človekovih pravic v RS v svojih letnih poročilih (Varuh človekovih pravic RS 2015). Enako je v pogovoru potrdil direktor Urada RS za narodnosti mag. Stane Baluh (2016), ki je dejal, da urad ne pripravlja nobenih predlogov za vključitev novih narodnih in etničnih manjšin v model varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. Mogoče lahko kot izjemen napredek navedem le začetek gradnje džamije, na kar so v svojem poročilu o stanju človekovih pravic v RS izrecno izpostavile tudi ZDA. V letnem poročilu za leto 2014 je Varuh človekovih pravic RS zapisal, da v svojih poročilih že vrsto let predlaga začetek razprave o položaju in ukrepih za uresničevanje kolektivnih pravic manjšin, ki jih Ustava RS kot take ne omenja, a so tako številčne, da se je do njihovega položaja v RS treba opredeliti (Varuh človekovih pravic 2015, 63). Kot poroča nadalje varuhinja, je v letu 2014 sprejela na pogovore predstavnike več narodnih skupnosti – tako pripadnike več društev, ki zastopajo pripadnike nemško govoreče skupnosti, kot pripadnike manjših narodov nekdanje skupne države Jugoslavije, ki so predstavili svoje delo in probleme, ki jih imajo (*ibid.*). Stališče varuha je bilo v tem kontekstu sledeče: na ravni države bi bilo treba sprejeti strategijo urejanja kolektivnih pravic manjšin, ki v Ustavi RS niso posebej opredeljene, takšen dokument pa bi naj opredelil politiko do teh manjšin na področjih ohranjanja kulturne identitete in jezika, razvoja in ohranjanja etnične/narodnostne identitete pripadnikov te skupnosti, njihovo prisotnost v javnih medijih in sogovornike za te skupnosti na ravni države.

O drugih skupnostih, razen normativnih določil, ki so bila predstavljena v okviru četrtega poglavja, novosti ni.

Predvsem znanstvena in strokovna sfera ostaja zelo aktivna pri problemu vključevanja ustavno nezaščitenih narodnih in etničnih skupnosti v model varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. Kot piše Komac (2015, 35) bi bilo v razpravah o možnostih razširitve obstoječega modela varstva narodnih in etničnih manjšin v RS tudi na nove narodne skupnosti najprej treba odgovoriti na ključno vprašanje, ali te nove narodne skupnosti vsebujejo elemente, ki se vežejo na obstoječi model: ključen je obstoj avtohtonega območja poselitve, na katerem se posebne manjšinske pravice uresničujejo v praksi. Dokler tega prostora ne znamo definirati, je razširitev obstoječega modela varstva manjšin na nove manjšine nemogoča (*ibid.*), kar pa ne izključuje varovanja njihovih pravic v kakšni drugi obliki. RS kljub številnim ponavljajočim se priporočilom SE ter drugih mednarodnih organizacij ne pokaže politične volje za urejanje te problematike in ohranja obstoječo situacijo. Kot sem že navedla v petem poglavju, RS ohranja njihovo kulturo in jezik predvsem preko politike Ministrstva RS za kulturo, vendar kot opozarjajo mednarodne organizacije, na kulturo teh skupnosti gleda kot na kulturo drugih narodov in ne kot manjšinskih narodov v RS, kar se odraža tudi v odnosu slovenske javnosti in medijev do teh narodov, ki so splošno dojeti kot tuji narodi. V naslednjih letih torej RS čaka predvsem sprememba mišljenja in končno upoštevanje priporočil mednarodnih organizacij, da bo glavni cilj njene politike spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse v enaki meri in v idealnem primeru posebno spoštovanje pravic manjšin sploh ne bo potrebno. V zaključku magistrske naloge bom na kratko povzela temeljne izsledke magistrske naloge ter izpostavila izsledke, do katerih sem prišla na podlagi analize podatkov in študije primera.

8 Sklep

Področje varovanja pravic narodnih in etničnih manjšin sodi v širše področje varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri čemer države samostojno opredelijo normativni okvir zaščite pravic narodnih in etničnih manjšin. RS je pri varovanju pravic narodnih in etničnih manjšin ustavno opredelila večplasten model normativne zaščite. Če je pravice pripadnikov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti podrobno opredelila že z Ustavo RS in nato s posameznimi zakonskimi in podzakonskimi akti zgolj podrobneje uredila, je pravice pripadnikov romske skupnosti v Ustavi RS zgolj opredelila s podrobno navedbo, da

njihove pravice ureja poseben zakon, katerega je nato sprejela šele leta 2007. Vse ostale narodne in etnične skupnosti, ki prebivajo na ozemlju RS, pa uživajo splošne človekove pravice in temeljne svoboščine, ki vključujejo tudi enakost pred zakonom, pravico do izražanja narodne pripadnosti ter pravico uporabe svojega jezika in pisave.

Zgodovinski pregled nam pokaže, da so se v mednarodni skupnosti razprave s področja varstva manjšin začele z obravnavo religiozne netolerance, saj je bila prav vera prvi ločevalni kriterij med posameznimi narodnimi ali etničnimi skupinami. Nadalje je varstvo narodnih in etničnih manjšin prešlo pod okrilje mednarodnih organizacij, pri čemer izpostavljam Društvo narodov, ki je nastalo po prvi svetovni vojni ter OZN, ki od konca druge svetovne volje dalje predstavlja varuha pravic ter zagotavlja ohranitev svetovnega miru in varnosti. Kot navaja Roter (2008, 37) je mogoče 20. stoletje kar se tiče opredeljevanja manjšin in nosilcev manjšinskih pravic, razdeliti na tri obdobja: pravno, normativno in implementacijsko obdobje. Obe organizaciji sta varstvo pravic narodnih in etničnih manjšin dojemali v sklopu širšega varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin in v svojih temeljnih listinah nista izrecno navajali narodnih ali verskih manjšin. Po drugi strani pa je obdobje OZN prineslo nekatere spremembe na področju varstva manjšin, pri čemer se je mednarodna skupnost predvsem želela izogniti negativnim izkušnjam, ki so jih imeli iz časov Društva narodov. OZN je tako prevzel načelo univerzalne zaščite človekovih pravic, preko katerih se posredno zagotavljajo tudi pravice manjšin. V naslednjih desetletjih je nato sprejel dokumente (konvencije, deklaracije in resolucije) ki kažejo njegovo skrb za varstvo manjšin in katerim posamezne države lahko pristopijo ter se s tem dodatno zavežejo k varstvu pravic manjšin na podlagi mednarodnih pravno zavezujočih dokumentov. Na področju Evrope je varstvo manjšin podrobneje urejal SE, ki je nato v devetdesetih letih prejšnjega stoletja sprejel dva pomembna dokumenta, ki vključujeta določila o varstvu narodnih in etničnih manjšin ter njunih jezikov, to sta Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin ter Listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Oba dokumenta nudita okvir za spremljanje izvajanja njunih določil, kar je posebej pomembno pri analizi varstva narodnih in etničnih manjšin v RS.

RS je po osamosvojitvi vzpostavila svoj model varstva narodnih in etničnih manjšin, v naslednjih dveh desetletjih pa je pristopila tudi k številnim mednarodnim organizacijam in sprejela mednarodne obveze, ki jo zavezujejo k določeni stopnji varstva narodnih in etničnih manjšin v RS. V magistrski nalogi sem po splošnem pregledu manjšin v RS analizirala notranjo pravno in mednarodno pravno varstvo pravic pripadnikov narodnih in etničnih manjšin v RS,

pri čemer sem se posebej osredotočila na izvajanje Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin in Listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Ker oba dokumenta nudita tudi ustrezna mehanizma spremljanja izvajanja njunih določil, sem na tej podlagi iskala argumente za potrditev zastavljene hipoteze, da je RS s pristopom k mednarodnim organizacijam in posledično s pristopom h konvencijam in drugim pogodbam zvišala nivo zaščite narodnih in etničnih manjšin v RS. Na podlagi naslednjih ugotovitev v uvodu zastavljeno hipotezo delno potrjujem:

1. RS je pristopila k mednarodnim organizacijam, ki so opredeljevale nivo varstva narodnih manjšin, kot je v RS normativno že bil izoblikovan;
2. RS je v okviru delovanja teh mednarodnih organizacij pristopila k mednarodnim konvencijam in pogodbam o varstvu narodnih manjšin, ki so omogočale izrecno opredelitev termina narodna manjšina, ki velja v RS in za katere posledično veljajo določila konvencije ali pa je izbrala le tista določila listine, ki ustrezajo zaščiti manjšin v RS;
3. Ker se nekatera priporočila mednarodnih organizacij, ki se nanašajo na varstvo manjšin v krogih spremljanja izvajanja določil okvirne konvencije in listine ponavljajo in posledično RS ni sprejela ustreznih ukrepov za reševanje problema, se nivo varstva ni dvignil;

Vendarle pa je RS storila nekatere premike na področju varstva narodnih in etničnih manjšin, saj so mnoga priporočila bila udejanjena v praksi. Tako lahko kot začetek sprememb omenim vsaj Deklaracijo RS o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v RS, ki jo je sprejel Državni zbor RS leta 2011 in neposredno navaja, da je do nje prišlo tudi na podlagi priporočil SE. Zaradi nezmožnosti pri utemeljevanju, ali bi do teh sprememb v normativnem okviru prišlo tudi brez posredovanja SE, hipoteze delno vseeno ne morem potrditi.

Ker magistrska naloga vključuje tudi pogled ZDA na varstvo manjšin v RS, sem v zadnjem delu magistrske naloge analizirala vlogo ZDA. ZDA nimajo neposredne vloge pri spremljanju varstva narodnih in etničnih manjšin v RS, vendar to področje spremljajo preko izvajanja svoje zunanje politike v okviru spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. V primeru RS to nalogo prevzema Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani, ameriški »*State Department*« pa vsako leto objavi letno poročilo o varstvu človekovih pravic po svetu ter letno poročilo o zagotavljanju verske svobode, v katerem obravnava tudi situacijo v RS. Z

izjemo področja verske svobode, kjer je Veleposlaništvo ZDA imelo neposredne stike s pripadniki verskih skupnosti, poročilo o človekovih pravicah ne omenja stikov z narodnimi ali etničnimi manjšinami, vendar sta sogovornika na veleposlaništvu ZDA v Ljubljani potrdila, da takšni redni stiki obstajajo tudi s pripadniki narodnih in etničnih manjšin v RS (Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani 2016č). Prav tako v poročilu ne daje posebnega pomena varstvu pravic obeh avtohtonih narodnih skupnosti, pač pa le navede kritiko, ki se tiče romske skupnosti in njene problematike ter vprašanja reševanja problema »izbrisanih«. Na podlagi dostopnih poročil in pogovora s predstavniki veleposlaništva lahko trdim, da ZDA spremljajo položaj narodnih in etničnih manjšin v RS preko širšega spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. S tem lahko potrdim v uvodu zastavljeno hipotezo dve, ki jo še dodatno podpiram z utemeljitvijo, da Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani nudi finančno podporo preko razpisov za nevladne organizacije kot tudi preko kulturnih razpisov, vendar pa po podatkih za leto 2014 nobena izmed narodnih ali etničnih manjšin vloge za ta sredstva ni oddala. ZDA tako problematiki varstva manjšin v RS z izjemo obravnavanja romske skupnosti, ne pripisujejo posebnega pomena izven okvira spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, nivo zaščite ustavno zaščitene skupnosti pa navedejo kot zelo dobrega.

RS mora kljub dobro opredeljenem normativnem okviru varovanja obeh avtohtonih narodnih skupnosti kot tudi razvijanju normativnega okvira, ki se nanaša na pravice romske skupnosti, zmanjšati razkorak med zapisanimi pravnimi normami ter stanjem v praksi. Prav tako mora sprejeti strategijo o ustreznem vključevanju drugih narodnih skupnosti v model varstva manjšin ter pri tem upoštevati tako pričakovanja pripadnikov teh skupnosti kot tudi zmožnosti države, da pravice omogoči. Pri tem seveda dolgoročno ne bo mogla ignorirati ponavljajočih se priporočil SE, ki se nanašajo na izvajanje določil okvirne konvencije in evropske listine in zadevajo druge narodne in etnične manjšine v RS. Za zaključek naj poudarim, da sem pri samem pisanju magistrske naloge tudi sama opazila, da sem o manjšinski problematiki nezaščitene skupnosti razmišljala enako kot organi oblasti RS in večji del slovenske javnosti. Še en dokaz, da RS na tem področju ne naredi dovolj in mora v prihodnje pospešeno graditi na odnosu javnosti in medijev do manjšinske problematike ter predvsem okrepiti zavedanje, da manjšinske kulture tvorijo del slovenske družbe in ne predstavljajo zunanjih, tujih kultur, ki so se slučajno pojavile v RS.

9 Literatura

- Baluh, Stane. 2016. *Intervju z avtorjem*. Ljubljana, 7. april.
- Benko, Vlado. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bonnsko-kopenhagenska izjava – Bonn-kopenhagener Erklärung*. 1955. Dostopno prek: http://www.geschichte-s-h.de/vonabisz/bonnkopenhagenererklaerung_dokument.htm (27. junij 2011).
- Brezigar, Bojan. 2010. *Projektna naloga: Pravno stanje zaščite slovenske manjšine v Italiji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja. Dostopno prek: <http://www.inv.si/DocDir/Publikacije-PDF/Raziskovalna%20porocila/INV%20Dezelni%20zakon%20Brezigar.doc> (20. april 2016).
- Čelofiga, Jerneja. 2007. *Analiza razvoja evropske diplomatske mreže*. Ljubljana. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/Celofiga-Jerneja.PDF> (8. marec 2016).
- Deklaracija Unesca o rasi in rasnih predsodkih - Unesco Declaration on Race and Racial Prejudice*, sprejeta 27. novembra 1987. Dostopno prek: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (3. marec 2016).
- Državni zbor RS. 2011. *Deklaracija Republike Slovenije o položaju narodih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (DePNNS)*. Ur. L. RS 7/2011. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=102071> (4. marec 2016).
- Ecosoc. 1953. *Resolution of the Ecosoc on the (XVI) Prevention of discrimination and Protection of minorities: Report of the Commision on Human Rights (ninth session): Protection of newly-created minorities*, 502 F, sprejeta 3. avgusta 1953. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0754/52/IMG/NR075452.pdf?OpenElement> (24. junij 2011).
- Evropska komisija. 2001. *European Year of Languages 2001: some highlightes*. Strasbourg: Directorate General for Education and Culture. Dostopno prek: http://europedirect.ipsantarem.pt/Grupos/Noticias/highlights_EDL.pdf (25. junij 2011).
- 2011. *European Instrument for Democracy & Human Rights (EIDHR)*, 16. maj 2011. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm (26. junij 2011).

- 2016. *Komisarji. Politično vodstvo Evropske komisije*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/commission/2014-2019_sl (23. februar 2016).
- Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih - European Charter for Regional or Minority Languages*, CETS 148, sprejeta 5. novembra 1992. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/148/ (25. junij 2011).
- Evropska unija (EU). 2010. *Human Rights and Democracy in the World Report. Report on EU action. July 2008 to December 2009*. Evropska komisija: maj 2010. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/A4_HR_200pp_EN_def.pdf (26. junij 2011).
- 2011a. *Human Rights. Universal and indivisible*. 26. maj 2011. Dostopno prek: http://europa.eu/pol/rights/index_en.htm (26. junij 2011).
- 2011b. *Fundamental Rights within the European Union*. 15. junij 2011. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/index_en.htm#s_499 (26. junij 2011).
- Evropski parlament in Svet EU. 2000. *Odločitev št. 1934/2000/EC Evropskega parlamenta in Sveta EU z dne 17. julija 2000 o Evropskem letu jezikov 2001*. Ur. l. EU L322. 2000. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D1934&from=EN> (26. junij 2011).
- 2006. *Uredba (ES) št. 1889/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o uvedbi instrumenta financiranja za spodbujanje demokracije in človekovih pravic po svetu, 20. december*. Ur. l. EU L386: 1–11 in Ur. l. EU L200: 549–559. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1889:SL:HTML> (26. junij 2011).
- Evropski parlament. 1987. *Resolucija o jezikih in kulturah etničnih manjšin v državah članicah Evropske skupnosti – Resolution on the languages and cultures of regional and ethnic minorities in the European Community*, 30. oktober 1987, Ur. l. EU C318: 160–164. Dostopno prek: <https://ospcom.files.wordpress.com/2011/10/lc4.pdf> (11. junij 2011).
- Evropski svet. 1993. *Evropski svet v Kopenhagenu (21.–22. junij 1993) Zaključki predsedstva*. DOC 93/3, 22. junij 1993. Dostopno prek: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/93/3&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (26. junij 2011).

- Gedenkstätte Berliner Mauer. 2011. *Die Berliner Mauer*. Dostopno prek: <http://www.berliner-mauer-gedenkstaette.de/de/die-berliner-mauer-10.html> (27. junij 2011).
- Generalna konferenca Unesca. 1987. *Deklaracija o rasi in rasnih predsodkih - Unesco Declaration on Race and Racial Prejudices*, sprejeta 27. novembra 1987. Dostopno prek: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13161&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (24. junij 2011).
- Generalna skupščina (GS) Organizacije Združenih narodov. 1948b. *Resolucija GS OZN o usodi manjšin - Resolution of the General Assembly on the Faith of Minorities*, A/RES/3/217, sprejeta 10. decembra 1948. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/a3r217c.htm> (24. junij 2011).
- 1963. *Deklaracija Združenih narodov o odpravi vseh vrst oblik rasne diskriminacije - United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, A/RES/18/1904 (XVIII), sprejeta 20. novembra 1963. Dostopno prek: http://www.eods.eu/library/UNGA_Declaration%20Elimination%20Racial%20discrimination_1963_en.pdf (24. junij 2011).
- 1992a. *Deklaracija ZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin - Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, A/RES/47/135, sprejeta 18. decembra 1992. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/a47r135.htm> (3. marec 2016).
- 1992b. *Resolucija Generalne skupščine o sprejemu republike Slovenije v Organizacijo združenih narodov - Resolution adopted by the General Assembly: Admission of the republic of Slovenia to membership in the United Nations*, A/RES/46/236, sprejeta 20. julija 1992. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/352/99/IMG/N9235299.pdf?OpenElement> (13. junij 2011).
- Göncz, László. 2011. *Intervju z avtorjem*. Ljubljana, 22. avgust.
- Henrard, Kristin. September 2001. The Interrelationship between Individual Human Rights, Minority Rights and the Right to Self-Determination and its Importance for the Adequate Protection of Linguistic Minorities. *The Global Review of Ethnopolitics* 1 (1): 41–61. Dostopno prek: http://www.ethnopolitics.org/ethnopolitics/archive/volume_1/issue_1/henrard.pdf (27. april 2011).
- Hobsbawm E. J. 2000. *Čas skrajnosti. Svetovna zgodovina 1914 – 1991*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

- Hook, Stewen W. (2010). *U.S. Foreign policy: the paradox of world power*, tretja izdaja. Washington. CQ Press.
- ICJ. 2016. *Publications of the Permanent Court of International Justice (1922–1946)*. Dostopno prek: <http://www.icj-cij.org/pcij/?p1=9> (3. marec 2016).
- Informacijski urad Sveta Evrope v Republiki Sloveniji. 2016. Podpisani in ratificirani dokumenti. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/1_slovenija_in_svet_evrope/podpisani/_ratificirani_dokumenti/index.html (20. Marec 2016).
- Israel, Fred ur. 1967. *Major Peace Treaties of Modern History 1648–1967*. New York: Chelsea House Publishers.
- Kazenski zakonik RS (KZ-1). Ur. l. RS 55/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20082296> (3. marec 2016).
- Klopčič, Vera. 2006. *Mednarodnopravne razsežnosti pravnega varstva manjšin v Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2009. Načelo enakosti in pozitivna diskriminacija v pravnem urejanju položaja manjšin. *Razprave in gradivo* 58: 108–125. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Komac, Miran ur. in Dean Zagorac. 2002. *Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Komac, Miran, Romana Bešter, Felicita Medved, Mojca Medvešek, Janez Pirc, Petra Roter in Natalija Vrečer. 2012. *Srbi v Beli krajini: Vrlinić, Radojčić i Kordić su bili prvi naseljenici 1593*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Komac, Miran. 2015. *Priročnik za romske svetnike*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja
- Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi (KVSE). 1975. *Helsinki Final Act - Helsinška sklepna listina*, sprejeta 1. avgusta 1975. Dostopno prek: <http://www.osce.org/mc/39501> (25. junij 2011).
- 1992. *CSCE Helsinki Document 1992. The Challenges of Change. Helsinki Decisions II – CSCE High Commissioner on National Minorities*, 8. julij 1992. Dostopno prek: <http://www.minelres.lv/osce/heldec1.htm> (25. junij 2011).
- Konvencija o otrokovih pravicah - *Convention on the Rights of the Child*, sprejeta 20. novembra 1989. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/crc.htm> (24. junij 2011).

Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida - International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid, sprejeta 30. novembra 1973. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/281/40/IMG/NR028140.pdf?OpenElement> (24. junij 2011).

Konvencija OZN o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida - Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, A/RES/260(III), sprejeta 9. decembra 1948. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/a3r260.htm> (24. junij 2011).

Konvencija Sveta Evrope o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin - Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS 005, sprejeta 4. novembra 1950. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005> (25. junij 2011)

Konvencija Unesca proti diskriminaciji v izobraževanju - Unesco Convention against Discrimination in Education, št. 6193 14. december 1960. Dostopno prek: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (3. marec 2016).

Kržišnik-Bukić, Vera ur. in Damir Josipovič. 2014. *Zgodovinski, politološki, pravni in kulturološki okvir za definicijo narodne manjšine v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

--- 2008. Narodnomanjšinsko vprašanje v Sloveniji po razpadu Jugoslavije: O družbeni upravičenosti priznanja statusa narodnih manjšin Albancem, Bošnjakom, Črnogorcem, Hrvatom, Makedoncem in Srbom v Republiki Sloveniji s predlogi za urejanje njihovega narodnomanjšinskega položaja. *Razprave in gradivo* 56–57, 120–157. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.

Listina temeljnih pravic Evropske unije - Charter of Fundamental Rights of the European Union, Ur. l. EU 2000/C 364/01, sprejeta 7. decembra 2000. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (25. junij 2011).

Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, sprejeta 13. decembra 2007. Ur. l. EU, zvezek 50, C360. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:SL:HTML> (26. junij 2011).

- Macartney, Carlyle Aylmer. 1934. *National States and National Minorities*. London; Oxford University Press and Humphrey Milford.
- Mazower, M. 2002. *Temna celina. Dvajseto stoletje v Evropi*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije - International Convention of the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, A/RES/2106(XX), sprejeta 21. decembra 1965. Dostopno prek: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/218/69/IMG/NR021869.pdf?OpenElement> (24. junij 2011).
- Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah - International Covenant on Civil, and political Rights*, sprejet 16. decembra 1966. Dostopno prek: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf> (24. junij 2011).
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, sprejet 16. decembra 1966. Dostopno prek: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20993/v993.pdf> (24. junij 2011).
- Ministrstvo RS za šolstvo, znanost in šport. 2004. *Strategija vzgoje in izobraževanja Romov v RS*. Dostopno prek: http://www.mss.gov.si/fileadmin/mss.gov.si/pageuploads/podrocje/razvoj_solstva/projekti/0721_strategija_Romi.doc (20. marec 2016).
- MMC RTVSLO. 2015. *Seja mešane slovensko madžarske manjšinske komisije*. 24. november 2015. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/sv sd/madzarska/seja-mesane-slovensko-madzarske-manjsinske-komisij e/379414> (3. marec 2016).
- 2014. *Letno poročilo 2014*. Ljubljana: Radiotelevizija Slovenija. Dostopno prek: http://www.rtv slo.si/files/letno_porocilo/letno_porocilo_2014_ lektorirano.pdf (20. december 2015).
- Modeen, Tore. 1969. *The International Protection of National Minorities in Europe*. Abo: Abo Akademi University.
- Okvirna konvencija Sveta Evrope o varstvu narodnih manjšin – Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities*. 1995. CETS 157. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/rms/090000168007cdac> (24. junij 2011).

- Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin - Framework Convention for the Protection of the Rights of National Minorities*, CETS 157, sprejeta 1. februarja 1994. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/157.htm> (25. junij 2011).
- Opcijski protokol k Paktu o državljskih in političnih pravicah - Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*, sprejet 16. decembra 1966. Dostopno prek: <http://www.un-documents.net/iccpr-op.htm> (24. junij 2011).
- Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). 1996. *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/32180?download=true> (4. maj 2016).
- 1998. *The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/67531?download=true> (4. maj 2016).
- 1999. *The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life & Explanatory Report*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/32240?download=true> (4. maj 2016).
- 2003. *Guidelines on the Use of Minority Languages in the Broadcast Media*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/32310?download=true> (4. maj 2016).
- 2006. *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/32227?download=true> (4. maj 2016).
- 2008. *The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations & Explanatory Note*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/33633?download=true> (4. maj 2016).
- 2011a. *Who we are. History*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/who/87> (25. junij 2011).
- 2011b. *High Commissioner on National Minorities, Overview*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/43199> (25. junij 2011).

- 2012. *Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies*. The Hague: OSCE High Commissioner on National Minorities. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/96883?download=true> (4. maj 2016).
- 2015. *High Commissioner on National Minorities*. The Hague: OSCE. Dostopno prek: <http://www.osce.org/hcnm/33317?download=true> (4. maj 2016).
- 2016a. *Astrid Thors*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/node/107881> (23. februar 2016).
- 2016b. *Participating states*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/states> (3. marec 2016).
- Organizacija združenih narodov (OZN). 2011a. *Growth in United Nations membership, 1945–present*. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/members/growth.shtml> (13. junij 2011).
- 2016a. *History of the United Nations*. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/sections/history/history-united-nations/index.html> (3. marec 2016).
- 2016b. *States Parties to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. Dostopno prek: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-1&chapter=4&lang=en (24. junij 2011).
- 2016c. *Un Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, Status of ratification, Reservations and declarations*. Dostopno prek: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&lang=en (3. marec 2016).
- 2016č. *States Parties to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Dostopno prek: <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsgno=IV-3&chapter=4&lang=en#3> (3. marec 2016).
- 2016d. *States Parties to the International Covenant on Civil and Political Rights*. Dostopno prek: <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsgno=IV-4&chapter=4&lang=en#1> (3. marec 2016).
- 2016e. *States Parties to the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*. Dostopno prek: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en (3. marec 2016).
- 2016f. *States Parties to the International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid*. Dostopno prek: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-7&chapter=4&lang=en#2 (3. marec 2016).

- 2016g. *States Parties to the Convention on the Rights of the Child*. Dostopno prek: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en (3. marec 2016).
- Pakt Društva narodov – Covenant of the League of Nations*. 1919. Dostopno prek: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp (3. maj 2016).
- Petrič, Ernest. 1977. *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Založba Obzorja.
- 1995. Ameriko zanima samo slovenska uspešnost. *Gorenjski glas* 34: 3. Kranj: Gorenjski glas.
- 1997a. Brez slabe vesti. *Mladina* 48: 27. Ljubljana: Mladina d.d.
- 1997b. Prvi veleposlanik v Washingtonu: razgovor z dr. Ernestom Petričem. *Mladina* 46: 34-38. Ljubljana: Mladina d.d.
- Pojasnitveno poročilo k okvirni konvenciji SE za varstvo narodnih manjšin- Explanatory Report to the Framework Convention for the protection of national minorities*, CETS 157, sprejeto 1. februarja 1995. Dostopno prek: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cb5eb> (25. junij 2011).
- Pospíšil, Ivo. 2006. *The Protection of National Minorities and the Concept of Minority in the EU Law*. Masaryk University: Comparative Political Research Institute. Dostopno prek: <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/008.pdf> (3. junij 2011).
- Potier, Tim. 2001. Regionally non-dominant titular peoples: the next phase in minority rights? *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. Flensburg: European Centre for Minority Issues.
- Priporočilo 1201 (1993) – Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights*, sprejela ga je Parlamentarna skupščina SE, 1. februarja 1993. Dostopno prek: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm> (11. februar 2011).
- Prunk, Janko. 2002. *Kratka zgodovina Slovenije*. Ljubljana: Založba Grad.
- Rapalska mirovna pogodba – Treaty of Rapallo*, podpisana 12. novembra 1920. Dostopno prek: <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/19201112-1.pdf> (3. maj 2016).
- Resolucija o normativni dejavnosti*. Ur. l. RS 95/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200995&stevilka=4117> (20. marec 2016).

- Roter, Petra. 2007. Pojmovanje in opredeljevanje manjšin. V Priseljenci: študije o priseljevanju in vključevanju v slovensko družbo, 1. natis, Komac, Miran (ur.), 7–33. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2008. Spreminjajoči se pomen vsebine kriterijev opredeljevanja (narodnih) manjšin. *Razprave in gradivo 56–57*: 34–68. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2014. *Narodne manjšine v mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Založba FDV.
- Schulte-Tenckhoff, Isabelle in Tatjana Ansbach. 1995. Les Minorités en Droit International. V Fenet, Alain. in Geneviève Koubi ur. 1995. *Le Droit et les Minorités: Analyses et Textes*. Brussels: Bruylant.
- Shaw, N. Malcolm. 1992. The Definition of Minorities in International Law. V Yoram Dinstein in dr. Mala Tabory. *The Protection of Minorities and Human Rights*, strani 1–31. Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers. Dostopno prek: <http://www.google.com/books?hl=sl&lr=&id=Ri3RJOV9EnYC&oi=fnd&pg=PR7&dq=The+protection+of+Minorities+and+Human+Rights&ots=aPxI8IA-IF&sig=N14N0tLVhhXedp5hZbTiZ46tr3o#v=onepage&q&f=false> (27. april 2011).
- Slovensko predsedovanje OVSE 2005. 2007. *Zgodovina – predsedujoči OVSE*, 22. maj 2007. Dostopno prek: <http://www.osce.si/zgodovina.htm> (25. junij 2011).
- Splošna deklaracija človekovih pravic - The Universal Declaration of Human Rights*, A/RES/217A (III), sprejeta 10. decembra 1948. Dostopno prek: <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml> (24. junij 2011).
- Sporazum med Vlado Republike Avstrije in RS o sodelovanju v kulturi, izobraževanju in znanosti*. Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe 5/2012. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=35349> (20. marec 2016).
- Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v RS*. Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe 6/1993. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO746> (20. marec 2016).
- Statistični urad Republike Slovenije. 2002a. *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Prebivalstvo po narodni pripadnosti, Slovenija, Popisi 1953, 1961, 1971, 1981, 1991 in 2002*. Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=SLO&st=7 (19. april 2011).

- 2002b. *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Prebivalci, ki so se po narodni pripadnosti opredelili za Italijane, občine, Slovenija, Popis 2002.* Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=3 (27. junij 2011).
- 2002c. *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Prebivalci, ki so se po narodni pripadnosti opredelili za Madžare, občine, Slovenija, Popis 2002.* Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=4 (27. junij 2011).
- 2002č. *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Prebivalci, ki so se po narodni pripadnosti opredelili za Rome, občine, Slovenija, Popis 2002.* Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=5 (27. junij 2011).
- 2002d. *Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj 2002. Prebivalstvo po starostnih skupinah in spolu, občine, Slovenija, Popis 2002.* Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=OBC&st=1 (27. junij 2011).
- Statut Mestne občine Koper* (neuradno prečiščeno besedilo). Dostopno prek: <http://www.koper.si/index.php?page=documents&item=71> (20. junij 2012).
- Statut Občine Ankaran.* Ur. l. RS 17/2015. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=120908> (3. maj 2016).
- Statut Občine Dobrovnik.* Ur. l. RS 35/2007. Dostopno prek <https://www.uradni-list.si/1/content?id=79821&part=u&highlight=Statut+Ob%25C4%258Dine+Dobrovnik#!/Statut-Obcine-Dobrovnik> (3. maj 2016).
- Statut Občine Hodoš.* Ur. l. RS 84/2011. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=105535&part=u&highlight=statut+ob%25C4%258Dine+hodo%25C5%25A1#!/Statut-Obcine-Hodos> (3. maj 2016).
- Statut Občine Izola.* Dostopno prek: <http://izola.si/obcina-izola/statut-obcine/> (20. april 2016).
- Statut Občine Lendava (uradno prečiščeno besedilo).* Ur. l. RS 75/2010. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=99993&part=u&highlight=Statut+Ob%25C4%258Dine+Lendava+#!/Statut-Obcine-Lendava-\(uradno-precisceno-besedilo\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=99993&part=u&highlight=Statut+Ob%25C4%258Dine+Lendava+#!/Statut-Obcine-Lendava-(uradno-precisceno-besedilo)) (3. maj 2016).

- Statut Občine Moravske Toplice*. Ur. l. RS 35/2014. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=117492&part=u&highlight=Statut+Ob%25C4%258Dine+Moravske+Toplice#!/Statut-Obcine-Moravske-Toplice> (3. maj 2016).
- Statut Občine Piran*. Ur. l. RS 5/2014. Dostopno prek: <http://www.lex-localis.info/KatalogInformacij/VsebinaDokumenta.aspx?SectionID=4d33ff87-ffc5-45b5-94a3-013aa0101bab> (3. maj 2016).
- Statut Občine Šalovci*. Ur. l. RS 38/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=72882&part=u&highlight=Statut+Ob%25C4%258Dine+%25C5%25A0alovci#!/Statut-Obcine-Salovci> (3. maj 2016).
- Stergar, Janez. 2006. Neznosna lahkotnost avtohtonosti? *Razprave in gradivo* 50–51: 112–120. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Svet Evrope (SE). 2008. *Geographical reach of the FCNM/Couverture géographique de la FCNM*. 24. oktober 2008. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_AtGlance/PDF_MapMinorities_bil.pdf (1. marec 2016).
- 2010. *Tretje periodično poročilo Vlade Republike Slovenije o izvajanju okvirne konvencije SE za varstvo narodnih manjšin v Republiki Sloveniji*, ACFC/SR/III(2010)007, 22. april 2010. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Slovenia_sl.pdf (3. marec 2016).
- 2011a. *Svetovalni odbor o Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin. Tretje mnenje o Sloveniji*, ACFC/OP/III(2011)003, sprejeto 31. marca 2011. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_OP_Slovenia_sl.pdf (4. marec 2016).
- 2011b. *Komentar Vlade RS k ugotovitvam in priporočilom tretjega mnenja svetovalnega odbora za izvajanje okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin v Sloveniji*. GVT/COM/III(2011)006, sprejet 28. oktobra 2011. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_Com_Slovenia_sl.pdf (4. marec 2016).
- 2012. *Resolution on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Slovenia - Resolucija o izvajanju Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin v Sloveniji*, CM/ResCMN(2012)12, sprejeta 4. julija 2012. Dostopno prek: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1959545> (4. marec 2016).

- 2013a. *Četrto periodično poročilo Generalnemu sekretarju Sveta Evrope v skladu s 15. členom Listine*, MIN-LANG (2013) PR 04, sprejeto 16. septembra 2013. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/PeriodicalReports/SloveniaPR4_si.pdf (5. marec 2016).
- 2013b. *Poročilo odbora strokovnjakov Odboru ministrov Sveta Evrope po 16. členu listine. Četrto poročilo. Slovenija*, MIN-LANG (2013) 21rev, sprejeto 15. novembra 2013. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/SloveniaECRML4_sl.pdf (5. marec 2016).
- 2014. *Recommendation of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Slovenia*, CM/RecChL(2014)4, sprejeto 16. aprila 2014. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/Recommendations/SloveniaCMRec4_en.pdf (5. marec 2016).
- 2015. *Plan v 20. točkah za izvajanje Evropske listine o regionalnih in manjšinskih jezikih za nemški in srbski jezik*. 7. september 2015. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/EvaluationReports/SloveniaStatementFedCultAssocGermanEthnicsSlovenia20ptPlanApplicECRML_SI.pdf (7. marec 2016).
- 2016a. *Kdo smo. Človekove pravice, demokracija, pravna država*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are> (3. marec 2016)
- 2016b. *European Charter for Regional or Minority Languages. State parties*. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=25/06/2011&CL=ENG> (3. marec 2016).
- 2016c. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. State parties*. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=005&CM=&DF=&CL=ENG> (3. marec 2016).
- 2016č. *Framework Convention for the Protection of National Minorities. State parties*. Dostopno prek: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=8&DF=25/06/2011&CL=ENG> (3. marec 2016).
- 2016d. *Details on Treaty No 157*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/157> (1. marec 2016).

- 2016e. *Details of Treaty No. 148*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148> (1. marec 2016).
 - 2016f. *Country-specific Monitoring*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring#Slovenia> (4. marec 2016).
- Svet Evropske unije. 2000. *Direktiva Sveta EU št. 2000/43/ES o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo*, 29. junij 2000. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:SL:HTML> (26. junij 2011).
- Šumi, Irena in Damir Josipovič. 2008. Avtohtonost in Romi: k ponovnemu premisleku načel manjšinske politike v Sloveniji. *Dve domovini: razprave o izseljenstvu 28/2008*, 93–106. Ljubljana: Inštitut za slovensko izseljenstvo ZRC SAZU. Dostopno prek: http://dmi.zrc-sazu.si/sites/default/files/dd_th_28.pdf (11. junij 2011).
- Thornberry, Patrick. 1991. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Press.
- Trianonska mirovna pogodba – Trianon Peace Treaty*, podpisana 4. junija 1920. Dostopno prek: http://www.hunsor.se/dosszie/the_treaty_of1920.pdf (3. maj 2016)
- United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner*. 2016. Status of ratifications. Interactive Dashboard. Dostopno prek: <http://indicators.ohchr.org/> (20. Marec 2016).
- U.S. Department of State. 1993. *Country Reports on human rights practices for 1992*. Washington: U.S. Government Printing Office. Dostopno prek: https://archive.org/stream/countryreportson1992unit/countryreportson1992unit_djvu.txt (25. april 2016).
- 1994. *Country Reports on human rights practices for 1993*, 31. januar 1994. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1993_hrp_report/93hrp_report_toc.html (25. april 2016).
 - 1995. *Country Reports on human rights practices for 1994*, februar 1995. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1994_hrp_report/94hrp_report_toc.html (25. april 2016).
 - 1996. *Country Reports on human rights practices for 1995*, marec 1996. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1995_hrp_report/95hrp_report_toc.html (25. april 2016).

- 1997. *Country Reports on human rights practices for 1996*, 30. januar 1997. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://www.state.gov/www/global/human_rights/96hrp_index.html (25. april 2016).
- 1998. *Country Reports on human rights practices for 1997*, 30. januar 1997. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://www.state.gov/www/global/human_rights/97hrp_index.html (25. april 2016).
- 1999. *Country Reports on human rights practices for 1998*, 26. februar 1999. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://www.state.gov/www/global/human_rights/98hrp_index.html (25. april 2016).
- 2000. *Country Reports on human rights practices for 1999*, 25. februar 2000. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: http://www.state.gov/www/global/human_rights/99hrp_index.html (25. april 2016).
- 2001. *Country Reports on human rights practices for 2000*, februar 2001. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2000/index.htm> (25. april 2016).
- 2002. *Country Reports on human rights practices for 2001*, 4. marec 2002. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2001/index.htm> (25. april 2016).
- 2003. *Country Reports on human rights practices for 2002*, 31. marec 2003. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2002/index.htm> (25. april 2016).
- 2004. *Country Reports on human rights practices for 2003*, 25. februar 2004. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2003/index.htm> (25. april 2016).
- 2005. *Country Reports on human rights practices for 2004*, 28. februar 2005. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2004/index.htm> (25. april 2016).
- 2006. *Country Reports on human rights practices for 2005*, 8. marec 2006. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2005/index.htm> (25. april 2016).

- 2007. *Country Reports on human rights practices for 2006*, 6. marec 2007. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/index.htm> (25. april 2016).
- 2008. *Country Reports on human rights practices for 2007*, 11. marec 2008. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2007/index.htm> (25. april 2016).
- 2009. *Country Reports on human rights practices for 2008*, 25. februar 2009. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/index.htm> (25. april 2016).
- 2010. *Country Reports on human rights practices for 2009*, 11. marec 2010. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2009/index.htm> (25. april 2016).
- 2011. *Country Reports on human rights practices for 2010*, 8. april 2011. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/index.htm> (25. april 2016).
- 2012. *Country Reports on human rights practices for 2011 – Slovenia*. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011humanrightsreport/index.htm#wrapper> (25. april 2016).
- 2013. *Country Reports on human rights practices for 2012 – Slovenia*. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012humanrightsreport/index.htm#wrapper> (25. april 2016).
- 2014. *Country Reports on human rights practices for 2013 – Slovenia*. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2013humanrightsreport/index.htm#wrapper> (25. april 2016).
- 2015a. *Country Reports on Human Rights Practices for 2014: Slovenia 2014 Human Rights Report*. Bureau of Democracy, Human Rights and Labour. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/236790.pdf> (8. marec 2016).

- 2015b. *International Religious Freedom Report for 2014. Slovenia 2014 International Religious Freedom Report*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/documents/organization/238646.pdf> (8. marec 2016).
- 2016a. *Milestones 1914–1920: The League of Nations, 1920*. Dostopno prek: <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/league> (3. maj 2016).
- 2016b. Human Rights. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/hr/index.htm> (4. maj 2016).
- U.S. House of Representatives , U.S. Senate. 2003. *Legislation on Foreign Relations Through 2002*. U.S. Washington: Government Printing Office. Dostopno prek: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/faa.pdf> (25. april 2016).
- United Nations Organisation for Education, Science and Culture Constitution*, sprejeta 16. novembra 1945. Dostopno prek: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (24. junij 2011).
- United Nations Organisation for Education, Science and Culture (Unesco). 2010. *States Parties: Ratification Status*, 10. junij 2010. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/statesparties> (24. junij 2011).
- 2016a. *The Organization's history*, 22. junij 2011. Dostopno prek: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/history/> (3. marec 2016).
- 2016b. *About us*, 24. junij 2011. Dostopno prek: <http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/> (3. marec 2016).
- 2016c. *Unesco Convention against Discrimination in Education. Paris, 14. december 1960. State parties*. Dostopno prek: <http://portal.unesco.org/la/convention.asp?KO=12949&language=E&order=alpha> (3. marec 2016).
- 2016č. *Ratified Conventions*. Dostopno prek: http://www.unesco.org/eri/la/conventions_by_country.asp?contr=SI&language=E&typeconv=1 (20. Marec 2016).
- Urad Vlade RS za narodnosti. 2011a. *Italijanska narodna skupnost*. Dostopno prek: http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/italijanska_narodna_skupnost/ (27. junij 2011).
- 2011b. *Madžarska narodna skupnost*. Dostopno prek: http://www.uvn.gov.si/si/manjsine/madzarska_narodna_skupnost/ (27. junij 2011).
- 2011c. *Romska skupnost*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/si/manjsine/romska_skupnost/ (27. junij 2011).

- 2016a. *Pravni predpisi – Romska skupnost*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pravni_predpisi_romska_skupnost/ (1. marec 2016).
- 2016b. *Pravni predpisi – italijanska in madžarska narodna skupnost*. Dostopno prek: http://www.un.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pravni_predpisi_italijanska_in_madzarska_narodna_skupnost/ (1. marec 2016)
- Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu. 2015. *Minister Gorazd Žmavc in ministrski komisar Ferenc Kalmár v konstruktivnem in prijateljskem duhu zaključila XV. zasedanje slovensko-madžarske mešane komisije*. 19. november 2015. Dostopno prek: http://www.uszs.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/browse/4/article/764/3241/a31c4d47c4c3e59dbd27f14a9ad1e5d7/ (3. marec 2016).
- Ustanovna listina OZN – Charter of the United Nations*. 1945. Dostopno prek: <http://www.un.org/en charter-united-nations/index.html> (3. maj 2016).
- Ustava Republike Slovenije* (URS). Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409> (4. marec 2016)
- Varuh človekovih pravic RS. 2012. *Posebno poročilo Varuha človekovih pravic Republike Slovenije o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije*. Ljubljana: Varuh človekovih pravic. Dostopno prek: http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/POSEBNO_POROCILO_ROMI_-_maj_2012_-_za_splet.pdf (3.marec 2016).
- 2015. *Letno poročilo varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2014*. Dostopno prek: http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/LP_2014_-_SLO_-_dvostr_-_web.pdf (3.marec 2016).
- Veleposlaništvo ZDA v Ljubljani. 2015. *NGO Development Small Grants Program FY 2015*. Dostopno prek: <http://photos.state.gov/libraries/slovenia/231771/pdf/Compendium%20NGO%20Grants%20FY%202015.pdf> (8. marec 2016).
- 2016a. *Grant opportunities*. Dostopno prek: http://slovenia.usembassy.gov/grant_opportunities.html (8. marec 2016).
- 2016b. *U. S. Embassy Slovenia NGO Small Grants*. Dostopno prek: <http://slovenia.usembassy.gov/ngogrants.html> (8. marec 2016).
- 2016c. *Cultural Grants*. Dostopno prek: http://slovenia.usembassy.gov/cultural_grants.html (8. marec 2016).
- 2016č. *Intervju u uradnikoma na Veleposlaništvu ZDA v Ljubljani*. Ljubljana, 11. marec.

- 2016d. *Embassy History*. Dostopno prek: <http://slovenia.usembassy.gov/embhistory.html> (26. april 2016).
- Vlada Republike Slovenije (RS).1998. *Pisna izjava RS k Okvirni konvenciji za varstvo narodnih manjšin*. Dostopno prek: http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/157/declarations?p_auth=ZlejoYrE (1. marec 2016).
- 2004. *Sklep Vlade RS št. 018-02/2001-2*, sprejet 29. julija 2004. Dostopno prek: http://www.uvn.gov.si/fileadmin/uvn.gov.si/pageuploads/pdf_datoteke/sklep_vlade_z_dne_29.7.2004.pdf (27. junij 2011).
- 2010. *Nacionalni program ukrepov za Rome Vlade Republike Slovenije za obdobje 2010–2015*, št- 09501-2/2010/8, sprejet 18. marca 2010. Dostopen prek: http://www.un.gov.si/fileadmin/un.gov.si/pageuploads/Program_ukrepov.pdf (4. marec 2016).
- 2013. *Resolucija o Nacionalnem programu za jezikovno politiko 2014–2018* (ReNPJP14-18). Ur. l. RS 62/2013. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2475> (20. Marec 2016).
- Zakon o državni upravi* (ZDU-1-UPB4). Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=59463> (3. marec 2016).
- Zakon o evidenci volilne pravice* (ZEVP-1-UPB1). Ur. l. RS 1/2007. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=77723&part=u&highlight=Zakon+o+evidenci+volilne+pravice#!/Zakon-o-evidenci-volilne-pravice-\(uradno-precisceno-besedilo\)-\(ZEVP-1-UPB1\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=77723&part=u&highlight=Zakon+o+evidenci+volilne+pravice#!/Zakon-o-evidenci-volilne-pravice-(uradno-precisceno-besedilo)-(ZEVP-1-UPB1)) (3. maj 2016).
- Zakon o financiranju občin*. Ur. l. RS 80/1994. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=70986&part=u&highlight=Zakon+o+financiranju+ob%25C4%258Din#!/Zakon-o-financiranju-obcin> (3. maj 2016).
- Zakon o gimnazijah* (ZGim-UPB1). Ur. l. RS 1/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20071&stevilka=2> (3. marec 2016).
- Zakon o gospodarskih družbah* (ZGD-1). Ur. l. RS 42/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200642&stevilka=1799> (7. marec 2016).
- Zakon o grbu, zastavi in himni RS ter o slovenski narodni zastavi*. Ur. l. RS 67/1994. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=70456> (3. marec 2016).
- Zakon o javnem interesu v mladinskem sektorju* (ZJIMS). Ur. l. RS 42/2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=97951&part=u&highlight=>

Zakon+o+javnem+interesu+v+mladinskem+sektorju#!/Zakon-o-javnem-interesu-v-mladinskem-sektorju-(ZJIMS) (3. maj 2016).

Zakon o Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (ZJSKD). Ur. l. RS 29/2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=97086> (3. marec 2016).

Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS). Ur. l. RS 86/2004. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=50690> (3. marec 2016).

Zakon o knjižničarstvu (ZKnj-1). Ur. l. RS 87/2001. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=33204&part=u&highlight=Zakon+o+knji%25C5%25BEni%25C4%258Darstvu#!/Zakon-o-knjiznicarstvu-\(ZKnj-1\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=33204&part=u&highlight=Zakon+o+knji%25C5%25BEni%25C4%258Darstvu#!/Zakon-o-knjiznicarstvu-(ZKnj-1)) (3. maj 2016).

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692> (3. marec 2016).

Zakon o lokalnih volitvah (ZLV-UPB2). Ur. l. RS 22/2006. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=71984&part=u&highlight=Zakon+o+lokalnih+volitvah#!/Zakon-o-lokalnih-volitvah-\(uradno-precisceno-besedilo\)-\(ZLV-UPB2\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=71984&part=u&highlight=Zakon+o+lokalnih+volitvah#!/Zakon-o-lokalnih-volitvah-(uradno-precisceno-besedilo)-(ZLV-UPB2)) (3. maj 2016).

Zakon o maturi (ZMat-UPB1). Ur. l. RS 1/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?stevilka=3&urlid=20071> (3. marec 2016).

Zakon o medijih (Zmed-UPB1). Ur. l. RS 110/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=76040> (3. marec 2016).

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB5). Ur. l. RS 16/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=78530> (3. marec 2016).

Zakon o osebni izkaznici. Ur. l. RS 75/1997, Ur. l. RS 35/2011. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=103676&part=u&highlight=zakon+o+osebni+izkaznici#!/Zakon-o-osebni-izkaznici-\(ZOIzk-1\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=103676&part=u&highlight=zakon+o+osebni+izkaznici#!/Zakon-o-osebni-izkaznici-(ZOIzk-1)) (20. marec 2016).

Zakon o osnovni šoli (ZOSn-UPB3). Ur. l. RS 81/2006. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=74775> (3. marec 2016).

Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja. (ZPIMVI) Ur. l. RS 35/2001. Dostopno prek: <https://zakonodaja.com/zakon/zpimvi> (3. marec 2016).

Zakon o potnih listinah državljanov RS. Ur. l. RS 29/2011. Dostopno prek: [http://www.uradni-list.si/1/content?id=103271&part=u&highlight=zakon+o+potnih+listinah#!/Zakon-o-potnih-listinah-\(uradno-precisceno-besedilo\)-\(ZPLD-1-UPB4\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=103271&part=u&highlight=zakon+o+potnih+listinah#!/Zakon-o-potnih-listinah-(uradno-precisceno-besedilo)-(ZPLD-1-UPB4)) (20. marec 2016).

Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1) Ur. l. RS 96/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (3. marec 2016).

Zakon o ratifikaciji Evropske listine o regionalnih ali manjšinskih jezikih (MELRJ). Ur. l. RS 69/2000. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=26918> (3. marec 2016).

Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin (MKUNM). Ur. l. RS 20/1998. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=7373> (3. marec 2016).

Zakon o romski skupnosti (Zroms-1). Ur. l. RS 33/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200733&stevilka=1762> (3. marec 2016).

Zakon o samoupravni narodni skupnosti. Ur. l. RS 65/1994. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=70304> (3. marec 2016).

Zakon o Slovenski tiskovni agenciji (ZSTAgen). Ur. l. RS 50/2011. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=104276&part=u&highlight=Zakon+o+Slovenski+tiskovni+agenciji#!/Zakon-o-Slovenski-tiskovni-agenciji-\(ZSTAgen\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=104276&part=u&highlight=Zakon+o+Slovenski+tiskovni+agenciji#!/Zakon-o-Slovenski-tiskovni-agenciji-(ZSTAgen)) (3. maj 2016).

Zakon o sodiščih (ZS-UPB4). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4686> (3. marec 2016).

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). Ur. l. RS 60/1999. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=20898&part=u&highlight=Zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja#!/Zakon-o-spodbujanju-skladnega-regionalnega-razvoja-\(ZSRR\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=20898&part=u&highlight=Zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja#!/Zakon-o-spodbujanju-skladnega-regionalnega-razvoja-(ZSRR)) (3. maj 2016).

Zakon o uporabi sredstev pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZUKLPP). Ur. l. RS 45/1995. Dostopno prek: [https://www.uradni-list.si/1/content?id=15830&part=u&highlight=Zakon+o+uporabi+sredstev+pridobljenih+iz+naslova+kupnine+na+podlagi+zakona+o+lastninskem+preoblikovanju+podjetij#!/Zakon-o-uporabi-sredstev+pridobljenih+iz+naslova+kupnine+na+podlagi+zakona+o+lastninskem+preoblikovanju+podjetij-\(ZUKLPP\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=15830&part=u&highlight=Zakon+o+uporabi+sredstev+pridobljenih+iz+naslova+kupnine+na+podlagi+zakona+o+lastninskem+preoblikovanju+podjetij#!/Zakon-o-uporabi-sredstev+pridobljenih+iz+naslova+kupnine+na+podlagi+zakona+o+lastninskem+preoblikovanju+podjetij-(ZUKLPP)) (3. maj 2016).

Zakon o urejanju statusa državljanov drugih držav naslednic nekdanje SFRJ v RS (ZUSDDD). Ur. l. RS 61/1999. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=12603&part=u&highlight=Zakon+o+urejanju+statusa+dr%25C5%25BEavljanov+>

drugih+dr%25C5%25BEav+naslednic+nekdanje+SFRJ+v+#!/Zakon-o-urejanju-statusa-drzavljanov-drugih-drzav-naslednic-nekdanje-SFRJ-v-Republiki-Sloveniji-(ZUSDDD) (3. maj 2016).

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK). Ur. l. RS 96/2002. Dostopno prek: [\(https://www.uradni-list.si/1/content?id=39209&part=u&highlight=Zakon+o+uresni%25C4%258Devanju+javnega+interesa+za+kulturo#!/Zakon-o-uresnicevanju-javnega-interesa-za-kulturo-\(ZUJIK\)](https://www.uradni-list.si/1/content?id=39209&part=u&highlight=Zakon+o+uresni%25C4%258Devanju+javnega+interesa+za+kulturo#!/Zakon-o-uresnicevanju-javnega-interesa-za-kulturo-(ZUJIK)) (3. maj 2016).

Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja. Ur. l. RS. 50/2004. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3908> (20. marec 2016).

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD). Ur. l. RS 7/1999. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=18109> (3. maj 2016).

Zakon o varstvu potrošnikov (uradno prečiščeno besedilo). Ur. l. RS 14/2003. Dostopno prek: [\(http://www.uradni-list.si/1/content?id=41033&part=u&highlight=Zakon+o+varstvu+potro%25C5%25A1nikov+#!/Zakon-o-varstvu-potrosnikov-\(uradno-precisceno-besedilo\)-\(ZVPot-UPB1\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=41033&part=u&highlight=Zakon+o+varstvu+potro%25C5%25A1nikov+#!/Zakon-o-varstvu-potrosnikov-(uradno-precisceno-besedilo)-(ZVPot-UPB1)) (20. marec 2016).

Zakon o varuhu človekovih pravic (ZVarCP). Uradni list RS 109/2012. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=111454> (3. marec 2016).

Zakon o vrtcih (ZVrt) Ur. l. RS. 12/1996. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199612&stevilka=569> (3. marec 2016).

Zakon o zdravstveni dejavnosti. Ur. l. RS 23/2005. Dostopno prek: [\(http://www.uradni-list.si/1/content?id=54447&part=u&highlight=Zakon+o+zdravstveni+dejavnosti#!/Zakon-o-zdravstveni-dejavnosti-\(uradno-precisceno-besedilo\)-\(ZZDej-UPB2\)](http://www.uradni-list.si/1/content?id=54447&part=u&highlight=Zakon+o+zdravstveni+dejavnosti#!/Zakon-o-zdravstveni-dejavnosti-(uradno-precisceno-besedilo)-(ZZDej-UPB2)) (20. marec 2016).

Zunanje ministrstvo Zvezne republike Nemčije. 2015. *60 Jahre Bonn-Kopenhagener Erklärungen: Gelebte deutsch-dänische Freundschaft.* 27. marec 2015. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Aktuelle_Artikel/Daenemark/150326_Steinmeier_Lidegaard_Albis.html (3. marec 2016).

Žagar, Mitja. 2006. Etnični odnosi, nacionalizem, manjšine in človekove pravice v jugovzhodni Evropi in v evropskih okvirih. *Razprave in gradivo* 50–51: 286–297. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.