

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Marko Lemaić

Standardi varstva manjšin v Evropski uniji ter njihova aplikacija v njenih post-socialističnih članicah in post-socialističnih kandidatkah za članstvo – primerjalna analiza

Magistrsko delo

Ljubljana, 2014

UNIVERZA V LJUBLJANI

FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Marko Lemaić

Mentor: red. prof. dr. Mitja Žagar

Standardi varstva manjšin v Evropski uniji ter njihova aplikacija v njenih post-socialističnih članicah in post-socialističnih kandidatkah za članstvo – primerjalna analiza

Magistrsko delo

Ljubljana, 2014

Iskreno se zahvaljujem svojemu mentorju prof. dr. Mitji Žagarju ter dr. Borisu Jesihu za vse strokovne nasvete in velikodušno pomoč pri izdelavi magistrskega dela.

Hvala tudi Mareku Gerdhoferju za pomoč pri prevajanju zakonov iz slovaškega jezika.

Največje zahvale pa gredo moji Sabini, materi Jani in sestri Vesni za vsestransko in brezpogojno pomoč in podporo, ki sem ju bil deležen z njihove strani od trenutka, ko sem si izbral temo magistrskega dela, do trenutka, ko sem zapisal zadnjo piko v besedilo.

Neštetokrat hvala!



IZJAVA O AVTORSTVU

magistrskega dela

Podpisani/-a **Marko Lemaić**, z vpisno številko **21061086**, sem avtor magistrskega dela z naslovom: **Standardi varstva manjšin v Evropski uniji ter njihova aplikacija v njenih post-socialističnih članicah in post-socialističnih kandidatkah za članstvo – primerjalna analiza.**

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne **25. oktobra 2013**

Podpis avtorja: _____

Standardi varstva manjšin v Evropski uniji ter njihova aplikacija v njenih post-socialističnih članicah in post-socialističnih kandidatkah za članstvo – primerjalna analiza

Magistrska naloga obravnava varstvo klasičnih narodnih manjšin v trinajstih državah (Estonija, Latvija, Litva, Poljska, Češka, Slovaška, Madžarska, Romunija, Bolgarija, Makedonija, Črna Gora, Hrvaška in Slovenija), ki so imele leta 2013 status članic ali kandidatke za članstvo v Evropski uniji. Države, katerih varstvo narodnih manjšin analiziram, sem izbral na osnovi družbeno-političnega kriterija, da so imele pred letom 1991 real-socialistično družbeno-politično in ekonomsko ureditev. V prvem delu so opredeljeni temeljni pojmi (narod, nacija, nacionalna država, narodna manjšina, kulturna avtonomija itd.) ter uporabljeni teoretski pristop – liberalni multikulturalizem. V nadaljevanju sta predstavljena koncepta individualnih in kolektivnih pravic manjšin ter zgodovinski razvoj varstva manjšin v mednarodni skupnosti. Tretji del naloge je analitski; v njem analiziram, kako za varstvo narodnih manjšin skrbijo evropske MVO kot so KVSE/OVSE, Svet Evrope in predvsem Evropska unija. Četrty del je osrednji analitski del raziskave. V njem je najprej opredeljenih devet področij, na katerih sem analiziral varstvo manjšin. V nadaljevanju sem skozi vsebinsko analizo na za manjšine relevantnih zakonodaj raziskal normativno varstvo narodnih manjšin v izbranih državah. Preko opravljene analize sem prišel do ugotovitev da: 1.) Evropska unija, z izjemo v Listini o EU in v Evropski listini človekovih pravic zapisane prepovedi diskriminacije (na podlagi rase, etničnega porekla ter pripadnosti narodni manjšini) nima natančneje razdelanega sistema varstva narodnih manjšin in da 2.) varstvo manjšin ni del *acquis communautaire* EU. Institucije EU se pri poročanju o tem, kako kandidatke skrbijo za varstvo narodnih manjšin, poslužujejo poročil in priporočil Sveta Evrope in OVSE. Varstvo manjšin pri postopku vstopanja držav v EU, predstavlja zgolj politični kriterij, ki ni natančneje vsebinsko zapolnjen. Posledično je tudi odločitev organov in članic EU, ali določena kandidatka za članstvo izpolnjuje ta kriterij, v veliki meri odvisna od političnih ciljev članic EU. Končni rezultat takih razmer je 'dvojna neenakost' med članicami EU na področju varstva manjšin. Gre najprej za neenakost med novimi članicami in starimi članicami, ki so v EU vstopile pred sprejemom koebenhavnskih političnih kriterijev leta 1993 (in se pri njih varstvo manjšin sploh ni preverjalo) ter za neenakost med novimi članicami EU, pri katerih se je pomenu varstva narodnih manjšin od primera do primera dajalo različen pomen.

Ključne besede: narodna manjšina, EU, post-socialistične države.

EUs' minority protection standards and their application in its post-socialist member states and in the post-socialist candidate states for the EU membership

This Master's degree paper addresses the protection of classic national minorities in thirteen countries (Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Czech republic, Slovakia, Hungary, Romania, Bulgaria, Macedonia, Montenegro, Croatia, and Slovenia), which all held the status of EU members or were candidates for new EU members in 2013. The countries whose protection of ethnic minorities are analysed have been chosen on the basis of socio-political criterion; they were all real-socialism countries in socio-political and economic terms before 1991. The first part defines key terms (nation, ethnicity, national state, national minority, cultural autonomy) and the theoretical approach – liberal multiculturalism. In the next part I present two concepts of minorities' rights (individual and collective) and the historical development of minority protection in the international community. The third part of the paper is an analysis of how European international governmental organisations like CSCE/OSCE, Council of Europe, and especially the European Union tackle the issue of minority protection. The fourth part is the central analytical part of the research. In it I define the 9 areas of analysis of protection of minorities. What follows is a research of normative protection of minorities in the chosen countries through analysing the contents of minority-related legislation in said countries. This analysis led to two conclusions. Firstly, European Union has no specifically defined system of protecting minorities, with the exception of the prohibition of discrimination (on the basis of race, ethnic background, or belonging to an ethnic minority), which is written in the European Union Act and the European Union Human Rights Act. Secondly, protecting minorities is not a part of *acquis communautaire* in the EU. EU institutions follow the reports and recommendations of the Council of Europe and OSCE in reporting on how candidate states protect minorities. I have also come to a conclusion that protection of minorities is merely a political criteria in the process of becoming an EU member state and has no specific content. Consequently, the decision of member states on whether a candidate country meets this requirement largely depends on political aims of EU members. The final result of such conditions is a 'double inequality' among member states in the area of protection of minorities. On the one hand, there is inequality between new and old member states, which joined the EU before Copenhagen political criteria were set in place in 1993 and therefore were not checked on how they protect minorities. On the other hand, there is also inequality between new member states, where the protection of minorities was assigned different meaning from country to country.

Key words: national minority, EU, post-socialist states.

KAZALO

UVOD	11
1 RAZDELAVA TEMELJNIH POJMOV	19
1.1 NAROD.....	19
1.2 NACIONALIZEM.....	21
1.3 NACIJA	23
1.4 NACIONALNA DRŽAVA	24
1.5 NARODNA MANJŠINA	26
1.6 TERITORIALNA AVTONOMIJA.....	28
1.7 KULTURNA AVTONOMIJA	29
2 TEORETSKO-METODOLOŠKO IZHODIŠČE	31
3 PRAVICE MANJŠIN, MEDNARODNOPRAVNI INSTRUMENTI IN EVROPA	37
3.1 MANJŠINSKE PRAVICE	37
3.2 MEDNARODNA SKUPNOST IN RAZVOJ VARSTVA MANJŠIN NA GLOBALNI RAVNI.....	41
3.2.1 Od vestfalskih mirovnih sporazumov do konca II. svetovne vojne	42
3.2.2 Sistem varstva manjšin v okviru OZN	45
4 MEDNARODNO VARSTVO MANJŠIN V EVROPI IN EU	50
4.1 ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE (OVSE)	51
4.1.1 Visoki komisar o narodnih manjšinah	52
4.2 SVET EVROPE	54
4.3 EVROPSKA UNIJA (EU)	57
4.3.1 Institucionalni okvir	57
4.3.2 Temeljni dokumenti EU ter vprašanje manjšinskega varstva v njih.....	59
4.3.2.1 Pristopna pogajanja ter vprašanje varstva manjšin.....	61
4.3.3 Ugotovitve – zaključek	64
5 ANALIZA VARSTVA MANJŠIN V IZBRANIH DRŽAVAH	67
5.1 UVOD IN PREDSTAVITEV METODOLOGIJE.....	67
5.1.1 Razčlenitev pomožnih spremenljivk oz. raziskovalnih vprašanj	68
5.2 REPUBLIKA ESTONIJA.....	74
5.2.1 Predstavitev.....	74
5.2.2 Varstvo manjšin.....	75
5.3 REPUBLIKA LATVIJA.....	80
5.3.1 Predstavitev.....	80
5.3.2 Varstvo manjšin.....	81

5.4 REPUBLIKA LITVA.....	85
5.4.1. Predstavitev.....	85
5.4.2. Varstvo manjšin.....	86
5.5 UGOTOVITVE ZA SKUPINO	90
5.6 REPUBLIKA POLJSKA	92
5.6.1 Predstavitev.....	92
5.6.2 Varstvo manjšin.....	93
5.7 REPUBLIKA ČEŠKA	98
5.7.1 Predstavitev države	98
5.7.2 Varstvo manjšin.....	99
5.8. REPUBLIKA SLOVAŠKA	103
5.8.1 Predstavitev države	103
5.8.2 Varstvo manjšin.....	104
5.9 REPUBLIKA MADŽARSKA.....	108
5.9.1 Predstavitev države	108
5.9.2 Varstvo manjšin.....	109
5.10 REPUBLIKA ROMUNIJA.....	113
5.10.1 Predstavitev države	113
5.10.2 Varstvo manjšin.....	114
5.11 REPUBLIKA BOLGARIJA	119
5.11.1 Predstavitev države	119
5.11.2 Varstvo manjšin.....	120
5.12 UGOTOVITVE ZA SKUPINO	123
5.13 REPUBLIKA MAKEDONIJA	127
5.13.1 Predstavitev države	127
5.13.2 Varstvo manjšin.....	128
5.14 REPUBLIKA ČRNA GORA.....	132
5.14.1 Predstavitev države	132
5.14.2 Varstvo manjšin.....	132
5.15 REPUBLIKA HRVAŠKA.....	136
5.15.1 Predstavitev države	136
5.15.2 Varstvo manjšin.....	137
5.16 REPUBLIKA SLOVENIJA	141
5.16.1 Predstavitev države	141
5.16.2 Varstvo manjšin.....	142
5.17 UGOTOVITVE ZA SKUPINO	146
ZAKLJUČEK.....	150
LITERATURA	160

TABELE

TABELA 5.1: OCENE I. SKUPINE PO SPREMENLJIVKAH: ČLANICE EU, KI SO BILE DEL SZ DO NJENEGA PROPADA.....	90
TABELA 5.2: OCENE PO POD-KRITERIJIH PRI 'SESTAVLJENIH' SPREMENLJIVKAH.....	92
TABELA 5.3: OCENE II. SKUPINE PO SPREMENLJIVKAH: ČLANICE EU, KI SO BILE ČLANICE VZHODNEGA BLOKA, A SO PO II. SVETOVNI VOJNI OHRANILE MEDNARODNOPRAVNE ATRIBUTE SUVERENOSTI.....	124
TABELA 5.4: OCENE PO POD-KRITERIJIH PRI 'SESTAVLJENIH' SPREMENLJIVKAH.....	126
TABELA 5.5: OCENE III. SKUPINE PO SPREMENLJIVKAH: ČLANICA EU TER KANDIDATKE ZA ČLANSTVO, KI PO II. SVETOVNI VOJNI NISO BILE ČLANICE VZHODNEGA BLOKA IN SO POSTALE SAMOSTOJNE PO RAZPADU SFRJ.....	147
TABELA 5.6: OCENE PO POD-KRITERIJIH PRI 'SESTAVLJENIH' SPREMENLJIVKAH.....	148
TABELA 6.1: OCENE DRŽAV PO IZPOLNJEVANJU IZBRANIH KRITERIJEV	151
TABELA 6.2: OCENE DRŽAV PRI SESTAVLJENIH KRITERIJIH PO POD-KRITERIJIH.....	153
TABELA 6.3: RAZPOREDITEV DRŽAV PO KATEGORIJAH - PO OCENI VARSTVA MANJŠIN.....	154

SEZNAM KRATIC

A-O	Avstro-Ogrska
COE	Svet Evrope
COMECON	Svet za vzajemno gospodarsko pomoč
ČSSR	Češkoslovaška socialistična republika
DN	Društvo narodov
ECOSOC	Odbor o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah
ECSC	Evropska skupnost za premog in železo
EEC	Evropska ekonomska skupnost
EESC	Ekonomsko socialni odbor
EP	Evropski parlament
ES	Evropska skupnost
EU	Evropska unija
EURATOM	Evropska skupnost za atomsko energijo
EYID	Evropsko leto medkulturnega dialoga
FLRJ	Federativna ljudska republika Jugoslavija
KGB	Svet državne varnosti (SZ)
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi
LR	Ljudska republika
MELRJ	Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih
MKUNM	Okvirna konvencija Sveta Evrope za varstvo narodih manjšin
MS	Mednarodna skupnost
MVO	Mednarodna vladna organizacija
NATO	Organizacija severnoatlantskega sporazuma
NDH	Neodvisna država Hrvaška
NVO	Nevladna organizacija
OVSE	Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske Unije
PEU	(Maastrichtska) Pogodba o Evropski Uniji
PHARE	Poljska in Madžarska: Program za pomoč prestrukturiranju njihovih gospodarstev
RTV	Radio - televizija

SEU	Sodišče Evropske Unije
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SR	Socialistična republika
SSR	Sovjetska socialistična republika
SZ	Sovjetska zveza
UL OZN	Ustanovna listina Organizacije združenih narodov
VB	Velika Britanija
VKNM	Visoki komisar o narodnih manjšinah
ZDA	Združene države Amerike

UVOD

Ozemlje, ki ga obsega trinajst držav¹ (Republika Estonija, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Češka Republika, Republika Slovaška, Republika Madžarska, Republika Romunija, Republika Bolgarija, Republika Slovenija, Republika Hrvaška, Republika Črna Gora in Republika Makedonija), je – strogo upoštevajoč fizično geografijo – težko natančno zamejiti.²

Gre za države (oz. je v tistem času šlo za nacionalne in/ali ozemeljske entitete), katerih mednarodnopravni in politični status, ozemeljski obseg ter posledično tudi etnično strukturo so konec I. svetovne vojne in dogajanja po njem (zlasti mirovne pogodbe³) pomembno zaznamovali oz. spremenili. Entitete so – kot samostojne države ali deli večnacionalnih držav – vsaka po svoje doživljale krize meddržavnih odnosov, manifestacije socialnih problemov ter Veliko depresijo. Te izkušnje so v povezavi s samimi osamosvojitvami, novimi povezovanji 'državotvornih' narodov (in družbenimi posledicami teh pojavov) močno vplivale na družbeno-politično življenje, družbena vrenja in ne nazadnje na odnose do novonastalih manjšin v novonastalih državah. V novih državah so se tudi nove manjšine (sploh narodi, ki so pred I. svetovno vojno predstavljali večinski tj. državotvorni narodi: Rusi, Nemci in Madžari) skladno z možnostmi organizirale in iskale/imele zaslombo v svojih matičnih (*kin state*) državah.

Obravnavanim državam je bilo v procesu igre zmagovalcev takoj po II. svetovni vojni skupno to, da so 'padle' v interesno sfero SZ, kar je posledično pomenilo velike spremembe v njihovih družbenih, ekonomskih, političnih ter posledično vrednostnih sistemih. Za nekaj več kot štiri desetletja so države oz. republike znotraj večjih večnacionalnih tvorb – razen tistih, ki so bile sestavni del Jugoslavije – pristale za 'železno zaveso'.

Navkljub tej skupni značilnosti je bilo politično življenje držav in entitet različno. Obravnavane (današnje) države razvrščam v tri skupine. Litva, Latvija in Estonija tvorijo prvo skupino, ki so navkljub temu, da Velika Britanija, ZDA ter Francija *de iure* tega niso priznale (Kiaupa 2004, 335), ostale del in delile politiko in usodo SZ. V drugo skupino prištevam Češkoslovaško socialistično republiko (ČSSR), Ljudsko republiko (LR) Madžarsko, LR Poljsko, LR Romunijo in LR Bolgarijo, ki so, upoštevajoč mednarodnopravne pogoje, delovale formalnopravno kot samostojne države,

¹ Kriterij, po katerem sem med post-socialističnimi tranzicijskimi državami izbral skupino za analizo, je status države v odnosu do Evropske Unije (EU) v letu začetka pisanja raziskave – leta 2010. Po kriteriju statusa v odnosu do EU skupino držav, katerih manjšinsko zakonodajo bom analiziral, sestavljajo države, ki so do leta 2010 bodisi že postale članice EU bodisi imajo uradni status kandidatke za članstvo v EU (op. M. L.).

² Gre za prostor, ki strnjeno sega od severovzhodnih obal Baltskega morja in Vzhodnoevropske ravnine na severu, preko srednjeevropskega sredogorja (Češko rudogorje), Karpatov in Panonske nižine v osrednjem delu do izliva Donave v Črno morje na jugovzhodu ter preko Vzhodnih Alp do vzhodnih obal Jadranskega mora in Dinarskega gorstva na jugozahodu. Politično geografsko bom države, katerih standarde manjšinskih zakonodaj nameravam analizirati, označil s pojmom Srednja in Jugovzhodna Evropa (op. M. L.).

³ Versajska mirovna pogodba, Senžermenska in Trianonska mirovna pogodba (op. M. L.).

dejansko pa so bile pod izključnim vplivom SZ.⁴ Tretjo skupino sestavljalo nekdanje Socialistična republika (SR) Slovenija, SR Hrvaška, SR Črna Gora ter SR Makedonija (Makedonci so šele v FLRJ postali konstitutivni narod države ter dobili 'nacionalno' ozemlje), ki so bile del FLRJ oz. SFRJ, kateri se je edini uspelo izviti iz vpliva SZ in oblikovati svojo pot socializma in neuvrščenosti (Allcock 2000, 240).

Ob izbruhu demokratičnih vrenj in propadu real-socialističnih politično-proizvodnih sistemov v začetku 90. let prejšnjega stoletja so se države, ob večjem ali manjšem prelivanju krvi,⁵ osamosvojile ter se lotile preoblikovanja družbenih, ekonomskih in političnih odnosov v lastnih družbah. Nove oz. prenovljene politične in družbene elite so svojim nacijam predstavile 'nove' cilje, vrednote, identitete in države povedle skozi proces tranzicije s ciljem postati 'del razvitega Zahoda' oz. vstopiti v organizacijo, ki so jo ljudje v prejšnjem režimu (pogosto naskrivaj) videli kot zgodbo o uspehu: Evropsko skupnost oz. Evropsko unijo (EU). Nekatero od obravnavanih držav so že postale del EU, druge so v postopku pristopanja. Nove članice in kandidatke v EU prinašajo večji notranji trg, nova znanja, cenejšo delovno silo in druge potencialne, a tudi svoje zgodovinske izkušnje, zgodovinske travme, nacionalne mite in 'breme' odnosov s sosedi oz. manjšinami.

Na koebenhavnskem sestanku Sveta EU junija 1993 so državniki 15 članic potrdili pripravljenost na novo širitev EU in postavili pogoje, ki jih morajo države izpolnjevati, če želijo postati članice. Na sestanku Sveta EU v Madridu decembra 1995 so kriteriji za članstvo bili dopolnjeni z zahtevo, da kandidatke zagotovijo pogoje in vzpostavijo strukture, ki jim bodo omogočile izvedbo procesa integracije tj. učinkovito implementacijo *acquis communautaire* oz. pravil, pravic, dolžnosti, zavez, postopkov delovanja in zakonodaj izhajajočih iz in povezanih s članstvom v EU (Evropska komisija 2010b).

Za raziskovanje v naslovu opredeljene teme tj. analizo manjšinskih zakonodaj držav imajo stebni pomen t. i. 'koebenhavnski kriteriji', v okviru katerih je v tretjem odstavku 7. poglavja zapisano, da »se Evropski svet /.../ strinja, da pridružene članice iz Srednje in Vzhodne Evrope, ki to želijo, lahko postanejo članice Evropske Unije« in precej splošno dodano, da »članstvo zahteva, da je država kandidatka dosegla stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, vladavino prava, /.../ spoštovanje in varstvo pravic manjšin /.../« (Evropska unija 2013).

Države, ki jih obravnavam, z vidika strateških iger med današnjimi svetovnimi političnimi silami še vedno predstavljajo prostor, kjer prihaja do trenj glede interesnih sfer: na eni strani Rusije in njene želje po igranju pomembne vloge v svoji 'bližnji soseščini' (*near abroad*) in na drugi strani Zahoda (oz. EUrope), ki si zaradi svojih gospodarskih in političnih strategij in ciljev (npr. diverzifikacije preskrbe z energenti ter zmanjšanje energetske odvisnosti od ruskih zalog) želi svoj

⁴ Bile so članice COMECON-a, na njihovih ozemljih so bili položaji sovjetske vojske (op. M. L.).

⁵ Od obravnavanih držav sta le Hrvaška ter Makedonija doživeli oborožen upor svojih manjšin (op. M. L.).

vpliv razširiti na vzhod in prodreti preko vzhodnih obal Črnega morja do Srednje Azije. V teh prizadevanjih obeh omenjenih akterjev ostaja varnost pomemben koncept, saj zagotavlja stabilnost, ki je osnova za mirnejši in evolucijski razvoj na gospodarskem, ekološkem in socialnem področju ter pri izmenjavi znanj in kulturnih interakcijah.

V interakcijah na področju znanja in kulture vidim temelje razvoja in ohranjanja strpnosti, ki predstavlja minimalno osnovo za sodelovanje (na večini področij), zaradi česar jo brez zadržkov imenujem temelj napredka človeške vrste v današnjem svetu. Slednji je prek proizvodnih, informacijskih, migracijskih, ekoloških tokov in povezav ter prek institucionaliziranih sistemov komuniciranja in dogovarjanja, utelešenih v razvijajočem se osončju mednarodne skupnosti (MS) in njenih »podgalaksijah« MVO-jev, NVO-jev, režimov in nadnacionalnih struktur, povezan bolj kot kdajkoli prej. In vendar tak – v eno svetovno družbo idealistično zamišljen svet – kot so ga videli najbolj optimistični in najbolj navdušeni funkcionalisti (Burton 1975, 328), ne deluje tako harmonično.

EU (oz. njene organizacijske 'predoblike', ki so predstavljale različne stopnje preobrazbe organizacij(e)) je že sama po sebi predstavljala izziv povezovanja ter integracije nacij in držav, ki so si bile v preteklih stoletjih prej oborožene nasprotnice kot politične zaveznice. Sprejem desetih novih članic leta 2004, dveh leta 2007 in še ene leta 2013 danes še vedno predstavlja velik izziv delovanju integracije. Gre namreč za države, ki so od konca II. svetovne vojne vse do razpada SZ in propada Varšavskega pakta ter dezintegracije SFRJ živele v sistemih, kjer so se častili in poudarjali vrednote in cilji, ki so se precej razlikovali od tistih vrednot in ciljev, ki so veljali za pomembne na zahodni strani železne zaves. Vzhodno in južno od železne zaves so veljali drugačni produkcijski in meddržavni odnosi, drugače se je gledalo na manjšine, na kar je ne nazadnje vplivalo tudi dejstvo, da je tam (skladno z dominantno ideologijo in družbeno-ekonomskim sistemom) za pomembnejšo od I. generacije človekovih pravic (kamor prištevamo osebne in politične pravice) veljala II. generacija človekovih pravic, kamor spadajo ekonomske, socialne in kulturne pravice.

Z veliko širitvijo so v EU vstopile države, katerih etnično strukturo so v 20. stoletju poleg načrtovanj novih meja ob koncu 1. svetovne vojne, genocidnih in etnocidnih politik nacističnih okupacijskih oblasti, zaznamovali še poveljna nova zarisovanja mej, preseljevanja manjšin – predvsem 'po-potsdamsko' izseljevanje manjšin ter v nekaterih primerih – še posebej v tistih novih članicah EU, ki so bile prej del SZ – priseljevanje ljudi z drugih koncev države, predvsem Rusov oz. 'rusifikacija' (Mežs 2010) in upori manjšin.

Nove, ali ponovno svobodne države⁶ so se našle pred novimi izzivi, ki so zahtevali nove –

⁶ Izraz uporabljam, ker upoštevam dejstvo, da so bile Litva, Latvija in Estonija ob koncu I. svetovne vojne priznane kot neodvisne in samostojne države, nato pa jih je poleti leta 1940 okupirala SZ; njen del so ostale do leta 1990 oz. 1991 (op. M. L.).

drugačne odgovore in rešitve. Enega takih, za državo temeljnih notranjih izzivov, je predstavljala obuditev oz. oblikovanje (s ciljem med prebivalstvom nadomestiti prejšnjo identiteto z »novo in pravo«) nacionalne zavesti z novimi ali v prejšnjem režimu spregledanimi nacionalnimi junaki, pomembnimi dogodki, miti in obredjem, ki bodo omogočali ustrezno čaščenje ponovno prebujene ali osvobojene nacije oz. konstrukcijo na novo oblikovane nacionalne zavesti. Zato so se oblikovali novi šolski kurikuli, nove zakonodaje o uporabi jezika, postavili novi spomeniki državi in naciji, ki naj bi utrjevali razglašene »nacionalne mite«. Uveljavili so se novi prazniki, novi zakoni o medijih, nove strukture medijskih vsebin nacionalnih medijev ter ukrepi na drugih področjih, temeljnih za razvoj, ohranjanje in predstavljanje nacionalne identitete in 'nove' nacije.

V tem procesu se je močno spremenil pravni in politični status etnij in narodov, ki so se ob osamosvojitvah (z)našle kot prebivalci v novonastalih državah oz. državah, ki so spremenile družbeno-politični sistem. V procesu tranzicije so na eni strani nekateri narodi postali (iz)ključni nosilci državnosti – nacije. Na drugi strani so predstavniki nekaterih nekdanj konstitutivnih narodov (ali celo v prejšnji državi večinskega naroda), postali bolj ali manj številčne manjšine. Novonastale (ponekod priznane in ponekod ne) manjšine in nove vladajoče elite so trčile ob vprašanja, kot so: »Kaj storiti z nami/njimi?«, »Kakšen naj je/bo naš/njihov položaj?«, »Kaj so/smo?« ter »Za kaj nas/jih imajo/imamo?«

Države so se, upoštevajoč prevladujoče politične vetrove, spremenjene pomene in vrednotenja določenih družbenih in političnih konceptov, specifične zgodovinske izkušnje, nove nacionalne konsenze, demografske realnosti ter lastne dolgoročne cilje⁷ lotile urejanja ustavnih ureditev, nacionalnih zakonodaj o državljanstvu in s tem povezanimi vprašanji manjšinske problematike.

OPREDELITEV RELEVANTNOSTI TEMATIKE

Varstvo manjšin (etničnih, narodnih in jezikovnih) štejejo za enega temeljev družbene in državne stabilnosti. Danes formalno še vedno prevladujoča oblika države, nacionalna država (*nation state*) ter njena naslovna nacija se ohranjata in '(re)generirata' tako prek opredeljevanja, izpostavljanja in čaščenja tistega, kar je članom skupno, kot tudi prek izpostavljanja, po čem se skupnost razlikuje/ločuje od ostalih, tj. 'drugih'. Meje držav se le redko prekrivajo z mejami poselitev titularnih nacij; s strani elit spodbujeno ali samoniklo družbeno ločevanje med manjšinami in večino, (lahko) povzroči formalno ali neformalno omejevanje legalnih in legitimnih možnosti tekmovanja pripadnikom drugih etnij. Take razmere že predstavljajo obliko (vsaj prikrite) segregacije in potencial za razvoj ekstremnejših in težje obvladljivih oblik družbenih konfliktov in

⁷ Članstvo v Evropi, katero je simbolizirala EU (slednja je za vstop predpisala določene pogoje na področju spoštovanja človekovih pravic in varstva manjšin) je, kot je trdil Judt (2010, 717) »za države Srednje in Vzhodne Evrope edina možna izbira«; kot ostale cilje oz. prizadevanja teh držav je dodal še (Judt 2010, 216-7) modernizacijo gospodarstva, zagotavljanje novih trgov, pridobivanje tuje pomoči, stabilizacijo notranje politike ter članstvo v NATU.

družbene nestabilnosti. Zaradi potencialnega vmešavanja drugih držav lahko take razmere vplivajo na stabilnost širše regije.

Izkušnje, povezane s krvavim razpadom SFRJ, oboroženi upor makedonskih Albancev, problemi urejanja statusa po II. svetovni vojni v Latviji in Estoniji naseljenih Rusov oz. rusofonih,⁸ ter potencialne napetosti odnosov sosednjih držav s številčno madžarsko manjšino ter samo Madžarsko, so v ospredje varnostne problematike in stabilnosti družb ter regije postavila vprašanje varstva narodnih manjšin.

Tako za EU kot političnega igralca, kot za same države in s tem za mojo raziskavo, kot pomembno izpostavljam še dejstvo, da so v petih novih članicah – Estoniji, Latviji in Litvi (predstavljajo več kot 5 % prebivalstva) ter v Poljski in Romuniji med manjšinami tudi Rusi oz. rusko govoreči prebivalci. Njihova matična država predstavlja soseda in pomembnega partnerja EU, katerega interese, regionalno in geostrateško agendo je treba upoštevati. Vprašanja varstva manjšin oz. zagotavljanje pravic manjšinam v teh državah so po eni strani orodje za politične pritiske v medsosedskih odnosih med državami, na drugi strani pa – v odnosih EU z Rusijo – potencialno predstavljajo problem, ki lahko negativno vpliva na sodelovanje in tekmovanje med regionalnima silama ter na vprašanje stabilnosti in miru v regiji.

Zaradi zgoraj navedenega, ob upoštevanju podobnosti in različnosti držav, v katerih so ukrepi ekonomskega preoblikovanja povzročili raznotere oblike družbenih napetosti in v katerih so se mehanizmi na načelih demokracije in dialoga utemeljenega reševanja družbenih problemov pričeli uveljavljati šele s spremembami družbeno-političnega sistema, menim, da predstavlja analiza varstva in položaja manjšin zelo zanimiv in specifičen izziv. Izhajam iz prepričanja, da varstvo manjšin predstavlja enega od dveh povezanih političnih stebrov miru in stabilnosti. Drugi steber predstavljajo bilateralni in multilateralni odnosi med državami, v katerih manjšine praviloma nimajo »pomembne« vloge, saj jih bolj bremenijo druga, npr. ekonomsko-ekološka in/ali zgodovinsko politično označena vprašanja.

Med vprašanji, ki jih obravnavam v raziskavi, so: vprašanje avtohtonosti⁹ oz. kaj je avtohtona manjšina, kdaj in pod katerimi pogoji bi lahko manjšina, ki jo opredeljujemo za novodobno, pridobila status avtohtonosti, ter, ali je možno, da del manjšine istega nacionalnega porekla zaradi svojih specifičnosti predstavlja avtohtono manjšino, del pa novodobno. Raziskava bo obravnavala vrste pravic, ki jih imajo priznane narodne manjšine oz. vprašanje posebnih individualnih oz. kolektivnih pravic manjšin. Ne nazadnje bo raziskava v ospredje postavila tudi vprašanje, do katere

⁸ Izraz se uporablja za osebe neruskega porekla, živeče zunaj svoje matične države, ki kot prvi jezik komuniciranja uporabljajo ruski jezik (op. M. L.).

⁹Kržišnik-Bukić (2003a, 298) v zvezi z izrazom avtohtonost opozarja, da v kolikor le-ta ni zgodovinopisno »konkretno pojasnjen, lahko obravnavano vsebino, ki jo označuje, ali zamegli, ali ji da neustrezen pomen«. Komac (2003, 39) je pojem, vsaj v primeru slovenske terminologije, vezane na varstvo manjšin, videl kot problematičen, saj (kot trdi) »ne obstaja pravno veljavna definicija pojma«.

stopnje se je nacionalna država pripravljena odreči svoji suverenosti v imenu integracije, upoštevajoč ob tem mnogokrat med seboj neskladne dele t. i. strateškega 'nacionalnega interesa'.

Kot celota bo raziskava, ob (s)poznovanju dogodkov in procesov iz zgodovine, podala nekatera pomembna pojasnila tako za razumevanje problematike manjšin kot tudi del odgovora, zakaj se manjšinske problematike v obravnavanih državah urejajo na načine, kot so v veljavi.

HIPOTEZA IN NJENA OBRAZLOŽITEV

Seton – Watson (1980, 115–9) pravi, da je po uspešni združitvi, prej med Papeško državo, Neapeljsko kraljestvo, Piemontsko-sardinsko kraljestvo ter Avstrijo razdeljenih pokrajin, ki so se leta 1861 povezale v Kraljevino Italijo, državnik združene Italije Massimo d' Azeglio domnevno izrekel zgodovinske besede: »Ustvarili smo Italijo, sedaj moramo še Italijane!« Nedvomno je bilo treba Sicilijancem, Sardincem, Napolitancem kot tudi Piemontčanom, Toskancem oz. Florentincem ter prebivalcem Benečije predstaviti, kaj je poleg povsod še ne povsem standardiziranega italijanskega jezika tisto, kar jih družijo, kar imajo skupnega in po čemer se ločijo od ostalih.

Aplicirano na proučevane države bi omenjeni izrek lahko spremenili: »Po prenovi države moramo prenoviti še nacijo!« Vse države so 45 let pripadale dokaj sorodnim družbeno-nazorskim ideologijam (oz. ureditvam), ki so radikalno spremenile do tedaj veljajoče koncepte opredeljevanja in samoopredeljevanja ljudi. Nacionalno v večini svojih izpeljank ter verska pripadnost sta v času vladavine teh ideologij dobili predznak anahronizmov buržoazne družbe. Kot pomembni za identifikacijo so bili postavljeni pripadnost razredu, ateizem, vloga v produkcijskem procesu in ekonomsko-političnem sistemu ter patriotizem, vezan na članstvo v institucijah in asociacijah. Generacije, rojene v prejšnjem sistemu, so poleg v okviru primarne socializacije priučene identitete in doma naučenega jezika, poznale in za identiteto jemale v glavnem tisto, kar jim je bilo posredovano v okviru sekundarne socializacije (vrtci in izobraževalne institucije). Skladno z omenjenim ideološkim okvirom in ciljem oblikovanja razredno-nacionalne identitete pri mladih, se je te generacije bolj kot o nacionalnih zgodovinskih osebnostih npr. o Aleksandru Dubčku v ČSSR, o piscu prve latvijske himne Kārlisu Baumanisu v Latviji, učilo o ljudeh in dogodkih, ki jih je bilo lažje vključiti v tedaj veljaven zaokrožen idejno-vrednostni sistem vladajočih ideologij.

Zato je bilo treba v teh državah mlajšim in starejšim rodovom dati novo nacionalno identiteto. Pomembni so postali drugi dogodki, druge pretekle izkušnje nacije, druge institucije (npr. cerkve, sindikati oz. druga civilna združenja), drugi junaki in simboli.¹⁰ Seveda se je ob tem pojavilo tudi vprašanje položaja skupin (manjšin), ki se od 'državne' nacije razlikujejo po jeziku, veri, narodnosti, kulturi ipd. Vprašanja, povezana z narodnimi manjšinami v tranzicijskih državah, so zaradi

¹⁰ Pomeni v prejšnjem sistemu pomembnih dogodkov, oseb in institucij so v novih državah doživeli reinterpretacije oz. so nekateri odšli (skoraj) v pozabo (op. M. L.).

notranjih dogodkov ter pritiskov od zunaj postala pomembna politična tema.

Glavni cilj pričujoče naloge je raziskati, kako so izbrane države pod vplivom procesov izgradnje (bolj kot obnove) novih nacionalnih identitet in prizadevajoč si izpolnjevati zahteve in standarde na področju varovanja manjšin pri pristopnih pogajanjih za članstvo v EU, oblikovale svoje sisteme zaščite narodnih manjšin. V raziskavi se bom osredotočil na varstvo klasičnih narodnih manjšin tj. manjšin, katerih pripadniki so ob risanju državnih meja ostali izven države, v kateri njihova narodna skupnost predstavlja titularno nacijo. S tematiko (posebnih) pravic Romov kot manjšine se zaradi njene preobsežnosti in prostorskih omejitev raziskave ne bom ukvarjal.

Skladno s tem ciljem se bom raziskovanja lotil s hipotezo, da:

»V prizadevanju za obnovo in konsolidacijo nove nacionalne identitete ter v želji izpolnjevati pristopne kriterije EU, proučevane države pripadnikom narodnih manjšin niso zagotovile kolektivnih političnih pravic ter ozemeljskih avtonomij, temveč le individualne pravice in avtonomijo na področju kulturnih dejavnosti, osnovnošolskega izobraževanja (v maternem jeziku) ter na področju avtonomnega delovanja na medijskem prostoru«.

V raziskavi si zastavljam še sledeča delovna vprašanja:

Ali najmanj varstva manjšinam zagotavljajo tiste nove članice EU, ki so bile po II. svetovni vojni priključene SZ oz. bile pod sovjetsko okupacijo do njenega propada (I. skupina)? Ali lahko za države – nove članice EU, ki so bile del Vzhodnega bloka in so bile mednarodnopravno suverene v času po II. svetovni vojni (II. skupina) trdimo, da zagotavljajo višje standarde varstva manjšin kot države iz I. skupine? Ali najvišje standarde varstva manjšin zagotavljajo nove članice ter kandidatke za članstvo v EU, ki niso bile članice Vzhodnega bloka in so nastale po razpadu SFRJ (III. skupina)?

RAZDELAVA METODOLOŠKEGA OKVIRA RAZISKAVE

V raziskavi nameravam uporabiti štiri raziskovalne metode: opisno, primerjalno, zgodovinsko-razvojno in zgodovinsko-primerjalno metodo.

1. Opisna metoda:

Opisno metodo bom uporabil pri obravnavi in razdelavi teoretskega okvira in predstavitvi za raziskavo temeljnih pojmov in konceptov. Metoda predstavlja dobro osnovo (Bučar, Šabič in Brglez 2002, 31) primerjalnemu raziskovanju, ki bo osrednji raziskovalni pristop raziskave. Metoda mi bo v pomoč še pri predstavitvi razlogov oz. vzrokov za nastop oz. pojav stanj in razmer, ki jih bom raziskoval.

2. Zgodovinsko-razvojna analiza:

Kar je danes, ni tu šele od danes, temveč je že v preteklosti obstajalo kot nekaj, kar je spodbudilo določeni razvoj in potek dogodkov, ki je pripeljal do današnjega stanja. To velja tudi za raziskovanje stanja in načina varstva manjšin v obravnavanih državah ter razvoja zahtev po določenih standardih varovanja manjšin, ki veljajo kot pogoji vstopa v EU, s katerimi se želi povečati demokratičnost in izboljšati stanje na področju človekovih pravic. Naravnost raziskave zahteva, da pozornost posvetim (vsaj) razvoju državnosti in socialnim ter političnim tokovom, ki so v državah potekali v zadnjem stoletju, saj raziskava le-tega predstavlja tako vsebinsko bazo raziskave, kot tudi pojasnilo nekaterih ugotovitev in spoznanj.

3. Primerjalno-zgodovinska metoda:

V pomoč zgodovinsko-razvojni analizi in za primerjavo razmer in politično-socialnih procesov (vplivi I. in II. svetovne vojne, stanje med vojnoma ter razmere v obdobju real-socializma) v obravnavanih državah bom uporabil tudi primerjalno-zgodovinsko metodo. Obe zgodovinski metodi bosta uporabljeni tudi pri oblikovanju zaključkov ter pojasnil.

4. Primerjalno raziskovanje:

Kot osnovni raziskovalni pristop – glede na tematiko magistrske naloge – sem izbral primerjalni raziskovalni pristop. Navkljub problemom, ki so povezani s potekom primerjalnih raziskav, npr. »nezmožnost raziskovalca vživeti se v družbene kontekste različnih držav« (Bučar, Šabič in Brglez 2002, 29), bom v predstavljenem raziskovalnem načrtu ravno zaradi prednosti primerjalnih metod, kot sta razvijanje oz. preverjanje teorij ter ugotavljanje trendov (Bučar, Šabič in Brglez 2002, 29), temu raziskovalnemu pristopu namenil osrednje mesto. V osrednjem analitskem delu bom, na osnovi za raziskavo posebej oblikovanega sistema ocenjevanja in razvrščanja držav; medsebojno primerjal normativno varovanje pravic narodnih manjšin v izbranih državah, preveril veljavnost hipoteze in odgovoril na zastavljena raziskovalna vprašanja.

1 RAZDELAVA TEMELJNIH POJMOV

1.1 NAROD

Pri definiranju naroda že v izhodišču naletimo na problem, saj različni avtorji ta družbeni fenomen razlagajo različno. Na občutku povezanosti in vezanosti je pri obravnavi pojma gradil Anderson (1998, 14), ko je v narodu videl zamišljeno (suvereno in notranje omejeno) politično skupnost, katere člani ne glede na majhnost skupnosti nikoli ne spoznajo in ne srečajo vseh sočlanov in vendar nosijo v sebi občutek povezanosti v to skupnost. Brown (2000, 34–5) je k temu dodal, da je narod ne le zamišljena, ampak tudi izmišljena (*invented*) skupnost, ki se predstavlja kot »dom sorodstva, ki pozdravlja nove člane, ki so se, kot v primeru poroke oz. zakona, pripravljene podrediti institucijam in pravilom življenja doma, v katerega vstopajo in katerega sestavni del postajajo«. Za Seton-Watsona bi verjetno lahko trdili, da je bil pri svoji razlagi pojma hkrati zelo natančen, kot tudi zelo splošen, ko je trdil, da »ni mogoče izumiti nobene 'znanstvene definicije' naroda; gotovo pa je ta fenomen obstajal in obstaja« (Seton-Watson 1980, 5).

Smith je ločeval med zahodnim 'teritorialnim' in vzhodnim 'etničnim' modelom ter izpostavil, da »utelešata in odražata različne zgodovinske izkušnje zgodnjih valov oblikovanja narodov«. Zahodni tip se je razvil, ko so se pod vplivom trojne (tj. družbeno-ekonomske, vojaško-upravne in kulturno-izobraževalne) revolucije in skozi poenotenje ekonomije, ozemeljsko centralizacijo ter načelo enakih pravic za vse širše kroge prebivalstva, Anglija, Francija, Španija in Holandija začele razvijati v 'nacionalne države'. Meje teh držav niso vedno bile skladne z mejami osrednje etnije (npr. angleške, francoske in kastiljske), ki pa je v teh primerih bila tako močna, da je lahko določala vsebino družbenih institucij in politično življenje celotnega prebivalstva znotraj meja države in s svojim načinom življenja, miti in simboli tudi usodno zaznamovala državo in tradicije prebivalstva, ne da bi pri tem uničila tradicije in mite priključenih etnij. (Smith 1989, 139–40)

Pri vzhodnem 'etničnem' modelu je Smith (1989, 141) kot pomemben dejavnik izpostavil zelo majhno podobnost med razmerami v Srednji in Vzhodni Evropi 19. stoletja in razmerami na zahodu, saj je trojna revolucija prišla na Vzhod kasneje in neenakomerno ter je tam deloval zahodu neznan model policentričnih imperijev, sestavljenih iz množice ločenih etničnih skupin in kultur, podrejenih osrednji etniji, ki je izvajala politično nadvlado (ruska, turška in avstrijska). V Vzhodni in Srednji Evropi je etnični koncept naroda igral pomembno vlogo, zaradi česar so programi kulturne homogenizacije osrednjih vlad in aristokratskih etnij povzročili nasprotno reakcijo nacionalizmov narodov z obrobja. Kulturne elite narodov z obrobja so leta 1848 uspele predstaviti politične programe, temelječe na oživljanju enotnosti skupnosti njihovih kultur (Smith 1989, 142).

Mnenja avtorjev se razlikujejo tudi glede lastnosti naroda. Tamir (2008, 181) je o naravi naroda kot skupnosti trdila, da ni ne prostovoljno združenje ne skupnost usode, saj sicer drži, da se v narod

večina ljudi rodi (kar je stvar usode), vendar »čeprav se članstvo narodu ponavadi pridobiva z rojstvom, ostaja izbirno, dokler se mu posamezniki lahko pridružujejo in ga zapustijo«. Anderson (1998, 14) je izpostavil, da si kot svoje članstvo nobeden narod ne predstavlja celotnega človeštva. Pomen ozemlja za narod je Smith (1996, 112–3) po eni strani relativiziral, ko je trdil, da je teritorialna država najboljši in najočitnejši, čeravno ne edini kandidat za zaščito, zagotavljanje uspešnosti in vzgajanje naroda, po drugi strani pa z organizacijskega vidika priznal (Smith 1989, 149), da »vsi narodi sodobnega sveta nosijo pečat tako ozemeljskih kot etničnih načel in komponent ter predstavljajo neudobno spojitev sodobnejšega 'državljskega' in starejšega 'rodovniškega' modela socialne in kulturne organizacije«. Tamir (2008, 113) je obstoj narodne zavesti označila kot edini nujni, a ne zadostni pogoj za opredelitev določene skupine kot naroda. Deutsch (1993, 4) je relativiziral¹¹ pomen najpogosteje omenjenih objektivnih skupnih značilnosti (jezik, skupno ozemlje naselitve, tradicije, navade, zgodovinski spomin); vprašanje ozemlja je postavil pod vprašaj s primerom sionističnega nacionalističnega gibanja, o katerem je trdil, da je svoj vrh doseglo leta 1948 z nastankom suverene države Izrael, a »sta ga aktivno vodili dve generaciji članov, ki nista imeli skupnega ozemlja že več stoletij«.

Smith (1989, 149) trdi, da je ustvarjanje naroda ponavljajoči se proces, ki ga mora izvajati vsaka generacija preko reinterpretacij, rekonstrukcij in ponovnih odkrivanj nacionalnih institucij, sistemov stratifikacij, skladno z »miti, spomini, vrednotami in simboli 'preteklosti', ki lahko najbolj podpirajo potrebe in prizadevanja dominantnih družbenih skupin in institucij«. Tamir je do spoznanja o notranjem protislovju prišla med trditvijo, da so narodi naravne skupnosti, ki jih oblikujeta zgodovina in usoda, ter konceptom graditve narodov. Kazalo naj bi se v tem, da v prizadevanju po prikritju tega »/g/raditelji narodov mrzlično iščejo 'starodavna porekla', h katerim bi se novi narod lahko 'vrnil', se oklepajo še tako meglenih pričevanj o zgodovinski kontinuiteti /.../, s katerimi odrivajo narodne korenine v neko daljno preteklost« in prek tega (po)skušajo »odvrniti pozornost od dejstva, da je njihov narod proizvod birokratske odločitve ali mednarodnega sporazuma ter, da se njihova narodna zavest šele začenja oblikovati« (Tamir 2008, 111).

V narodu kot sociološkem in političnem fenomenu sam vidim predvsem zamišljeno in izmišljeno skupnost. Pri njegovem opredeljevanju dajem prednost subjektivnim atributom¹² pred t. i. objektivnimi atributi. Menim, da objektivni atributi naroda v precejšnji meri nastopijo/se pojavijo kot posledica delovanja oz. obstoja subjektivnih atributov odznotraj in odzunaj. Strinjam se s stališčem, da je narodna zavest edini nujni, a ne zadostni pogoj obstoja naroda. Smithova

¹¹ Podobno je Tamir (2008, 113) trdila, da so se vsi poskusi, da bi »določeno skupino objektivnih lastnosti – bodisi skupno zgodovino, kolektivno usodo, jezik, religijo, ozemlje, podnebje, raso ali etnijo – izpostavili kot nujno in zadostno za opredelitev naroda, izkazali za neplodne«, saj »čeprav je bila že vsaka od teh lastnosti kdaj pripisana kakemu narodu, noben narod nima vseh«.

¹² Tj. tistemu, kar si skupnost, ki se zamišlja kot narod, sama pripisuje, ter tistemu, kar ji kot znake (raz)ločevanja od svojega ali drugih narodov pripisujejo pripadniki drugih podobnih zamišljenih skupnosti (op. M. L.).

opredelitev oblikovanja narodov v Evropi in delitev na zahodni in vzhodni model sta neustrezni za države, katerih varstvo manjšin bom raziskoval. Le v določenih primerih (npr. pri Estoncih, Slovaki in Slovencih) je mogoče govoriti o narodih z obrobja, ki so se razvili približno po Smithovem vzhodnem modelu. V drugih primerih (npr. pri Litovcih, Poljaki in Madžarih) gre bolj za narode, katerih razvoj je vsaj v določenih zgodovinskih obdobjih bil precej bolj podoben oblikovanju narodov, ki jih Smith vključuje v zahodni model.

1.2 NACIONALIZEM

Saidemana in Ayres (2008, 1) menita, da se nacionalizem kaže v različnih oblikah. Tisto, kar naj bi jih ločevalo po oblikah, so načini, na katere narodi interpretirajo svojo zgodovino in kulturo; te variacije »so bistvene za razumevanje, zakaj so nekateri nacionalizmi ksenofobni, avtoritarni in ekspanzionistični, /.../ drugi miroljubni, liberalni in demokratični« (Kymlicka 2001b, 246).

S tipologijo nacionalizma sta se ukvarjala Brown (2000, 127–8) in Hobsbawm (1992, 858) ter oba ločevala starejši, demokratični politični od mlajšega etno-lingvističnega.¹³ Za demokratični-politični nacionalizem, opredeljen tudi kot 'nacionalizem množic iz velikih narodov', je Hobsbawm (1992, 102) trdil, da je bil na vrhuncu moči med leti 1830 in 1870. Brown (2000, 127) je ta tip nacionalizma imenoval 'državlanski nacionalizem' in trdil, da slednji »/p/onuja vizijo sorodstvene skupnosti enakih državljanov, osnovane na pogodbi, zavezah, zvestobi in ljubezni«. Državlanski nacionalizem (Brown 2000, 127) je sprejemal etnično različnost svojih članov, ki so v skupnost vstopali s polnoletnostjo in kot priseljenci na osnovi zaobljube zvestobe načinu življenja ter javnim institucijam nove domovine. Za 'mlajši' val nacionalizma sprejemam poimenovanje etnokulturni nacionalizem. Pojavil se je (Smith 1996, 11) kot »reakcija malih narodov in obrobnih ljudstev iz zaostalih območij na zastarele politike Otomanskega cesarstva, Habsburške monarhije in carske Rusije« in je narod prikazoval (Brown 2000, 35) »kot skupnost, ki jo povezuje etnokulturna enakost, izhajajoča iz skupnega porekla njenih članov«.

Tako, sicer dokaj razširjeno opredeljevanje najbolj 'tipičnih oblik' nacionalizmov, je Kymlicka (2001b, 244) zavrnil s trditvijo o zmoti tistih, ki ločujejo med državljanskim (*civic*) etničnim nacionalizmom, katerega enačijo s kulturo; to je dokazoval s primerom kulturnih nacionalizmov: katalonskega in quebeškega nacionalizma, ki ne izključujeta imigrantov na osnovi etnične pripadnosti, marveč jih vključujeta v družbo kot polnopravne člane, v kolikor se slednji naučijo jezika in zgodovine družbe, v kateri prebivajo.

Žagar (2004, 328) trdi, da obstajajo številne definicije nacionalizma, vsem pa je skupno, da

¹³ Hobsbawm (1992, 102) je trdil, da je med letoma 1880 in 1914 natopil čas, ko je »vsaka skupina ljudi, ki se je obravnavala kot narod, zahtevala pravico do samoodločbe, ki je v končni fazi pomenila pravico do ločene neodvisne suverene države na njihovem ozemlju«.

izpostavljajo ideje homogenosti, monolitnosti (edinstvenosti) in naravne ali vsiljene etnične enotnosti. Smith (1996, 150) je nacionalizem opredelil kot »ideološko gibanje, ki si prizadeva za pridobitev in ohranjanje avtonomije, enotnosti in identitete ljudi, ki po mnenju nekaterih svojih članov predstavljajo narod«. Tamir je trdila, da je teorija nacionalizma policentrična, saj »nujno priznava in ceni pluralnost narodnega fenomena« in se »njeni argumenti ne opirajo na upravičitve, ki bi temeljile na specifični zgodovini, kulturnih tradicijah, religiji ali določenih vrednotah kateregakoli posameznega naroda, marveč se razvijajo ob upravičevanju lastnosti, skupnih vsem narodom«. Dodala je, da je »kot politični in družbeni fenomen in kot teorija, tako privlačen in kompleksen prav zaradi te napetosti med čaščenjem partikularnega in zavestjo o univerzalnosti«. (Tamir 2008, 131)

Smith (1996, 150) je doktrini¹⁴ nacionalizma priznaval, da »ponuja le osnovni okvir za družbeno in politično ureditev sveta, ki mora biti šele napolnjena z drugimi idejnimi sistemi in specifičnimi okoliščinami skupnosti v določenem času« in da se zato povezuje s številnimi drugimi gibanji in ideologijami (od rasizma, preko liberalizma do komunizma). Keating (2004, 25) je ločil:

1. kulturne zahteve nacionalizma, osredotočene na jezik, »kjer zgleda, da bo izumrl ali nazadoval na nižji status uporabe«,

2. ekonomske zahteve, osredotočene na »neugodno obravnavo s strani države ali na priložnosti za izboljšanje položaja na mednarodnem trgu ali na nadnacionalnih trgovinskih območjih«,

3. politične zahteve, kjer si nacionalizmi bodisi prizadevajo za državo, za več samouprave znotraj države ali za spremembo državnega reda in »beg iz klasične formule suverene države«.

Na koncu kot pomembno omenjam še ločevanje med državnim in manjšinskim nacionalizmom. Kymlicka in Straehle (2001b, 222) državni nacionalizem opredeljujeta kot različne politike 'izgradnje nacije' s ciljem, da državljanom ponudi skupno nacionalno identiteto, jezik in kulturo. Manjšinski nacionalizem pa je bil posledica soočenja manjšinskih skupin z državnim nacionalizmom, kjer so se »te skupine uprle pritiskom asimilacije v večinsko nacijo, se mobilizirale na ravni nacionalizma manjšin s ciljem oblikovanja samoupravne skupnosti bodisi kot samostojna država, bodisi kot avtonomna regija znotraj večje države« (Kymlicka in Straehle 2001b, 222–3). Kymlicka (2004a, 62) meni, da se je »/m/anjšinski nacionalizem izkazal kot učinkovito sredstvo, s katerim lahko nacionalne skupine modernizirajo svoje družbe in bolj aktivno sodelujejo v globalni ekonomiji ter ekstremno gostih mrežah mednarodnega prava in civilni družbi«. Kymlicka (2007, 68) trdi, da imamo pri nacionalizmu manjšin »pred seboj regionalno koncentrirano skupino, ki nase

¹⁴ Opredelil je pet temeljnih doktrinarnih načel nacionalističnih gibanj: prvo pravi, da je svet razdeljen na narode, od katerih ima vsak svojo usodo in značaj; drugo, da je zvestoba narodu nad drugimi zvestobami, narod je vir vse politične moči; tretje izpostavlja, da mora biti narod avtonomen, če želi ohraniti svojo pristnost; četrto trdi, da se morajo posamezniki identificirati z narodom, če želijo biti svobodni, in peto, da je za prevlado miru in pravičnosti na svetu narodom potrebno zagotoviti varnost in svobodo. (Smith 1996, 149)

gleda kot na narod znotraj večje države in se mobilizira v nacionalne politične stranke za doseganje priznanja svojega statusa nacije bodisi v obliki neodvisne države ali preko prizadevanja za ozemeljsko avtonomijo znotraj večje države«.

Menim, da je delitev na državni nacionalizem ter nacionalizem manjšin danes ustrežnejša od delitve na državljanski in etno-lingvistični nacionalizem. Na dejavnosti institucij držav, pri katerih preučujem standarde varstva manjšin kot tudi na prizadevanja manjšin, ki prebivajo v teh državah, gledam preko dihotomije državni/manjšinski nacionalizem. Prepričan sem, da nacionalizmi, ne glede na svojo vrsto ali poimenovanje, na določen način vselej spodbujajo/ vsiljujejo določene etnokulturne elemente oz. znake. Gledanja na nacionalizem kot na idejni artefakt minulega časa zavračam, saj menim, da dokler bodo obstajali narodi in države, se bo ohranjal tudi nacionalizem v kateri od omenjenih ali v kakšni novi obliki.¹⁵

1.3 NACIJA

V triadi odnosov nacionalizem–narod–nacija je Rizman (1991, 15) kot problem označil to, da se je »nacionalizem izenačevalo z občutkom pripadnosti oz. lojalnosti do države (nacije) in ne z lojalnostjo narodu.« Strokovna menja o tem, kaj je nacija, so si precej različna. Lerotić (1983, 245) je pri opredeljevanju nacije uporabil Marxovo stališče, da gre za »politični narod«, oz. »politično narodno skupnost, ki realizira zavestno željo pripadnikov iste skupnosti po samostojnem življenju kot politična celota v nacionalni državi«. Tudi Hribar (1989, 3) je definicijo nacije utemeljil v odnosu do naroda, tako mora imeti narod, da postane nacija, lastno državo. Po njegovem mnenju (Hribar 1989, 51) nacija brez naroda ne more obstajati, narod brez nacije pa lahko. Komac (2003, 38) je nacijo opredelil kot zbor stalnih prebivalcev države in ji pripisal lastnost, političnega in ne etničnega konstrukta. Kržišnik-Bukić (2003b, 37) pripadnost naciji, podobno kot Komac, ni utemeljila na etnični pripadnosti, marveč na politično-pravnem statusu državljanstva – njeno stališče je, da so državljani¹⁶ države tisti, ki tvorijo nacijo te države.

Pretvorba naroda v nacijo predstavlja »vrh zgodovinskega razvoja naroda« (Hribar 1989, 4). Čas začetka nastajanja nacij je Hribar (1989, 39) povezal s časom nastanka modernih držav oz. s časom, ko je »v središče sveta stopil človek«. Rizman (1991, 22) je o nastanku nacij in njihovem razmerju do države bil mnenja, da so: »P/red letom 1800 države in narodi (nacije) nastajali v tandemu, in sicer na osnovi tedaj dominantne etnije. Po letu 1800 in pred letom 1914 so najprej iz takih etnij nastale države in šele potem nacije. Med letoma 1914 in 1945 so se asimilirali etnični

¹⁵ Kot vedno aktualen fenomen, ki se lahko vedno znova polni z novo vsebino ali vsebinami in omogoča mobilizacijo včasih širših in včasih ožjih skupin ljudi.

¹⁶ Slovensko nacijo v 21. stoletju naj bi tako tvorili tudi »pripadniki nekdanjih konstitutivnih narodov/narodnosti iz bivše - skupne države (SFRJ) - po popisu iz leta 2002 približno 10 % državljanov RS oz. 10 % slovenske nacije« (Kržišnik-Bukić 2003b, 37).

(nacionalni) migranti v okvirih države, ki sedaj ni več skrbela za privilegirano oligarhijo naseljencev, temveč je postala instrument integracije in sprememb v celotni družbi«. Hribar (1989, 39) trdi, da se »le v izjemnih primerih pojma nacionalna država in narod pokrivata, tako da tedaj nacija nastopa kot jasna in razločna enotnost naroda in nacije«.

Pri uporabi termina nacija izhajam iz definicij, ki kot pogoj za priznanje statusa nacije jemljejo obstoj/neobstoj mednarodnopravnega dejstva – suverene države in stališč, da je nacija politični in ne etnični konstrukt. Kot člane nacije določene države pojmem vse tiste ljudi (ne glede na njihovo etnično poreklo), ki imajo s to državo vzpostavljen poseben odnos – so njeni državljani. Skladno s tem opredeljujem kot del npr. latvijske nacije tudi vse osebe ne-latvijskega porekla, ki imajo latvijsko državljanstvo.¹⁷

Obravnavo pojma zaključujem s Hribarjevo ugotovitvijo (1989, 39), da »nacionalna država ne pomeni istega kot država naroda«, ter njegovim spoznanjem, da »večina dejanskih ustav nacionalnih držav temelji na prevladi enega, državotvornega naroda nad drugimi«.

1.4 NACIONALNA DRŽAVA

Pojem nacionalna država (*nation state*) po mnenju Keatinga in McGarryja (2004, 1) kaže na tendenco »zlivanja naroda in države«, kar naj bi izhajalo iz »tradicionalnega pogleda, ki vidi nacionalne države kot produkt zgodovinske evolucije«, ki je nastal prek utrjevanja in spajanja ozemelj v večje enote, oz. ob razpadanju multinacionalnih imperijev. Njen nastanek je Žagar videl kot rezultat »specifičnega zgodovinskega razvoja v Evropi, ki se je začel v 16. stoletju, /.../ in najbolj dozorel v 19. in 20. stoletju«. Dodal je, da je šlo »oblikovanje modernih evropskih držav z roko v roki s procesom oblikovanja modernih evropskih narodov¹⁸ kot specifičnih etničnih skupnosti« (Žagar 2004, 326). Pomembno vlogo v tem postopku nastajanja je imela (Laitin 2004, 878) politika »jezikovne racionalizacije«. Jackson Preece (1998, 11) je trdila, da je »o/d konca I. svetovne vojne nacionalna država nesporna pravna osnova politične neodvisnosti v modernem sistemu držav«.

Centralizirana organizacija je po mnenju Kisa (2001, 199) tista značilnost, ki naj bi nacionalne države »ločevala od večine pred modernih sistemov«, saj »ima telo, ki ima vrhovno oblast in so mu

¹⁷ Pri tem se zavedam problematičnosti – politične arbitrarnosti – takega gledanja, saj ima verjetno potomec latvijskih izseljencev v Združene države Amerike (ZDA), ki ima latvijsko državljanstvo, s samo državo (Latvijo) manj vsakodnevnih stikov z njenimi organi kot npr. oseba ne-latvijskega porekla, ki ima status stalnega prebivalca Latvije. Stalne prebivalce določene države – navkljub njihovi močni statusni vezi z državo prebivanja – ne pojmem kot del nacije te države, saj izhajam pri uporabi pojma iz državljanstva države, kot posebnega statusnega odnosa med državo in posameznikom (op. M. L.).

¹⁸ Proces je prikazal z enačbo država=nacija=ljudstvo (Žagar 2004, 326).

¹⁹ Šlo je na načrtno politiko vladarjev, da bi, prek »administrativne regulacije in sistema javnega izobraževanja standardizirali jezik znotraj meja države« in iz večnacionalnih imperijev narediti nacionalne države, ki so učinkovitejše in imajo manj stroškov pri pobiranju davkov, delovanju enotnega pravnega sistema in nadzoru državnih meja (Laitin 2004, 878).

vsa ostala telesa znotraj ozemlja podrejena, medtem ko sama centralna oblast ni podrejena nobenemu drugemu telesu znotraj taistega ozemlja«. V modernem smislu nacionalno državo opredeljujejo: teritorialnost, centralizacija in direkten pristop k državljanom. Kot dodatni ključni lastnosti nacionalne države je označil še njeno izključno oblast nad ozemljem ter suverenost v notranjih zadevah, kar pomeni, da »z njimi ne morejo upravljati nit daljni kolonialni centri niti okupacijske sile« (Kis 2001, 200).

Tamir (2008, 123) je o nacionalni državi trdila, da zagotavlja »največjo mero narodne avtonomije in najširšo pahljačo možnosti, za udejanjanje narodnega življenja«. Dodala je, da moderne nacionalne države skušajo »z gojenjem liberalnodemokratske definicije nacije (po kateri so vsi prebivalci določenega ozemlja, ki jim vlada ista oblast, člani iste nacije) zamegliti /.../, da jih sestavljajo različne narodne skupine« (Tamir 2008, 203).

O nacionalni državi so številni avtorji (Smith 1996; Žagar 1996; Kymlicka 2007; Tamir 2008) trdili, da v moderni dobi monoetničnih ali nacionalnih držav²⁰ v ožjem smislu,²¹ v glavnem ni oz. je večina modernih držav pluralnih oz. so države narodov (*national states*), kar pomeni, da v njih »živijo tudi velike etnične in regionalne manjšine« (Smith 1996, 95).

Kymlicka je kot moderni antipod nacionalni državi opredelil večnacionalno državo – državo, v kateri biva več narodnih skupnosti (ena je praviloma dominantna). Dodal je, da »/r/eči, da je določena država multinacionalna, ne pomeni zanikati, da se njeni državljani iz nekaterih razlogov vidijo kot eno ljudstvo« (Kymlicka 1995, 13). Tisto, kar jo v politični dimenziji ločuje od 'realnosti' nacionalnih držav, je to, da je sprejela multikulturalizem. Država je multikulturna, »v kolikor njeni državljani pripadajo bodisi različnim narodom (večnacionalna država) ali vanjo imigrirali iz drugih nacij (polietnična država) in v kolikor je to dejstvo pomemben vidik osebnega identitete in političnega življenja« (Kymlicka 1995, 18).

Obravnavo pojma zaključujem s Smithovo (1996, 103–4) mislijo, da so »/n/ovo nastale nacionalne države obče gledano bolj povezane in solidarne, saj so bolj čvrsto in jasno organizirane okrog dominantne etnije – Čehov, Slovakov, Slovencev« in da »praktično vsaka odcepitev ustvari etnične enklave, nove 'ukleščene' manjšine«. K temu dodajam ugotovitev Jackson Preece (1998, 29), da »problem narodnih manjšin vznikne le v kontekstu sistema nacionalnih držav in je v bistvu neposredni rezultat anomalij in neskladnosti²² v njem samem«.

V nacionalni državi sam vidim obliko oz. stopnjo politične organizacije družbe, ki je v zadnjih

²⁰ Žagar (2004, 327) je bil o obstoječih ustavno-političnih sistemih, zgrajenih na konceptu etnično homogene nacionalne države, mnenja, da »se ne skladajo z multietnično realnostjo modernih družb«.

²¹ Smith (1996, 88) je opredelil državo kot nacionalno v ožjem smislu le, »če in ko znotraj njenih meja prebiva ena sama etnična in kulturna skupina in ko so meje države enake mejam obravnavane etnične in kulturne skupine«.

²² Sistem nacionalnih držav na eni strani ne zagotavlja, da bi bil vsak narod nacija. Poleg tega se meje držav v tem sistemu – razumljivo – navadno ne skladajo z mejami poselitev narodov, kar je povzročilo (in še povzroča) nastanek narodnih manjšin (op. M. L.).

dveh stoletjih znotraj sebe igrala pomembno vlogo pri organizaciji družbe in navzven, pri konstituiranju in delovanju moderne MS. Navkljub temu, da se marsikje še vedno gleda nanjo kot na idealno obliko politične organizacije sam vidim, državo – vsaj v obliki nacionalne države – kot relikvijo prejšnjega časa, ki bi ga danes morale začeti vse bolj nadomeščati oblike držav, ki dajejo večji poudarek na ohranjanju multikulturalnosti svojih družb.

1.5 NARODNA MANJŠINA

Tadić (1999, 10) je nastanek narodnih manjšin postavil v čas nastajanja modernih držav in dodal, da so nastale kot posledica nezmožnosti natančne opredelitve etničnih meja, ki je posledično povzročila, da so deli posameznih narodov ostali izven meja svoje matične države tj. države (Roter 2001, 235), s katere večinskim prebivalstvom si delijo etnične označevalce, kot so jezik, kultura in religija. Kymlicka (2001b, 20) je o načinih vključevanja manjšin v (ne)matične države, trdil, da so »bili v glavnem neprostovoljni in so se zgodili preko kolonizacije, osvajanja ali dogovora med imperialnimi silami o prepustitvi določenega ozemlja eni ali drugi, nekateri so bili tudi prostovoljni kot rezultat npr. sklepov o oblikovanju federacije.« Izraz matična država glede manjšine implicira, da ta živi v državi gostiteljici, ki jo je Claude (1955, 5) opredelil kot državo, ki »obsega poleg lastnega prebivalstva še etnično tujo skupino, katere člani so vseeno njeni državljani«. Izraz države gostiteljice je problematičen, saj »lahko daje vtis, da je situacija, v kateri se nahaja manjšina, le začasnega značaja in, so manjšine moteči element v državah, ki so dejansko njihove domovine in ne gostiteljice« (Chipman 1993).

Kymlicka (2001b, 72) je narodne manjšine razumel kot »skupine, ki so razvile lastne delujoče družbe z lastnimi institucijami, kulturo in jezikom ter so bile skoncentrirane na določenem ozemlju preden so bile vključene v večjo državo«. Jackson Preece (1998, 29) jih je z vidika sistema nacionalnih držav označila kot »etnijske, katerim ni uspelo doseči končnega cilja etničnega nacionalizma – neodvisnosti v lastni nacionalni državi – in zato živijo znotraj političnih meja neke druge nacionalne države«. Žagar (2002, 72) je kot največkrat omenjeno definicijo izpostavil Capotortijevo, ki (etnično) manjšino predstavlja kot skupino,

- ki je manj številčna glede na ostalo prebivalstvo države,
- ki je nahaja v nedominantnem položaju v tej skupnosti,
- katere člani, ki so državljani države, v kateri živijo, imajo določene etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki jih razlikujejo od preostalega prebivalstva te države,
- katere pripadniki kažejo vsaj implicitno medsebojno solidarnost z namenom, da bi ohranili svojo kulturo, tradicije, vero ali jezik. (Capotorti 1979)

Glavno težavo pri definiranju manjšine je Tatalović (1995, 70) videl v problemu vprašanja izbire subjektivnih ali objektivnih meril opredeljevanja. Problematičnost subjektivnih meril je videl

v vprašanju, »ali ima vsak posameznik sam pravico opredeliti se za pripadnika določene skupine povsem svobodno,²³ tudi v kolikor ne poseduje lastnosti, ki se smatrajo za karakteristične za to skupino« (Tatalović 1995, 70). V zvezi z objektivnimi merili je trdil, da se postavlja vprašanje, »kakšna sploh so, kako se določajo in kdo jih določa«, ter dodal, da »številni strokovnjaki še danes trdijo, da je vprašanje manjšinskih narodov in narodnih manjšin prvenstveno evropski problem« (Tatalović 1995, 71). Ker ne obstaja ena obče sprejeta definicija manjšine, se pojavlja problem analize 'vprašanja manjšin'; oz. kot pravi Vizi (2002, 39), »različni politični in pravni pristopi kažejo na neverjetno raznolikost že v sami Evropi, da sploh ne omenjam celega sveta«. Vizijevo trditev podpira ugotovitev Kymlicke (2004b, 4), da »/n/ekatere države na Zahodu enostavno niso priznavale obstoja manjšin (Turčija, Francija, Grčija), druge so obstoj 'manjšin' sicer priznavale, vendar so se razlikovale po tem, katerim skupinam se je tak status²⁴ podeljeval«. Kymlicka (2007, 36) je o problematiki (narodnih) manjšin v Evropi bil mnenja, da tam »že kot običaj obstaja ločevanje med 'zgodovinskimi manjšinami', ki že tradicionalno prebivajo v državi²⁵ in 'novimi manjšinami' in 'migranti'«.

Za narodne manjšine, kot tip etničnih skupin, so po mnenju Tadića (1999, 101) značilne: lastna kulturna tradicija (jezik, običaji, navade, folklora in mentaliteta), prepričanje o skupnem poreklu (ne glede na to, ali je to dejansko ali fiktivno) in skupna daljša ali krajša zgodovina, ki ustvarjajo občutek bližine med člani, ter njihova etnična koncentracija na obmejnih območjih, čeravno niso redke tudi njihove razpršitve in migracije znotraj države, v kateri živijo. Tudi pri opredelitvi najpomembnejših faktorjev opredeljevanja narodnih manjšin ni soglasja. Kymlicka (2001b, 222) je velik pomen pripisoval zavesti, saj je o narodnih manjšinah trdil, da so »etnokulturne skupine, ki si sebe zamišljajo kor narode znotraj večje države«. Tudi o zavesti kot najpomembnejšem faktorju obstoja manjšine mnenja niso enotna.²⁶

Upoštevanje opisane probleme je lažje razumeti, ker obče sprejete definicije narodne manjšine ni. »In čeravno ni univerzalno dogovorjene definicije, kaj je narodna manjšina,« je ugotovil Kymlicka (2007, 203), »ima izraz dolgo zgodovino uporabe v evropski diplomaciji, kjer je bil uporabljan kot

²³ Ob tem je postavil še drugo vprašanje: »Ali se vsak in v vseh okoliščinah lahko deklarira za pripadnika manjšinskega naroda in manjšine brez pritiska in negativnih posledic zase?« (Tatalović 1995, 70)

²⁴ »V nekaterih državah (npr. Združenemu kraljestvu) se izraz 'manjšine' uporablja za migrantske skupine, ki so se priselile po II. svetovni vojni, predvsem tiste s Karibov ter Južne Azije, ne pa za zgodovinske skupine, kot so Škoti in Valižani. Spet v drugih zahodnih državah (npr. Avstriji) kot tudi v post-komunističnih državah, se je izraz 'manjšina' vezal na zgodovinske skupine (Slovenci v Avstriji) ne pa na povojne migrante (npr. Turke), ki se jih je opredeljevalo za 'tujce'« (Kymlicka 2004b, 4).

²⁵ V to kategorijo (Kymlicka 2007, 36) sodijo »tako nekatere skupine, ki se jih lahko smatra za 'domorodna ljudstva' (Sami v Skandinaviji) kot druge, dolgo časa obstoječe 'narodne manjšine', kot so Nemci na Poljskem ali Škoti v Britaniji«.

²⁶ Vizi (2002, 41) je trdil, da je »lastna zavest o nujnosti po ohranitvi, vzdrževanju in oblikovanju identitete skupine najpomembnejša, če si manjšina prizadeva za ohranitev svojih posebnosti, oz statusa in pravic«. Brunner (2002, 13) pa meni, da »zavest o obstoju manjšine znotraj skupnosti ni *conditio sine qua non*« za njen obstoj, saj »manjšino lahko večinska skupnost sploh ne opazi, pa ima slednja še vedno zavest, da se od večine bistveno razlikuje« in zato obstaja, čeprav s strani večine ne bo obravnavana kot manjšina.

poimenovanje za tisto, kar sam imenujem sub-državne (*substate national groups*) narodne skupine«. Označil jih je kot »tiste, ki so v procesu evropske izgradnje držav izgubili, bodisi zato, ker so ostali brez lastne države (brezdržavne nacije kot so Baski in Čečeni) bodisi so ostali na napačni strani meje, odrezani od sonarodnjakov v sosednji matični državi (npr. Madžari v Romuniji, Nemci v Italiji /.../).« (Kymlicka 2007, 203)

Termin narodna manjšina je v nadaljevanju uporabljam v obliki, kot ga je opredelil Žagar (2002, 74), ki je kot glavne lastnosti tipične narodne manjšine izpostavil to, da »avtohtono živi na določenem ozemlju /.../, je praviloma povezana z določeno (večjo) etnično skupnostjo /.../, ki ima praviloma lastno (nacionalno) državo« ter ima »številne (kulturne, socialne, politične in ekonomske) stike in vezi z državo matičnega naroda«. Z raziskavo bom analiziral varstvo pravic tega tipa manjšin. Predstavitve pojma zaključujem z ugotovitvijo, ki se ponuja sama – pomanjkanje konsenza o definiciji nacionalne manjšine vpliva na zmedo in nejasnosti pri določanju njihovih (posebnih) pravic.

1.6 TERITORIALNA AVTONOMIJA

V državah, kjer manjšine živijo skoncentrirano na določenem ozemlju, je eno od temeljnih vprašanj pravičnosti vprašanje notranjih delitev na politične podenote (Kymlicka 2001b, 75).²⁷ Pentassuglia (2001, 3) glede statusa pravice do avtonomije nasploh izrazil stališče, da »v mednarodnem pravu pravica do avtonomije ne obstaja«. »Če narodna manjšina predstavlja relativno velik del regionalnega ali lokalnega prebivalstva« Žagar (2004, 331) meni, da »lahko pričakujemo predloge za ozemeljsko avtonomijo vključno s federalizacijo obstoječe unitarne države«.

Kymlicka (2001a, 315) je teritorialno avtonomijo predstavil »le kot eno od sredstev spodbujanja etnokulturne pravičnosti«. Pomen koncentracije manjšine na določenem strnjem ozemlju je prikazal tudi Tatalović (1995, 9) s trditvijo, da »/teritorialno-politično avtonomijo, ki se lahko organizira tudi prek lokalne samouprave, lahko dobi manjšinski narod ali manjšina, če izpolnjuje določene pogoje, ti pa so: koncentracija večjega števila pripadnikov manjšinskega naroda ali manjšine in njihova večja koncentracija v odnosu do pripadnikov drugih narodov na geografsko zaokroženem prostoru, ki ima zgodovinsko oznako posebne regije«. Dodal je, da morajo biti rešitve za funkcioniranje teritorialne avtonomije »sprejemljive za pripadnike manjšinskega naroda ali manjšine, zaradi katere se slednja sploh organizira, vendar tudi za pripadnike ostalih narodov, še posebej za pripadnike večinskega naroda v tej državi in ne smejo ogroziti suverenosti in ozemeljske celovitosti države«. V okviru take avtonomije mora delovati predstavniško telo – skupščina (ki jo

²⁷ Pri tem se je Kymlicka (2001b, 756) osredotočil na zgodovinske primere notranjih administrativnih ureditev držav, s katerimi so se delile in spreminjale meje zgodovinskih pokrajin, v katerih so živele manjšine, s ciljem onemogočanja enotnega nastopa manjšini – npr. razbitje Bretanje in Baskije v porevolucionarni Franciji na več departmajev.

volijo stalni prebivalci na tem ozemlju). Poleg opravljanja poslov v njeni pristojnosti ima lahko zakonodajno funkcijo na področjih, ki bi omogočala »pravno operacionalizacijo pogojev izboljšanja zaščite nacionalnih pravic manjšinskega naroda ali manjšine, zaradi katere je avtonomije vpeljana«. V okvir teh pristojnosti v upravnem in zakonodajnem smislu lahko sodijo zadeve javne varnosti, izobraževanja, kulture, skrbi za materialno kulturno dediščino narodne skupnosti, stanovanjske politike idr. ter lokalne uprave na nižjih nivojih (občine). Ob tem je trdil, da mora v okviru ozemeljskih avtonomij, ne glede na njihov status, vzporedno na ozemlju slednjih delovati tudi institucija centralne oblasti, npr. guverner (Tatalović 1995, 10).

Ena od oblik zahtev po teritorialni avtonomiji je federalizem, ki »razdeli pristojnosti oblasti med centralno vlado in teritorialno opredeljenimi federalnimi enotami.²⁸ V kolikor v taki enoti narodna manjšina predstavlja večino, ji je mogoče preko federalizma²⁹ zagotoviti obsežno samoupravo in omogočiti odločanje na določenih področjih, brez strahu pred preglasovanjem s strani širše družbe. (Kymlicka 1995, 278)

1.7 KULTURNA AVTONOMIJA

Pri razvoju koncepta sta največkrat omenjena avstrijska socialistična Otto Bauer (1907) in Karl Renner (1918), ki sta predlagala preoblikovanje Habsburške monarhije v federacijo. Lerotić (1983, 186–7) je poudaril, da sta oba v duhu prizadevanja za ohranitev Avstro-Ogrske (A-O), oblikovala stališče, da je najvišji nivo samostojnosti, ki ga narod lahko doseže – narodno-kulturna avtonomija³⁰ – znotraj večnacionalne države. Ob avstro-marksističnem – ki ga označujem za neteritorialni tip kulturne avtonomije – je Lerotić (1983, 196) omenil še sovjetski tip ozemeljsko-kulturne avtonomije. Po temu tipu³¹ (ki v jedru vprašanja obstoja in razvoja naroda vidi kulturo, jezik in ozemlje) najpomembnejše odločitve sprejema center (Lerotić 1983, 196), vendar naj bi se kulturna avtonomija 'narodov s periferije' vseeno ohranjala prek tega, da je v vsakdanjem življenju in upravnih zadevah na periferiji v rabi lahko domači jezik.³² V sovjetski ureditvi je bila po ustavi iz leta 1922 neruskim narodom v okviru federacije republik zagotovljena obsežna kulturna in upravna avtonomija (Smith 1996b, 6).

Deutsch je razmerje med skupnostjo in kulturo ponazoril s stališčem, da je slednja »utemeljena na sklopu družbenih komunikacij, sestavljenem iz družbeno stereotipiziranih vzorcev obnašanja«,³³ ki se prenašajo naprej prek različnih oblik družbenega učenja, še posebej prek v tej kulturi

²⁸ Kymlicka (1995, 27) je kot primere navedel province, države in kantone.

²⁹ Vendar federalizem lahko služi tem namenom izključno, v kolikor narodna manjšina predstavlja večino v eni od federalnih enot (Kymlicka 1995, 29).

³⁰ Narodom naj bi zagotovila avtonomija na področju izobraževanja in kulture, ne upošteva strnjene poselitve naroda (Smith 1996b, 2).

³¹ V osnovi vezane na odnos oz. razmerje med ruskim narodom ter t. i. »narodi s periferije« (Lerotić 1983, 196).

³² Tj. neruski jezik (op. M. L.).

³³ Slednji vključujejo načine mišljenja in rabe jezika (Deutsch 1993, 21).

»standardiziranih metod vzgoje otrok«. Dodal je, da se vzorce kulture včasih opisuje kot »nacionalni karakter«. (Deutsch 1993, 21) Povedano nam da hitro razumeti, kakšen pomen se v okviru identitete manjšinskih/večinskih narodov oz. nacij pripisuje kulturi. Tamir (2008, 136) je trdila, da je javna sfera »prvo, kar potrebuje narod za razcvet svojega kulturnega življenja«.

Kymlicka (2007, 177) je kot temeljni faktor, zaradi katerega se narodnim manjšinam v okviru skrbi za njihove pravice prizna kulturno avtonomijo, opredelil njihovo razpršeno poselitev. Tatalović je k dejavniku razpršenosti poselitvenega prostora manjšin dodal še dejavnik številčnosti – tako je po njegovem prepričanju kulturna avtonomija uporabna v primerih, kjer manjšine predstavljajo manj kot odstotek prebivalstva. Trdil je, da je za tak tip manjšin kulturna avtonomija edina smiselna oblika zaščite. (Tatalović 1995, 13)

Kulturna avtonomija pomeni »pravico manjšine do izražanja svoje posebnosti in različnosti v večnacionalnem okolju ter pravico ohranjanja in razvoja nacionalne identitete«. Vsebina kulturne avtonomije je raznolika in »odvisna od zahtev same manjšine ter finančnih zmogljivosti države, da jih izpolni«. Sestavljajo jo sledeči elementi: »načini uporabe jezika in pisave manjšine v uradni rabi, načinov uporabe nacionalnih simbolov (grb, zastava) in toponimov – imenovanja krajev; ustanavljanja vzgojnih in izobraževalnih ustanov, kulturnih in nacionalnih društev, založništev, knjižnic, čitalnic, medijev (radio, TV, časopisi), načinov zaščite kulturne dediščine ipd.« (Tatalović 1995, 13).

Kratko predstavitev obeh tipov avtonomij, katerih (ne)uporabo bom analiziral v praktičnem delu raziskave, zaključujem z ugotovitvijo Kymlicke (2001a, 83), da bi bilo »napačno predpostavljati, da je možno teritorialno avtonomijo uporabiti pri vseh manjšinah, ne glede na to, kako malo številčne in razpršene so /.../ ravno tako ne drži, da lahko neteritorialne oblike kulturne avtonomije funkcionirajo za vse narodne manjšine ne glede na to, ali so ozemeljsko skoncentrirane ali mnogo številčne«.

2 TEORETSKO-METODOLOŠKO IZHODIŠČE

Teoretski pristop, ki sem ga izbral za vodilo in vrednostno usmeritev primerjalni raziskovalni metodi, je liberalni multikulturalizem,³⁴ kot ga je razvil Will Kymlicka.

Kymlicka (2007, 18) je o liberalnem³⁵ multikulturalizmu trdil, da »počiva na premisi, da politike priznavanja in upoštevanja etnične raznolikosti lahko širijo človekovo svobodo, krepijo človekove pravice, zmanjšujejo etnične in rasne hierarhije ter poglobljajo demokracijo«. Skladno s tem je kot sprejemljivo označil definicijo, po kateri je liberalni multikulturalizem pogled, po katerem naj bi države »ne le podpirale že znani sistem občin civilnih, političnih in družbenih pravic državljanov, ki jih varujejo vse ustavne liberalne demokracije, marveč bi morale sprejeti tudi specifične skupinske pravice (*group specific rights*) ali politike, katerih cilj je priznati in omogočiti posebne identitete in prizadevanja etnokulturnih skupin« (Kymlicka 2007, 61). Liberalni multikulturalizem je videl kot upor idealno tipskemu modelu nacionalno homogene in unitarne države, po katerem se na državo gleda kot na »lastnino dominantne nacionalne skupine, ki je državo izrabljala za privilegiranje lastne identitete, jezika, zgodovine, kulture, literature, mitov, religije ipd., ki so definirali državo kot izraz državitvornosti dominantnega naroda«. (Kymlicka 2007, 61)

Kymlicka (2007, 656) je kot obliko državne ureditve, ki predstavlja antipod nacionalno homogeni, predstavil multikulturno državo. Multikulturna (liberalno-demokratska) država, kot jo je opredelil Kymlicka, po mojem prepričanju predstavlja (teoretsko) idealno-tipsko obliko moderne državne ureditve in cilj, v smeri katerega bi se morale razvijati družbene, politične in ekonomske ureditve držav, katerih manjšinsko zakonodajo bom v nadaljevanju analiziral. Kymlicka (2007, 656) je kot najpomembnejše lastnosti multikulturene države določil, da:

- I. Multikulturna država zavrača prejšnjo idejno zasnovo, da država pripada posamezni nacionalni skupini, saj mora država pripadati vsem državljanom.
- II. Multikulturna država zavrača vse politike izgradnje nacije, ki asimilirajo ali izključujejo člane manjšin ali ne-dominantnih skupin. Namesto tega sprejema stališče, da imajo vsi posamezniki pravico dostopa do državnih institucij ter da delujejo kot enakopravni državljani v političnem življenju brez skrivanja ali zanikanja svoje

³⁴ Že na začetku poudarjam, da v pristopu ne vidim univerzalnega ključa urejanja odnosov med večino in manjšino. Uporabljam ga kot sklop uporabnih smernic in vodil za oblikovanje in dogovarjanje specifičnih rešitev, upošteva vse raznolikost narodnih manjšin (odnose, ki jih imajo njihovi člani med seboj ter z večinskimi narodi držav, zgodovinski spomin, mitologije, ekonomske, kulturne ter politično-ideološke razmere, v katerih se nahajajo (so ujete) tako one same kot tudi države, v katerih živijo ter ne nazadnje (v kolikor jih imajo) njihove matične države) (op. M. L.).

³⁵ K temu je dodal, da multikulturalizem in nacionalizem dobita predznak 'liberalni' le v kolikor izpolnjujeta pogoje, da: je članstvo v etnokulturnih skupnostih stvar samoopredelitve /.../ ni vsiljeno s strani države in mora imeti vsak član etnokulturne skupnosti pravico postaviti pod vprašaj ali zavrniti podedovano ali prej sprejeto etnokulturno identiteto. Poleg tega, etnokulturne skupine ne smejo kršiti temeljnih državljanskih in političnih pravic svojih članov in morajo biti prilagojene za narodne manjšine in imigrantske skupine tako, da prispevajo k zmanjševanju neenakosti med skupinami, zlasti pa ne smejo dovoliti eni skupini, da izvaja dominacijo na ostalimi« (Kymlicka 1995, 65).

etnokulturne identitete.

III. Multikulturna država prizna zgodovinske krivice, ki so bile prizadejane manjšinam/ne-dominantnim skupinam preko politik asimilacije ter izključevanja in pokaže pripravljenost ponuditi določeno obliko pomoči ali popravilo krivic.

Kymlicka (2001b, 30) je kot neresničen zavrnil liberalni postulat o etnični nevtralnosti³⁶ liberalnodemokratskih držav³⁷ s trditvijo (Kymlicka 2001a, 26), da so vse države, z izjemo Švice, v procesu izgradnje nacije poskušale razširiti določeno družbeno kulturo³⁸ (*societal culture*), ki je (2001a, 27) »neizogibno privilegirala člane večinske kulture«.

Proces izgradnje nacije je v vsaki državi pomembno polje oblikovanja odnosov med večino in manjšinami. Kymlicka je termin opredelil kot »proces spodbujanja in širjenja skupnega jezika in občutka skupne pripadnosti v ter enakopravnega dostopa do družbenih institucij utemeljenih na tem jeziku«. Dodal je, da se v »takem sistemu izgradnje nacije, ki neizogibno privilegira člane večinske kulture, manjšine soočajo s situacijo, kjer vse javne institucije delujejo v drugem jeziku tj. z nevarnostjo marginalizacije v glavnih ekonomskih, akademskih in političnih institucijah«. (Kymlicka 2001b, 27) »V liberalni demokraciji morajo obstajati taki legitimni pogoji, da nobena skupnost ljudi, ki dolgo časa živi na določenem ozemlju, ne sme biti trajno izključena iz pripadanja naciji«, da mora biti (Kymlicka 2001a, 59) »konceptija nacionalne identitete pluralistična in tolerantna« ter mora biti narodnim manjšinam dovoljeno angažiranje »pri lastni gradnji naroda, ki jim bo omogočila obstoj kot posebne družbene kulture« (Kymlicka 2001a, 60).

Med koncepti liberalnega multikulturalizma, ki jih je pojasnil Kymlicka, dajem, kot vodilo za analizo manjšinskih zakonodaj v izbranih državah, osrednje mesto etnokulturni pravičnosti. Po mojem prepričanju predstavlja civilizacijsko vrednoto in nujni osnovni vrednostno-politični temelj sprejemljivega urejanja odnosov in razmerij med večinskim narodom in narodnimi manjšinami ter državo in organizacijami, ki predstavljajo manjšine. Tudi Kymlicka (2001b, 32) vidi koncept etnokulturne pravičnosti kot glavno vodilo za urejanje odnosov med večino in manjšinami. Razlog za nujnost uporabe tega koncepta je videl v dejstvu, da »tradicionalne človekove pravice niso dovolj za zagotavljanje etnokulturne pravičnosti«, zaradi česar je treba »priznati potrebo po tem, da jih dopolnimo znotraj vsake države s specifičnimi manjšinskimi pravicami, ki ustrezajo specifični

³⁶Kymlicka (2001a, 30) je izpostavil tudi 'nevarnost' tega postulata za pravice manjšin s stališčem, da je bil mit etnične nevtralnosti na Zahodu kot načelo »pogosto izpostavljen kot osnova za izpodbijanje kakršnihkoli zahtev manjšin po posebnih pravicah, ki bi presegale standardni zbir individualnih in političnih pravic, ki veljajo za vse državljanec«.

³⁷Tak pogled izpostavlja Kymlicka (2001a, 23), ki pravi, da je država »nevtralna do etnokulturnih identitet svojih državljanov in indiferentna do sposobnosti etnokulturnih skupin, da se reproducirajo po času«, oz. »obravnava kulturo enako kot religijo – kot nekaj s čimer se imajo državljani pravico ukvarjati se z v svojem zasebnem življenju, in se nič ne tiče države (dokler spoštujejo pravice ostalih)«.

³⁸Podobno je stališče Tamir (2008, 225), ki je trdila, da ideala kulturne nevtralnosti države ni mogoče udejanjiti, ker »kulturne razlike niso zasebna zadeva, pač pa sestavni del politične realnosti«, z utemeljitvijo, da si tisti, ki »ustvarjajo politični sistem, sprejemajo njegove zakone, zasedajo ključne politične položaje in vodijo državno birokracijo, ne morejo kaj, da svoje kulture ne bi zanesli na politično področje« (2008, 229).

državi« (Kymlicka 2001b, 834).

Na vprašanje, katere pravice zagotoviti manjšinam, je Kymlicka (2001b, 2) v splošnem odgovoril, da priznava kot legitimne tiste pravice, ki »služijo kot sredstvo varstva manjšin pred realnimi in potencialnimi krivicami, do katerih bi drugače prišlo kot rezultat procesa državne gradnje nacije«. Pri soočanju z vprašanjem zagotavljanja pravic manjšinam je na teoretski ravni izpostavil problem, da ne obstaja sistematična ocena, »katere vrste manjšinskih zahtev so v določenih kontekstih ustrezne za določene skupine« (2001b, 4).³⁹ Rešitev vidi v tem, da se manjšinam priznajo tiste pravice, ki bi jim zagotovile t. i. učinkovito participacijo⁴⁰ v javnih zadevah, posebej v tistih, ki zadevajo manjšine (Kymlicka 2007, 239).

Drugi koncept, ki ga poleg etnokulturne pravičnosti in ideala multikulturne države obravnavam kot pomemben dejavnik za razumevanja stanja varstva manjšin v izbranih državah, je t. i. 'sekuritizacija' varstva manjšin v Srednji in Vzhodni Evropi. Koncept je Kymlicka (2007, 119) opredelil kot stanje, v katerem »odnosi med manjšinami in državo niso videni kot zadeve normalne demokratične politike, o katerih se pogaja in razpravlja, marveč se nanje gleda kot na zadeve nacionalne varnosti, pri katerih je treba omejiti običajni demokratični proces s ciljem varovanja obstoja države«. O stanju odnosov med večino in manjšinami v Srednji in Vzhodni Evropi je menil, da imajo visok varnostni naboj zaradi trdovratnosti dojemanja »manjšin kot potencialne pete kolone in sodelavcev sosedov - sovražnikov« (Kymlicka 2007, 183).

Tamir (2008, 81) Kymlicki oporeka, da »pravico do kulture povezuje s prirojenostjo članstva in s tem prikrajša npr. spreobrnjence« ter tako njegovo stališče »ne priznava, da bi kulturne izbire, navkljub dobrim razlogom za njihovo zaščito, ne smele biti povsem ločene od 'trga preferenc'«. Kaufmann (2000, 1092) je oporekal načinu, kako je Kymlicka ločeval narode od etničnih skupin, po katerem gre v primeru slednjih »za skupnosti, ki so zapustile svoje domove, in so ozemeljsko povsem ločene migrantske skupine, medtem, ko narod pomeni domorodne skupnosti v kontekstu ozemlja«. Prav tako se ni strinjal z njegovim izenačevanjem pasivnega koncepta kulture z aktivnimi agenti, kot sta etnična skupina ali narod in četudi ni zanikal povezanosti med kulturo, etnično skupino in narodom, ki izhaja iz tega, da sta slednji obliki kulturne skupnosti, je vseeno trdil, da je »pomembneje sintetizirati liberalizem z aktivnimi skupnostmi kot s pasivnimi kulturami« (Kaufman 2000, 1093–4). Nootens (2006, 39) je liberalni multikulturalizem Willa Kymlicke kritizirala trdeč, da je »zgrajen na apriorni domnevi o koristni suverenega teritorialnega ideala, ki je utelešen v moderni državi«, s čimer Kymlicka »ostaja ujet v suvereni ozemeljski ideal in pušča manjšine v

³⁹ Npr., kako se zahteve domorodnih ljudstev razlikujejo od zahtev ostalih (npr. narodnih) skupin (Kymlicka 2001b, 4).

⁴⁰ Po minimalistični interpretaciji, pomeni pravico manjšin do aktivne in pasivne volilne pravice. Pri 'vmesni' se jim poleg aktivne in pasivne volilne pravice priznava še pravica do določene stopnje zastopanosti v zakonodajnem telesu. Po 'maksimalistični' interpretaciji, se aktivno participacijo razume kot prizadevanja, da se prepreči stanje, po katerem bi bile narodne manjšine permanentno politične manjšine. (Kymlicka 2007, 240–1)

moralno podrejenem položaju v odnosu do tega ideala«.

Za pričujočo raziskavo so pomembne kritike, ki postavljajo pod vprašaj uporabnost konceptov, ki jih je oblikoval Kymlicka, za prostor Srednje in Vzhodne Evrope. Doroszewska (2001, 128) meni, da so »teorije multikulturalizma, ki jih predlagajo zahodni znanstveniki, zasnovane na izkušnjah zahodnoevropskih in ameriških družb, ki vsaj nekaj desetletij uživajo stabilno demokracijo«, kar pa za vzhodnoevropske ni moč trditi. Za primer postsovjetskih držav je zavrnila trditev Kymlicke, da »funkcionirajo na enak način kot druge evropske države, /.../, da imajo politično voljo, da rešijo probleme, ki izhajajo iz njihovih etnokulturnih različnosti« (Doroszewska 2001, 126). Ossipov (2001, 169) je kritiziral način, kako je Kymlicka kategoriziral, kaj so narodne manjšine in kaj migranti. Postavil je vprašanje, ali v primeru tretje generacije migrantov še lahko govorimo o migrantih ali že o manjšini (Ossipov 2001, 169).⁴¹ Tsilevich (2001, 153) je izrazil skepso glede uporabnosti federalizma in ozemeljske avtonomije v postkomunističnih državah Srednje in Vzhodne Evrope, saj zaradi z njo povezanih izkušenj iz novejšje zgodovine⁴² te države nanjo gledajo z veliko sumničavosti. Hitro uvajanje federalizma in ozemeljske avtonomije je označil kot ne najbolj modro, ker bi ju to »lahko diskreditiralo« (Tsilevich 2001, 154).

Moja pripomba k liberalnemu multikulturalizmu Willa Kymlicke izhaja iz vprašanja, ali so predlagane rešitve in njihova nujna čimprejšnja aplikacija – sploh izpostavljanje teritorialnih modelov avtonomij v postkomunističnih državah Srednje in Vzhodne Evrope – res tako nujne takoj. Proces izgradnje nacije in države na Zahodu je res potekal drugače kot v drugih delih sveta, vendar se tudi tam evolucija demokratizacije družb ni zgodila čez noč, temveč je zahtevala približno dve stoletji (da je dosegla današnje oblike). Človekove pravice – sploh individualne in politične – ter pravice manjšin so začele igrati pomembnejšo vlogo kot (pomembni) politični dejavniki v (nekaterih) liberalnodemokratskih družbah Zahoda šele v desetletjih po II. svetovni vojni. Menim, da tudi zgodovinski spomin na Zahodu ni imel le periferne vloge. Iz teh razlogov je moje stališče, da je potrebno upoštevati, da se države Srednje in Vzhodne Evrope (brez dvoma tudi še v drugem desetletju 21. stoletja) še vedno nahajajo v fazi različnih tranzicij. Dve med njimi sta: oblikovanje 'novih' nacionalnih identitet ter soočanje s preteklostjo. Brez zadržkov sprejemam stališče, da bi čim boljše varstvo manjšin moralo predstavljati nujo pri kakršnemkoli procesu izgradnje države, nacije in/ali nacionalne identitete. Kljub temu ne pristajam na predloge takojšnje uvedbe nekaterih rešitev (npr. ozemeljske avtonomije) v tranzicijski Srednji in Vzhodni Evropi, do uvedbe katerih so na

⁴¹ Kritiko je Ossipov (2001, 170) utemeljil s primerom vprašanja statusa Armencev v južnoruskih regijah, kjer so številni med njimi potomci tistih, ki so se tja naselili kot begunci iz Otomanskega imperija in Krime, tistih, ki so se tja naselili v 18. in 19. stoletju, nato tistih, ki so kot migranti prišli iz Armenije, Gruzije in Srednje Azije tja prišli v času SZ, kot tudi beguncev iz Abhazije in Azerbajdžana v poznih 80-ih in zgodnjih 90-ih letih.

⁴² Tsilevich (2001, 153) je kot argument izpostavil, da so na prostoru bivše SZ »skoraj vsa uspešna secesionistična gibanja: Južna Osetija, Transdnester(ska republika), Nagorno-Karabah /.../ bila zasnovana na že obstoječih avtonomnih strukturah«.

Zahodu – in še tam ne povsod – prišli skozi desetletja razvoja in konsolidacije (liberalne) demokracije ter ne nazadnje tudi preko konsolidacije držav, ki so tako ali drugače izpeljale izgradnjo nacij, katere so v veliki meri grajene 'po podobi' dominantnih narodov. Menim, da bi take, za obravnavani prostor⁴³ 'radikalne' rešitve, lahko določene procese nujnih tranzicij trenutno še ogrozile, upočasnile oz. privedle celo do neželenih učinkov (npr. nadaljevanje nezaupanja med različnimi narodi znotraj držav ter krepitev nezaupanja med državami v regiji).

Moja druga pripomba, za katero se zavedam, da nisem prvi, ki jo je izpostavil, izhaja iz vprašanj, ki izhajajo iz samega termina liberalni multikulturalizem. Kultura je zelo širok pojem in drži, da z levimi in desnimi prilastki dobiva precej različne pomene.⁴⁴ Kymlicka (1995, 18) je izpostavil, da uporablja izraz kultura⁴⁵ kot sinonim za narod ali ljudstvo. Taka uporaba je sicer sprejemljiva, vendar po mojem prepričanju izraz liberalni multikulturalizem ne predstavlja najboljšega poimenovanja za teoretski pristop, ki ga je razvil. Kymlicka v glavnem uporablja termine narod (oz. narod z lastno državo – nacija), narodna manjšina in domorodno ljudstvo. V okvir izraza kultura, kot ga je uporabljal, pa se lahko brez težav uvrsti vsaj še jezikovne, religijske in migrantske skupnosti. Boljšega poimenovanja za teoretski pristop, ki ga je razvil Will Kymlicka, od izraza 'multietnični liberalni kulturalizem', tudi sam ne najdem. Dodajam še Kaufmannovo (2000, 1091) trditev, da se konceptu liberalnega kulturalizma lažje in bolj kot nacionalne in etnične skupine prilegajo določene moderne kulturne skupine, npr. subkulture, ki niso vezane na prostor in sorodstvo, in ohranjajo oz. imajo malo meja za vstop in prestop (v primerjavi tako s formalnimi kot tudi vsebinskimi pri vstopu oz. inkulturaciji).

Na koncu moram teoretski pristop Kymlicke na mestu, kjer govori česa vsega, kar ni v skladu z liberalnodemokratskimi principi, bi se morale odreči manjšine in večine,⁴⁶ opredeliti kot ne povsem realističen. Strinjam se z njegovim stališčem (Kymlicka 2007, 99), da liberalni multikulturalizem spreminja identitete in običaje večinskega prebivalstva in manjšin. Vseeno sem mnenja, da so številni elementi, ki bi jih lahko opredelili kot npr. večvrednost (naj si bo etnična ali rasna) ali izključevanje (religijsko ali nacionalno) *volens nolens* tako pomembni deli nacionalnih identitet,

⁴³ Postsocialistični in tranzicijski Srednja in Vzhodna Evropa (op. M. L.).

⁴⁴ Tako npr. ima kultura bivanja povsem drugačen pomen od izraza alternativna kultura (op. M. L.).

⁴⁵ Opredelil jo je (Kymlicka 1995, 18) kot bolj ali manj institucionalno celovito večgeneracijsko skupnost, ki prebiva na določenem ozemlju in si njeni člani delijo skupno zgodovino ter poseben skupen jezik.

⁴⁶ Kymlicka (2007, 99–100) je mnenja, da se morajo večinske skupine odreči »fantazijam o rasni večvrednosti, poziciji izključnega lastništva nad državo ter oblikovanju javnih institucij izključno po lastni nacionalni podobi« in manjšinske skupine »lastni zgodovini rasnih in etničnih predsodkov, antisemitizma, kastnega ali spolnega izključevanja, religijskega triumfalizma, politične avtoritarnosti tj. vsega, kar delegitimirajo norme liberalnodemokratskega multikulturalizma in manjšinske pravice«.

da bi njihovo izmenjevanje ali 'trganje' iz struktur nacionalnih identitet⁴⁷ za nekaj časa (in generacij) verjetno zelo omajalo možnosti ohranitve teh identitet. Z drugimi besedami, težko si predstavljam, da bi se Izrael v okviru državljske vzgoje lahko že odrekel paradigmi 'preživelih holokavsta' ter zmagovitih vojn z arabskimi sosedi. Podobno si težko predstavljam, da bi se Palestinci lahko odrekli ohranjanja spominov na tragedije, ki so jih doživeli/doživljajo s strani Izraela. Ali v kontekstu odnosov med narodi, ki živijo v državah, katerih varstvo manjšin bom v nadaljevanju analiziral: so se Hrvati sposobni/pripravljeni odreči Domovinski vojni in travmi padca Vukovarja, oz. ali so se Estonci in Latvijci že pripravljeni odreči travmi dveh sovjetskih – ruskih okupacij?

⁴⁷ Smithova (2005, 30) delovna definicija nacionalne identitete se glasi: je identiteta, pri kateri prihaja do »N/enehnega reproduciranja in reinterpretiranja vzorcev vrednot, simbolov, spominov, mitov in tradicij narodov, ki tvorijo značilno dediščino narodov; in ob tem identificiranja posameznikov s temi vzorci, z dediščino in njenimi kulturnimi prvinami«. Kot najpomembnejše elemente nacionalne identitete je označil spomine, vrednote, simbole, mite in tradicije, utelešene v kolektivnih spominih na velika junaštva in osebnosti, v vrednotah časti, mitih o izvoru, osvoboditvi, tradicijah in običajih ipd. Pomembna značilnost nacionalne identitete je njeno spreminjanje »v okviru jasnih parametrov, ki jih določajo kultura in tradicije dotičnega naroda in njegova značilna dediščina« (Smith 2005, 31–2). Več o tem v Smith 2005, str. 29–33 in Moritsch 1997, str. 33–40.

3 PRAVICE MANJŠIN, MEDNARODNOPRAVNI INSTRUMENTI IN EVROPA

V prvem delu poglavja bom pozornost posvetil konceptu manjšinskih pravic, vrstam pravic narodnih manjšin ter vrstam oz. načinom samega varstva manjšin. V drugem delu poglavja se bom posvetil časovnemu okviru evolucije mednarodnega varstva pravic manjšin od Vestfalskih mirovnih sporazumov naprej ter predstavil varstvo manjšin sistema Organizacije združenih narodov (OZN).

3.1 MANJŠINSKE PRAVICE

Primeri formalnega političnega priznavanja multinacionalnega⁴⁸ karakterja modernih liberalnodemokratskih tipov držav (kaj šele v državah z drugačno politično ureditvijo), kot ga je na primeru Quebeca, pa tudi Katalonije, Škotske, Belgije ter Švice predstavil Will Kymlicka, so še vedno bolj izjema kot pravilo. Keating in McGarry (2004b, 4) menita, da ostaja sistem nacionalnih držav (tudi tisti z idejo po oblikovanju enonacionalne države) še vedno prevladujoči sistem delovanja v mednarodni skupnosti 21. stoletja, navkljub globalizaciji,⁴⁹ ki je povzročila, da »hegemonijo nacionalnih identitet načenjajo kompleksnejše večvrstne identitete«.

Žagar (2004, 326) ugotavlja, da »niso bile nacionalne države nikdar etnično homogene in je določena stopnja etnične in kulturne raznolikosti vedno obstajala«. Iz ugotovitve izhaja logični sklep – manjšine, med njimi tudi narodne, v državah obstajajo. Titularne nacije, soočene z obstojem manjšin, so si prizadevale prek države in njenih instrumentov socializacije ter izgradnje mitov »vsiliti lastno definicijo etnične in nacionalne homogenosti« (Žagar 2004, 327). Tako stanje in odnosi med večino in manjšino/manjšinami so razumljivo privedli do tega, da so si manjšine pričele prizadevati za (Žagar 2004, 327) »lastno etnično utemeljeno nacionalno državo kot edini izhod«, kar povzroča konflikte različnih oblik in intenzivnosti, bodisi (Kymlicka 2001b, 28), da na gradnjo nacije s strani nacionalne večine odgovorijo z »bojem za ohranitev ali obnovo lastne družbene kulture ali preko postopka tekmovanja pri izgradnji nacionalne države«.

Kymlicka je (2001a, 36) naštel še pet možnosti ravnanja manjšin: 1. manjšine lahko množično emigrirajo,⁵⁰ sploh če v soseščini obstaja kakšna napredna in prijateljska država, ki bi jih bila pripravljena sprejeti; 2. manjšine imajo možnost integracije v večinsko kulturo in se poskusijo dogovoriti o boljših in pravičnejših pogojih integracije; 3. poskusijo lahko doseči pravico do avtonomije in s tem ohranitve lastne družbene kulture (tj. poskusijo si izpogajati pravico do

⁴⁸ Multinacionalne države so tiste, v katerih prebiva več kot en narod in manjšinske kulture predstavljajo narodne manjšine (Kymlicka 1995, 11).

⁴⁹ Globalizacija je dala veter v jadra zahtevam manjšin predvsem prek razvoja vrste novih mednarodnih organizacij, ki so s svojimi pristojnostmi in delovanjem postavile pod vprašaj oblast držav nad svojimi državljani (Keating in McGarry 2004b, 4).

⁵⁰ O tej možnosti je izrazil stališče, da se je to v moderni zgodovini na Zahodu redko dogajalo, da pa je igralo pomembno vlogo v Vzhodni Evropi (Kymlicka 2001a, 36).

oblikovanja ekonomskih, izobraževalnih in političnih institucij v lastnem jeziku); 4. možnost je, da sprejmejo trajno marginalizacijo in 5. manjšine lahko poskusijo z vojaškim udarom in vzpostaviti diktature manjšine.

Na vprašanje, čemu sploh zagotoviti posebne pravice oz. varstvo manjšinam, je Thornberry (1994, 183) odgovoril, da zato, da se članom teh skupin »zagotovi dejansko in ne fiktivno enakost s člani večinske skupnosti v državi« oz. tako formalno enakost pred zakonom kot dejansko enakost. Kymlicka je odgovoril imperativom pravičnosti ter z zavračanjem trditve, da manjšinske pravice predstavljajo 'posebne pravice' oz. 'privilegije'. Menil je, da moramo zahteve manjšin napram državi razumeti v kontekstu zahtev, ki jih postavlja država manjšinam, in dodal, da »za vsako manjšino, ki povzroča težave državi, navadno pridemo do ugotovitve, da država pritiska na manjšine«. (Kymlicka 2001b, 2) V skladu s tem je zahteve po manjšinskih pravicah, podobno kot Thornberry, ki je izpostavil prizadevanja za zagotavljanje enakosti, Kymlicka (2001b, 2) utemeljil kot »sredstvo varstva manjšin pred realnimi in potencialnimi krivicami, do katerih bi drugače prišlo kot rezultat procesa izgradnje državne nacije«. Jackson Preece (1998, 31) je manjšinske pravice razložila izhajajoč iz neskladja med prakso državne suverenosti in doktrino narodne samoodločbe. Doktrina narodne samoodločbe »zagovarja, da ima vsak narod pravico do neodvisnega političnega nadzora nad določenim ozemljem in ljudmi«, vendar sam obstoj narodnih manjšin⁵¹ kaže na to, da se »izvajanje državne suverenosti ne sklada z načelom, ki jo legitimizira«. Jackson Preece (1998, 42) je koncept pravic narodnih manjšin opredelila kot prizadevanje za omejitev potencialno destabilizirajočih učinkov razmer, ko obstajajo manjšine, ki utemeljeno trdijo, da si lastijo pravico do državnosti, vendar slednje iz praktičnih razlogov ne morejo uveljaviti brez pridržkov.

Naslednje vprašanje je, katere vrste so posebne pravice narodnih manjšin in na kakšen način naj se narodnim manjšinam zagotovijo pravice. Najpogostejše (Kymlicka 1995; Tatalović 1995; Jackson Preece 1998) je ločevanje med kolektivnimi in individualnimi pravicami. Tatalović (1995, 72) je to dilemo opredelil kot vprašanje vrednot in dodal, da »ni bilo mogoče, celo v členu 27. Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, spremeniti pravice manjšinskih narodov in manjšin v izključno individualne⁵² pravice«.

Kymlicka (2001b, 71) je trdil, da so temeljne človekove pravice, kot so svoboda govora, pravica do svobodnega združevanja in svoboda vesti, oblikovane kot individualne pravice. Vendar posamezniki te pravice ponavadi izvršujejo skupaj z drugimi posamezniki in zato zagotavljajo varstvo skupinskega življenja. Kymlicka je izpostavil tri področja, na katerih individualne pravice ne varujejo ustrezno pravic narodnih manjšin. Prvo področje obsega politike t. i. 'notranjih migracij'.

⁵¹ Narodne manjšine si v tem kontekstu »ne lastijo pravice do politične neodvisnosti« (Jackson Preece 1998, 31).

⁵² To se kaže v zapisu tega člena, po katerem imajo pripadniki narodnih manjšin med drugim pravico do uporabe lastnega jezika »skupaj z ostalimi člani svoje skupine« (Tatalović 1995, 72).

Trdi namreč (2001b, 74), da individualne človekove pravice ne varujejo pripadnikov manjšin (v kolikor pri tem ne pride do posegov v osebne in politične pravice) pred politikami držav, s katerimi se lahko spreminja etnična struktura regij (npr. politika naseljevanja drugega prebivalstva na zgodovinska območja poselitve manjšin ali spreminjanje meja zgodovinskih regij). Drugo področje je vprašanje moči in meja notranjih političnih podenot. Dokler imajo pripadniki narodnih manjšin pravico voliti in biti voljeni, ni ničesar, kar bi po Kymlicki (2001b, 76) državi omejevalo, da prosto določa svoj notranji upravno-politični ustroj. Državi nič ne preprečuje spreminjanja političnih in volilnih podenot na način, ki strnjenemu ozemlju, na katerem prebivajo narodne manjšine, bodisi jemlje pristojnosti bodisi spreminja meje (Kymlicka 2001b, 76). Taki posegi lahko vplivajo na politično moč manjšin (Kymlicka 2001b, 75). Tretje področje predstavljajo politike določanja uradnega jezika. V večini demokratičnih držav je jezik večine sprejet kot »uradni jezik« – tj. jezik vladanja, uprave, sodišč in šol«, zaradi česar so se ga vsi državljani prisiljeni učiti, saj je »njegova tekoča raba zahtevana za delo z oblastnimi strukturami in zanje«. Kot argument obrambe takih politik je izpostavljena učinkovitost, ki jo zagotavlja. »V modernem svetu jezik ne more obstati, v kolikor ni v uporabi v javnem življenju. Tako so odločitve oblasti o uradnem jeziku tudi odločitve o življenju in izumrtju jezika« in so lahko izraz prizadevanj za asimilacijo narodnih manjšin v večino (Kymlicka 1995, 78). Mednarodnopravna ureditev in standardi človekovih pravic prepovedujejo »zatiranje rabe manjšinskega jezika v zasebnem življenju in /.../ zahtevajo državno toleranco do privatno financiranih šol, ki delujejo v jeziku manjšine«, na rabo uradnega jezika posameznika in jezika posameznika pri komuniciranju z oblastmi pa se doktrina človekovih pravic ne osredotoča (Kymlicka 2001b, 78).

O kategoriji kolektivnih pravic je Kymlicka (1995, 35) menil, da je obširna in heterogena (vanjo naj bi spadale npr. pravica do ustanavljanja sindikatov in korporacij, pravica vlaganja razrednih tožb, pravica vseh državljanov do čistega zraka itd.). Ugotavlja, da so kolektivne pravice in njihove definicije »na eni strani preširoke, po drugi pa ne (raz)ločujejo med notranjimi omejitvami in zaščito navzven«, drugi, še večji problem je videl v napačni dihotomiji med individualnimi in kolektivnimi pravicami, po kateri je druga skupina predstavljena kot neindividualne pravice, dasiravno so slednje lahko podeljene tako »posameznikom, kot članom skupine, skupini kot celoti ali območju (lokalni skupnosti, regiji, državi), znotraj katere manjšina predstavlja večino« (Kymlicka 1995, 45). Jackson Preece (1998, 42) je med kolektivnimi pravicami, ki jih država lahko zagotovi narodnim manjšinam, posebej omenila pravico do samouprave na ozemljih, kjer predstavljajo večino ter pravico do določenega dela javnih dohodkov, s katerimi lahko manjšine obnavljajo oz. gradijo šole, cerkve in druge, za skupnost pomembne institucije.

Ideje o praktični manifestaciji in življenju kolektivnih pravic so takoj trčile ob države, ki so nanje gledale s precejšnjo skepsjo. Države so se na vso moč upirale temu, da bi take posebne pravice

v mednarodnih odnosih pridobile tudi kolektivne entitete, ki spadajo oz. se nahajajo in delujejo znotraj samih držav (Jackson Preece 1998, 126). »Zagovorniki pravic suverenih držav so videli mednarodno priznanje kolektivnih pravic ozemeljsko koncentriranim narodnim manjšinam kot nakazovanje na mednarodno zahtevo po prenosu državnih pristojnosti na skupnosti narodnih manjšin« in dodala, da je bila taka grožnja sama po sebi »videna kot velika kršitev pravice držav, da izberejo same svojo obliko politične ureditve« (Jackson Preece 1998, 128). Kolektivne manjšinske pravice so bile deležne skepse in sumničavosti, ker so jih države videle kot predhodnico secesionizma in iredentizma ter so se bale, da bi jih mednarodna skupnost po tem lahko »priznala kot legitimne akte samoodločbe« (Jackson Preece 1998, 128). Zaradi nezaupanja med državami in strahu pred intervencionizmom »matičnih držav« narodnih manjšin, ki so terjale uveljavitev kolektivne manjšinske zaščite, je bil odpor držav, na katerih ozemljih prebivajo narodne manjšine še močnejši, saj so domnevale, da so te manjšine iredentistične.⁵³ (Jackson Preece 1998, 127)

Tretje je vprašanje mednarodne 'formalizacije' pravic narodnih manjšin oz. njihovega razmerja s človekovimi pravicami. Pri predstavljanju odnosa med človekovimi pravicami in pravicami manjšin je Jackson Preece izpostavila dve stališči⁵⁴ zagovornikov človekovih pravic: prvi so trdili, da »so človekove pravice same zadosten odgovor na problem narodnih manjšin«, drugi pa menili, da človekove pravice niso »zadovoljiv odgovor, a predstavljajo edino uresničljivo koncesijo za zahteve narodnih manjšin« (Jackson Preece 1998, 100). Thornberry (1994, 141) je na manjšinske pravice ter njihovo razmerje do človekovih pravic gledal skozi vidik kulture in oz. prek identitete; kot temeljno nalogo človekovih pravic je videl »zagotoviti manjšinam pravico do obrambe svoje posebne identitete, kot edinstvene karakteristike, ki jih ločuje od drugih pripadnikov človeške družine«.

Kymlicka (1995, 4) je trdil, da tradicionalni standardi varovanja človekovih pravic niso zadovoljiv garant varstva manjšinskih pravic.⁵⁵ Menil je, da je treba to nezadostnost sprejeti ter poleg tradicionalnih standardov manjšinskih pravic v imenu etnokulturne pravičnosti »priznati potrebo po tem, da jih znotraj vsake države dopolnimo s specifičnimi manjšinskimi pravicami, ki ustrezajo specifični državi« (Kymlicka 2001b, 84).

Thornberry (1994, 173) je kot hibrid med individualnimi in kolektivnimi pravicami označil pravice manjšin v zapisane 27. členu Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, kjer piše, da »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

⁵³Iredentizem je »politična zahteva po priključitvi k skupnosti, najpogosteje državi, tistih delov ozemlja, ki se nahajajo izven njenih priznanih meja in so po ocenah nosilcev zahtev etnično, jezikovno, po običajih, s tradicijo, kulturno-zgodovinskimi značilnostmi in razvojem povezana z državo« (Večerina 2001, 13).

⁵⁴Žagar (1997, 41) je predstavil še tretji pogled, po katerem se na pravice manjšin gleda kot na pomemben del človekovih pravic.

⁵⁵»Pravica voliti nam ne pove, kako naj bodo začrtane meje volilnih okrajev, ali kako naj bodo razdeljene pristojnosti med različnimi nivoji oblasti« (Kymlicka 1995, 5).

uporabljajo svoj lasten jezik« (Pakt OZN državljanov in političnih pravicah).

Thornberry (1994, 128) trdi, da »pravila, vezana na varstvo manjšin sporočajo mednarodni skupnosti obstoj teh skupin in izkazujejo svoj niz vrednot, ki potrjujejo pomen raznolikosti človeštva« in ob tem še »priznavajo posameznika v kulturnem kontekstu in ne le kot državljan z vsem državljanom enakimi pravicami«. Jackson Preece (1998, 164) meni, da »končna odgovornost za uspeh ali neuspeh pri varstvu narodnih manjšin leži na domačih in ne na mednarodnih akterjih« ter, da »narodne manjšine navadno postanejo predmet mednarodnih odnosov šele in ko začnejo ogrožati red in stabilnost v sistemu držav«.

3.2 MEDNARODNA SKUPNOST IN RAZVOJ VARSTVA MANJŠIN NA GLOBALNI RAVNI

Države so tiste, ki poskrbijo za varstvo manjšin; v večini primerov so v stikih z drugimi državami in vključene v mednarodno skupnost. Napoleonov poraz je koalicija držav zmagovalk izkoristila za približno obnovo režimov,⁵⁶ ki so Evropi vladali pred napoleonskimi vojnami. Še pred tem je Vestfalski verski mir (oz. mirovni sporazumi), sklenjen leta 1648, s katerim se je končala tridesetletna vojna, vzpostavil nekatere režime – npr. v členu LXXXIX režim trgovanja in prevoza po Renu (The Avalon Project 2011). Brez dvoma je mednarodna skupnost pomemben faktor (so)odločanja na številnih področjih, ki se tičejo držav – človekove pravice in tudi manjšinske pravice niso izjeme. Vendar Jackson Preece (1998, 9) trdi, da se je pomembno zavedati, da »mednarodna skupnost samo po sebi ni nič več kot eden temeljnih dejavnikov na delu v mednarodnih odnosih«. Kymlicka (2007, 11) meni, da je razumevanje pojma »mednarodna skupnost« napačno, če pričara »podobo sveta, v katerem imajo države prijateljske odnose, utemeljene na vzajemnem spoštovanju ter skupnih vrednotah«, »v resnici svetovni red zaznamujejo ideološke delitve, v odnosih pa prevladujejo vzajemno nezaupanje in vzajemno nasprotovanje v kolikor ne celo izkoriščanje«.

Izhajajoč iz opisanih razmer in sestave mednarodne skupnosti, je Jackson Preece presodila, da v teoriji državne suverenosti narodne manjšine predstavljajo »politične tujke (*outsiders*), katerih identitete se ne skladajo s kriteriji, ki opredeljujejo politično članstvo v suvereni oblasti, na katere ozemlju prebivajo«. Ne glede na opredelitev, kaj so in kot kaj o(b)stajajo v državnih in meddržavni skupnosti, ostajajo njihova prisotnost ter vprašanje njihovih posebnih pravic neizpodbitna značilnost teh sistemov. Trdila je, da manjšinske pravice zmanjšajo nezadovoljstvo manjšin v posameznih državah in prispevajo k ohranjanju *statusa quo* v obstoječem sistemu mednarodne skupnosti držav. (Jackson Preece 1998, 11)

Kymlicka ugotavlja, da so mednarodne vladne organizacije (MVO) pomembne za urejanje in uresničevanje varstva manjšin; reagirajo – zlasti na pobudo močnejših in vplivnejših držav članic –

⁵⁶ Ne pa tudi držav – Beneška republika je za vedno izginila iz 'kluba' držav (op. M. L.).

na dramatične dogodke ali krize (kot je bila kriza na Balkanu v začetku 1990). MVO so pomembno prispevale k razvoju manjšinskega varstva, ki se je iz poudarjanja nediskriminacije razvilo v pozitivno varstvo manjšin in spodbujanja kulturne raznolikosti oz. multikulturalizma⁵⁷ (Kymlicka 2007, 12). Jackson Preece (1998, 165) ugotavlja, da so bile pravice narodnih manjšin »vedno podrejene nacionalnim interesom, varnosti znotraj držav ter mednarodnemu miru in stabilnosti v skupnosti držav«.

3.2.1 Od vestfalskih mirovnih sporazumov do konca II. svetovne vojne

Zgodovinski potek razvoja varstva etničnih manjšin je Žagar (1996, 149) razdelil na tri faze; prva obsega obdobje od vestfalskih mirovnih sporazumov iz leta 1648 do I. svetovne vojne, drugo obdobje čas med obema vojnama in tretje čas od konca II. svetovne vojne.

Vestfalski mirovni sporazumi »označujejo začetni fazo modernega razvoja pravic religioznih in etničnih manjšin«. (Žagar 1996, 149) Vključevali svobodo vesti in svobodo veroizpovedi (Roter 1996, 194). V mednarodnih pogodbah iz 17. in 18. stoletja, ki so urejale tudi pravice manjšin,⁵⁸ se še ni omenjalo narodnih manjšin in pripadnikov narodov. Varstvo narodnih manjšin se je šele »v 19. stoletju pridružilo mednarodnopravnim določilom o varstvu verskih manjšin«. (Roter 1996, 194–6)

Po Napoleonovem porazu je bil leta 1815 sklican Dunajski kongres, ki je predstavljal mejnik v zgodovini varstva manjšin, saj sklepni dokument kongresa uporabi izraz narodna manjšina – za Poljake, ki prebivajo znotraj Rusije, Prusije in Avstrije; zagotavlja jim »/.../ zastopnost in nacionalne institucije, v skladu s politično presojo vsake od vlad, katerim pripadajo«. Dokument ni uspel »določiti (vsaj minimalnih) zavezujočih standardov ter ustreznih mednarodnih varovalnih mehanizmov za zaščito etničnih manjšin«. (Žagar 1996, 149–50).

»Od konca napoleonskih vojn,« je trdil Benko (2000, 136), »so ideje nacionalnega osvobajanja in nacionalne emancipacije vnesle nemir v evropsko mednarodno skupnost«. Pomlad narodov 1848, upori narodov in ljudstev, ki so živeli v Otomanskem imperiju, ter vojne za neodvisnost Italije so zaznamovali politično zgodovino Evrope v 19. stoletju. Roter (1996, 197) ugotavlja, da so »podjarmljeni narodi pričeli izražati želje po ustanavljanju lastnih nacionalnih držav«. V tem kontekstu so »evropske sile prisilile Turčijo k podpisu vrste mednarodnih dokumentov ter sporazumov, ki so se ukvarjali tudi z varstvom verskih manjšin znotraj Turčije« (Žagar 1996, 150).

⁵⁷ K temu je dodal ugotovitev, da »so imeli poskusi MVO-jev po širitvi idej liberalnega multikulturalizma izven prostora zahodnih demokracij zelo omejen uspeh« in še ta je bil omejen le na nekatere od postkomunističnih držav, preko logike t. i. 'korenčkov in palic', ko so prepričevanje podkrepili z grožnjo ne-vstopa v EU in NATO v primeru nedoseganja manjšinskih standardov (Kymlicka 2007, 19).

⁵⁸ Sporazuma iz Nijmegna (1678) ter Ryswicka (1697), Utrechtski sporazum (1719), Sporazum iz Olive (1650), Sporazum iz Dresdna (1745) et al. (Jackson Preece 1998, 57).

Novim državam⁵⁹ so vsilile omejeno suverenost,⁶⁰ saj so kot pogoj za mednarodno priznanje morale izkazati 'standard civilizacije', katerega so kazali »npr. vladavina prava, spoštovanje državljskih svoboščin ter manjšinskih zagotovil, ki so zelo presegla tradicionalni minimalistični kriterij za priznanje suverene neodvisnosti, ki se je v zgodovini prej nanašal le na učinkovito kontrolo nad ozemljem in ljudmi« (Jackson Preece 1998, 62).

Balkanske vojne (1912–1913), v katerih je bila Turčija skoraj povsem izrinjena z evropskega kontinenta, in regionalna rivalstva na Balkanu med A-O in Kraljevino Srbijo so napetosti na globalni ravni (1. in 2. maroška kriza) le stopnjevale. Po atentatu na nadvojvodo Franca Ferdinanda 29. junija 1914 v Sarajevu se je začela I. svetovna vojna, katere konec je po Žagarjevem (1996, 151) mnenju označil začetek druge faze razvoja varstva manjšin. Senžermenski, trianonski, neulliski ter sevreški mirovni sporazum⁶¹ so »zavezali države poraženke k spoštovanju določenih pravic manjšin« (Žagar 1996, 151). S priznanjem novih držav⁶² v Evropi se je število manjšin »zmanjšalo s preko 50 milijonov na manj kot 20 milijonov« (Capotorti 1979, 17). Z Versajsko pogodbo je bilo ustanovljeno Društvo narodov (DN) (Šabič 1999, 100). Thornberry in Estebanéz (2006, 11) sta izpostavila, da je DN »razvilo /.../ nekatere od najpomembnejših načel in strategij pri ukvarjanju z manjšinskimi vprašanji« in »varstvo manjšin postavilo kot enega najpomembnejših delov svojega programa«. Roter meni, da je DN preseglo negativni koncept varstva manjšin in zagotavljanja enakopravnosti, ker so manjšinske pravice v okviru DN »dobile dvojno razsežnost, saj je bila pripadnikom manjšine zagotovljena enakost z večino v neki državi, kar pomeni varstvo pred diskriminacijo, hkrati pa je imela manjšina že tudi posebne pravice, ki so zagotavljale njen obstoj kot posebne skupnosti« (Roter 1996, 207).

Med pogodbami iz tistega časa, ki določajo varstvo manjšin, Petrič (1977, 334) najprej navaja mirovne pogodbe s poraženimi⁶³ državami, ki so določale, da morajo slednje spoštovati določene manjšinske pravice. Drugo skupino so tvorile posebne pogodbe, v katerih so se nove in povečane države zvezale k zagotovitvi pravic in interesov »tistega dela svojega prebivalstva, ki se loči od večine po veri, rasi in jeziku« (Petrič 1977, 34). V tretjo skupino po Petričevi (1977, 34–5) klasifikaciji spadajo enostranske deklaracije, »s katerimi so nekatere države⁶⁴ prevzele določene obveznosti – enake onim v mirovnih /.../ pogodbah – v odnosu do manjšin na svojem ozemlju, ko

⁵⁹ Grčiji, Srbiji, Črni Gori, Bolgariji in Romuniji (op. M. L.).

⁶⁰ Velike sile so svoj diktat utemeljile na stališču, da so »ljudstva zunaj Zahodne Evrope zaostala, če že ne resnično inferiorna in zato potrebujejo skrbništvo velikih sil na tistih področjih – kot so vprašanja narodnih manjšin – katera bi potencialno lahko ogrozila mednarodni red in stabilnost kot ju opredeljujejo velike sile« (Jackson Preece 1998, 62).

⁶¹ Gre za »prve mednarodne dokumente, ki vsebujejo poglavje o varstvu manjšin« (Roter 1996, 203).

⁶² »Države, ki so zrastle iz ruševin starih imperijev,« so bile »skoraj toliko multinacionalne, kot stare 'ječe narodov'«; nove države so se od slednjih razlikovale le po tem, da »so /.../ bile manjše in da so se 'zatirana' ljudstva v njih pričela imenovati 'zatirane manjšine'« (Hobsbawm 1992, 133).

⁶³ Zanimivo je, da se med poraženimi državami, ki so dolžne spoštovati manjšinske pravice, nahajajo Avstrija, Madžarska, Bolgarija in Turčija, ne pa tudi Nemčija (op. M. L.).

⁶⁴ Albanija, Estonija, Latvija, Litva in Irak, po vstopu v DN pa še Finska (Petrič 1977, 34–5).

so stopile v Društvo narodov«.

Jackson Preece (1998, 73) je o sistemu sporazumov varstva manjšin ugotovila, da so bili v glavnem multilateralni (manj je bilo bilateralnih) in so priznavali DN kot garant njihovega izpolnjevanja. Jackson Preece je opredelila pet⁶⁵ skupnih značilnosti sporazumov o manjšinskih pravicah. Prvič, pravica do državljanstva (novih držav), katerega so prejeli vsi, ki so stalno bivali na ozemlju, ki je pripadlo novi državi, ali, ki so tam imeli državljsko pravico v času nastopa sporazuma v veljavo oz. osebe, ki so bile rojene na ozemlju, kjer so v času rojstva prebivali njihovi starši; poleg tega je bila prebivalcem določenega ozemlja, zlasti tistim, ki so imeli določene etnične karakteristike, dana možnost v določenem časovnem obdobju optirati ter se preseliti v državo, za katere državljanstvo so optirali. Drugič, vsi sporazumi »so vsem prebivalcem držav zagotavljali varstvo življenja, svobode ter javnega in zasebnega prakticiranja vere ali religije«. Tretjič so vsi sporazumi vsem državljanom zagotavljali »enakost pred zakonom, enake državljske in politične pravice, enako varnost /.../«. Četrtrič, države pogodbenice niso smele omejevati zasebne svobodne rabe manjšinskih jezikov ter njihove rabe v tisku, verskem obredju pri trgovanju in na javnih shodih. V peto kategorijo je postavila pravico manjšin na območjih ter v mestih, kjer predstavljajo 'znamenit delež prebivalstva', do prejemanja ustreznega dela javnih sredstev za izobraževanje, religiozne ali humanitarne namene. (Jackson Preece 1998, 74–5)

»Subjekt pravic⁶⁶ po določilih manjšinskega varstva DN«, kot je ugotovil Petrič (1977, 40), »je bil pri večini manjšinskih pravic posameznik, pripadnik manjšine«. Kot primere, kjer so bile pravice zagotovljene manjšinam kot kolektivitetam oz. skupnostim, je navedel splošno določilo o »sorazmerni udeležbi manjšine pri sredstvih javnih fondov« (Petrič 1977, 40).

»Države, ki so sprejele mednarodnopravne obveznosti /.../ do 'rasnih, verskih in jezikovnih' manjšin na svojem ozemlju,« so se po Petričevem mnenju (1977, 41) zavezale v dveh smereh, in sicer so »sprejele mednarodnopravno obvezo, da bodo svojo notranjo zakonodajo prilagodile in uskladile s tistimi mednarodnopravnimi določili o pravicah manjšin, ki so jih sprejele« ter sprejele

⁶⁵ K njeni opredelitvi petih skupin je Petrič (1977, 37) z razčlenjevanjem dodal še štiri pravice: 1. pravico do enakega dostopa do javnih služb, častnih funkcij in do enakopravnosti pri opravljanju poklicnih dejavnosti, 2. pravico do ustanavljanja, upravljanja in vzdrževanja svojih verskih in socialnih ustanov, šol in drugih izobraževalnih ustanov, v katerih se uporablja jezik manjšine, 3. pravico do pismene in ustne uporabe svojega jezika pred sodišči ter 4. pravico, da se na območjih (mestih in okrajih), kjer živi »znatno število« (*considerable proportion*) pripadnikov manjšine, v osnovnih šolah otrokom manjšine zagotovi pouk v njihovem materinem jeziku ob sočasnem obveznem učenju državnega jezika.

⁶⁶ Zmagovalne sile (Jackson Preece 1998, 76) so v Versajski palači dodelile »posebne pravice manjšinam, ki so jih opredeljevali, kot posebej ranljive« – judovski manjšini na Poljskem, v Romuniji in Grčiji (Petrič 1977, 39), muslimanom v državi Srbov, Hrvatov in Slovencev (SHS), Grčiji in Albaniji, Saksoncem in Seklerjem v Romuniji, Rusinom v Češkoslovaški ter prebivalcem finskih Ålandskih otokov (Thornberry 1994, 44).

nadzor sveta DN nad izvajanjem obvez.⁶⁷

Sistem manjšinskih garancij⁶⁸ DN je v glavnem označen kot neuspeh (Thornberry 1994, Petrič 1997, Roter 1996 in Jackson Preece 1998). Roter (1996, 208) ugotavlja, da »določila o varstvu narodnih manjšin niso zavezovala vseh držav članic DN« in so »dolžnosti varstva manjšin imele le majhne države, ki so te obveznosti razumele kot omejevanje svoje suverenosti«. Thornberry (1994, 47) je opisane razmere opredelil kot dvojne standarde. Jackson Preece (1998, 91) je probleme sistema varstva manjšin videla v tem, da se je postopoma uveljavilo prepričanje, da naj za svoje manjšine izven svojih meja skrbijo matične države. Zaradi postopkov odločanja je vprašanje manjšin degeneriralo v politične boje med narodnimi manjšinami ter matičnimi državami z revizionističnimi težnjami na eni strani ter na drugi strani državami, ki so si prizadevale ohraniti ozemeljski *status quo* iz leta 1919 (Jackson Preece 1998, 91). K temu je dodala še ugotovitev, da se je sistem varstva manjšin DN omejeval na majhne države Srednje in Vzhodne Evrope, kar je bil neuspeh⁶⁹ organizacije pri uporabi doktrine enakosti držav (Jackson Preece 1998, 92).

3.2.2 Sistem varstva manjšin v okviru OZN

Meddržavni sistem Društva narodov se je dokončno zrušil, ko je SZ med letoma 1939 in 1940 posegla na Finsko in Pribaltik (Jutikkala in Pirinen 2003, 436), nacistična Nemčija⁷⁰ (Laitin 2007, 5) pa začela »s sovražnostmi do sosednjih držav in ozemeljskimi zahtevami, ki so pripeljale do izbruha II. svetovne vojne«. Žagar (1996, 154) trdi, da je II. svetovna vojna »označila začetek tretje faze zgodovinskega razvoja varstva etničnih manjšin, ki je vodila do intenzivnega in dinamičnega razvoja človekovih pravic, vključujoč 'posebne' pravice in varstvo manjšin« in dodaja, da so »grozote II. svetovne vojne ter nujna po zamenjavi propadlega mednarodnega sistema DN zvišale skrb za človekove pravice, ko se je snoval in gradil sistem OZN«.

Še med vojno – na srečanju 'velikih treh' v Moskvi oktobra 1943, so se predstavniki ZDA, Velike Britanije (VB) in SZ dogovorili o povojnem mednarodnem sodelovanju ter ustanovitvi obče mednarodne organizacije za ohranjanje miru in varnosti (Holsti 1998, 244).

Kot po vsaki vojni se je tudi po tej postavilo vprašanje meja. Revizionisti so izhajali iz prepričanja, da je ravno neskladje državnih in nacionalnih meja povzročilo probleme narodnih

⁶⁷ Pomembno vlogo pri zagotavljanju varstva manjšin je imelo Stalno meddržavno sodišče pravice, ki je imelo npr. v primeru »različnih mnenj o vprašanju prava ali dejstev izhajajočih iz členov sporazuma med Poljsko in drugimi strankami ali člani sveta DN, ki se jih smatra kot spore mednarodnega značaja«, pravico »opraviti zaslišanja ter odločiti v primerih sporov, na katere sta ga usmerila Skupščina ali Svet DN«. Sodišče je s svojimi pravosodnimi in svetovalnimi funkcijami dopolnjevalo politične pristojnosti sveta DN. (Thornberry 1994, 45–6)

⁶⁸ Za več o značilnostih sistema varstva manjšin v okviru sistema Društva narodov glej: Žagar, Mitja (1996) *Evolving Concepts of Protection of Minorities*. *International and Constitutional Law. Razprave in gradivo* 31: 135-92.

⁶⁹ Petrič (1977, 41) meni, da je k neuspehu sistema veliko prispevalo tudi dejstvo, da niso bile opredeljene mednarodne sankcije zoper kršiteljice obveznosti in je svetu DN na voljo zoper slednje ostajalo le posredovanje in politični pritisk.

⁷⁰ Svoje posege tako na Poljsko kot v Češkoslovaški je utemeljevala na osnovi trditve, da sta državi kršili pravice Nemcev, ki so prebivali na njihovih ozemljih in so jim bile zagotovljene po sporazumih (Kymlicka 2007, 29).

manjšin in omogočilo njihovo zlorabo v vojno-politične namene. Zaveznike je pri spreminjanju meja vodilo uresničevanje njihovih vojaških in ekonomskih interesov ter vizija svetovne stabilnosti. Pri zarisovanju meja so upoštevali tudi spoznanje, da »v Srednji in Vzhodni Evropi ideal prekrivanja države in nacije ni uresničljiv«. (Jackson Preece 1998, 102)

Zmagovite sile so takoj po vojni preseljevanje prebivalstva sprejele kot dostojno sredstvo reševanja najbolj perečih manjšinskih problematik. Zagovornike preseljevanja je vodila »skrb za blagostanje in stabilnost nacionalne države ter uresničenja pravice večinskega naroda do samoodločbe«. Zato so gledali na preselitev narodne manjšine na »suvereno ozemlje, kjer njena etnična skupina predstavlja večino, kot na izpolnitev njene narodne samoodločbe«. Skladno s tem je Potsdamska konferenca poleg določitve interesnih sfer zaveznikov in denacifikacije Nemčije v XIII. členu Potsdamskega protokola opredelila nujnost prisilne preselitve Nemcev⁷¹ iz držav, ki so nastale po letu 1919. (Jackson Preece 1998, 103)

Hladna vojna, ki se je začela kmalu po koncu II. svetovne vojne, je ustvarila je bipolarno strukturo v mednarodnih odnosih ter povzročila, da se je OZN začela razvijati v povsem drugo smer kot si jo je na začetku zamislil Roosevelt (Simoniti 1995, 43). Kymlicka (2007, 29) je ugotovil, da je po II. svetovni vojni prišlo do spremenjenega gledanja⁷² na manjšinske problematike – z uveljavljanjem univerzalnih človekovih pravic. Tako je bilo »partikularno stališče zamenjano z univerzalnim« (Petrič 1977, 54). Skladno s tem pristopom se manjšin več ni ščitilo prek sporazumov, ki so natančno določali ogrožene skupine in posebne pravice manjšin, marveč indirektno, prek zagotavljanja temeljnih državljanskih in političnih pravic vsem posameznikom, ne glede na njihovo skupinsko pripadnost (Kymlicka 2007, 29). Izpostavljam Mayallov ugotovitev, da je »koncept pravic manjšin prišel na slab glas, potem, ko se je nanj skliceval Hitler pri utemeljevanju svoje ekspanzije v Srednjo in Vzhodno Evropo« (Mayall 1994).

Ustanovna listina (UL) OZN je v poglavju Cilji in Načela eksplicitno določila, da temelji na »suvereni enakosti vseh svojih članov«. V istem poglavju je načelo nediskriminacije izpostavila kot enega svojih ciljev z besedami, da si prizadeva »uresničevati mednarodno sodelovanje /.../, s tem da se razvija in spodbuja spoštovanje človekovih pravic za vse ljudi, ne glede na raso, spol, jezik ali vero /.../« (Ustanovna listina OZN). Thornberry (1994, 121) trdi, da je UL OZN »postavila vzorec za razvoj načela nediskriminacije«. Niti z besedo pa niso omenjene etnične, religiozne ter jezikovne manjšine. Ustanovno listino OZN je Petrič (1977, 53) opredelil kot pomemben korak naprej pri varstvu pripadnikov narodnih manjšin, saj se je s tem »uveljavila univerzalna, za vse države zavezujoča mednarodnopravna zaščita splošnih človekovih pravic, ki je nadvse važna tudi za

⁷¹ Istega leta je bila odobrena prisilna izselitev 6,5 milijona Nemcev iz Madžarske, Češkoslovaške in Poljske (Jackson Preece 1998, 103).

⁷² Sistem varstva manjšin prek bilateralnih sporazumov recipročne zaščite sonarodnjakov na drugi strani meje je bil zavržen tudi zato, ker je varoval le manjšine, ki so imele matično državo (Kymlicka 2007, 289).

pripadnike narodnih manjšin«.

V leta 1948 sprejeti Splošni deklaraciji človekovih pravic niso posebej omenjene⁷³ manjšine in njihove posebne pravice. Kljub temu so v Deklaraciji zapisane nekatere pomembne karakteristike manjšin: barva kože, vera, jezik, narodna pripadnost idr., kot značilnosti, na osnovi katerih je prepovedana diskriminacija (Splošna deklaracija človekovih pravic). Thornberry (1994, 133) je opomnil, da so v Splošni deklaraciji našteje pravice in svoboščine zelo pomembne za identiteto manjšin, a opozoril (Thornberry 1994, 241), da v njej »ni ničesar, kar bi zahtevalo od držav, da sprejmejo pozitivne politike za varovanje identitete manjšin«.

Žagar (1996, 155) je kot pomemben dokument za varstvo manjšin omenil resolucijo »Usoda manjšin,« katero je Generalna skupščina OZN sprejela 10. decembra 1948. V resoluciji je zapisano, da se »/u/poštevaje dejstvo, da OZN ne sme ostati indiferentna do usode manjšin« naproša »Ekonomsko-socialni svet, da pozove Komisijo za človekove pravice ter Podkomisijo za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin k izvedbi temeljite raziskave problema manjšin« (Resolucija Usoda manjšin 1948).

Pri skrbi za pravice manjšin ima med dokumenti OZN pomembno vlogo Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah OZN, ko določa, da: »V tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, osebam, ki pripadajo takim manjšinam, ne bo odvzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo lastno kulturo, izpovedujejo in prakticirajo svojo vero ali uporabljajo svoj lasten jezik« (Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah 1966). V tem členu je utelešena pravica manjšin do ohranjanja lastne identitete ter z gledišča varstva manjšin »prvi pravi poskus v zgodovini mednarodnega prava, da bi zagotovil tako univerzalno pravico« (Thornberry 1994, 141–2). Kymlicka (2004b, 6) ugotavlja, da ta člen osebam, ki pripadajo narodnim manjšinam, le potrjuje pravico do »svobode govora, svobode združevanja, svobode zbiranja ter svobode vesti« ter dodaja, da je v členu zapisana 'pravica do uživanja svoje kulture' razumljena le kot nevmešavanje države in ne kot zaveza države k pozitivnim ukrepom pomoči manjšinam npr. prek zagotavljanja finančnih sredstev ali avtonomije. Podobno mnenje o tem, da člen ne vzpostavlja »aktivne obveznosti za države pri zagotavljanju realizacije teh pravic«, je izrazil tudi Žagar (1996, 156). O naravi pravic, izhajajočih iz tega člena, Thornberry (1994, 173) trdi, da predstavljajo hibrid med individualnimi⁷⁴ in kolektivnimi pravicami, saj »uživanje pravic s področja kulture /.../, rabe jezika predpostavljajo skupnost posameznikov z enakimi pravicami« in gre za pravice, ki »koristijo posamezniku, vendar zahtevajo kolektivno izvajanje«.

Zanimivo je, da v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ni določb

⁷³Thornberry (1994, 133–6) je omenil, da so se v pripravljalnem procesu Splošne deklaracije oblikovali predlogi o omembi manjšin, ki zaradi vsebinskih nesoglasij o pomenu termina niso bili sprejeti.

⁷⁴Žagar (1996, 173) nasprotno trdi, da gre v primeru pravic, ki so zapisane v 27. členu, za individualne pravice.

o varstvu in pravicah manjšin. Zanimivo predvsem, ker bi bili SZ in Jugoslavija v okviru *travaux préparatoires*⁷⁵ zelo aktivni pri oblikovanju predlogov členov o varstvu manjšin v Splošni deklaraciji in ker se ta pakt nanaša na vprašanje kulturnih pravic. Kultura (v svojih različnih oblikah izražanja – npr. jeziku, različnih izročilih, veri, mitih, pisavi ipd.) po mojem prepričanju predstavlja eno pomembnejših osnov ločevanja med človeškimi skupnostmi. V paktu so rasne, etnične in verske skupine omenjene le v 13. členu, ki govori o za manjšine sicer zelo pomembnem področju – izobraževanju; vendar tu ni govora o npr. izobraževanju v jeziku manjšin, marveč le splošno, da »mora izobraževanje vsakomur omogočiti koristno vlogo v svobodni družbi, pospeševati razumevanje, strpnost in prijateljstvo med vsemi narodi in vsemi rasnimi, etničnimi ali verskimi skupinami« (Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah 1966).

Pri ukvarjanju s problematiko manjšin je OZN trčila ob problem enotne definicije manjšine. Po več neuspehlih poskusih je leta 1986 Komisija OZN za človekove pravice »odločila, da o definiciji manjšine ne bo več razpravljala« (Roter 1996, 210); tako OZN, kot njeni predhodnici – DN ni uspelo najti splošno sprejemljivo opredelitev termina manjšina. Kljub temu dela organov OZN na tem področju ne kaže oceniti kot neuspeh, saj se definicijo manjšine, kot jo je oblikoval posebni poročevalec OZN za manjšinsko problematiko, F. Capotorti, pogosto navaja v strokovni literaturi, ki se ukvarja s problematiko manjšin.

Generalna skupščina OZN je 18. decembra 1992 sprejela Deklaracijo o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam. Gre za edini univerzalni dokument, ki »neposredno zadeva varstvo manjšin oziroma njihovih pripadnikov« (Roter 1996, 210). Kot tudi deklaracije OZN nasploh, resda ni »neposredno zavezujoč dokument mednarodnega prava«, vendar kaže pravna načela, ki bi skozi udejanjanje na nivoju mednarodne skupnosti in držav nekoč lahko postala del *ius cogens* (Žagar 1996, 156).⁷⁶ V 1. členu deklaracije je zapisano, da bodo države znotraj svojih meja ne le varovale, ampak tudi »spodbujale pogoje za uveljavljanje identitete« etničnih, kulturnih, jezikovnih ali religioznih manjšin. Od države se skladno s tem po novem pričakuje aktivna vloga ter zagotavljanje pozitivnega varstva. V 4. členu se od držav pričakuje, da bodo »sprejele ukrepe, ki bodo ustvarili ugodne pogoje za osebe, ki pripadajo manjšinam, da bodo lahko izkazovali svoje značilnosti in razvijali svoje kulturo, jezik, religijo, tradicijo in običaje /.../«. (Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam 1992) Žagar (1996, 156) je kot njeno pomembno značilnost omenil njeno opredeljevanje kolektivne in individualne narave pravic manjšin. To se kaže v prvem odstavku 3. člena, kjer je zapisano, da: »/o/sebe, ki pripadajo manjšinam, lahko izvajajo svoje pravice, vključno

⁷⁵ Pripravljalnih delih – v tem primeru pri pripravi členov osnutka Splošne deklaracije človekovih pravic (op. M. L.).

⁷⁶ Kogentno pravo »zapoveduje ali prepoveduje, kako naj se pravni subjekti vedejo in ravnaajo, ne da bi zapoved ali prepoved lahko spreminjali« (Pavčnik 1997, 49).

s tistimi, ki so objavljene v tej deklaraciji, posamič kot tudi skupaj z drugimi člani svoje skupine brez da bi bili diskriminirani«. Kljub njenim slabostim, je Žagar (1996, 157) deklaracijo videl kot pomemben napredek na področju varstva manjšin, ki »ustanavlja mednarodni (pravni) sistem varstva manjšin«. Osnove za oblikovanje tega sistema je mogoče razbrati iz 9. člena deklaracije, kjer je zapisano: »/s/pecializirane agencije in druge organizacije sistema Združenih narodov bodo prispevale k polnemu udejanjanju pravic in načel objavljenih v tej deklaraciji, skladno s svojimi področji aktivnosti«.

Z izvajanjem monitoringa sporazumov, vezanih na človekove pravice (ter posredno prek tega tudi s pravicami manjšin), se ukvarjajo nekateri organi OZN. Med njimi lahko izpostavimo (Jackson Preece 1998, 142) Odbor za človekove pravice, Odbor o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (ECOSOC), Podkomisijo za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin,⁷⁷ Odbor za preprečevanje rasne diskriminacije idr. Petrič (1977, 54–5) je zraven dodal še Generalno skupščino OZN ter Mednarodno sodišče v Haagu. Generalna skupščina je leta 2006 ustanovila Svet za človekove pravice, ki ima pristojnost periodičnega ocenjevanja spoštovanja človekovih pravic v državah članicah (United Nations Human Rights Council 2012).

Jackson Preece (1998, 131) je v splošni oceni varstva manjšin v okviru sistema OZN izrazila stališče, da sta »navkljub svojim nedovršenostim 27. člen Pakta o državljanskih in političnih pravicah ter Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam – s svojo globalno uporabljivostjo – predstavljala temelj mednarodnega razmišljanja o vprašanih narodnih manjšin v prvi polovici 90-ih«.

V zvezi z varstvom manjšin je pri vrednotenju delovanja mednarodne skupnosti na globalni kot tudi na regionalni ravni zanimivo ugotovitev podal Tsilevich (2001, 158), tj. da »pred padcem komunističnih sistemov niti OZN niti Svet Evrope nista bila sposobna sprejeti posebne konvencije usmerjene k zaščiti manjšin«. Vendar Jackson Preece (1998, 144) ugotavlja, da se je po letu 1989 (upoštevajoč razmere, v katerih so se znašli Kurdi v Iraku, vojno v Bosni in Hrvaški ter anarhijo v Somaliji) povečal obseg aktivnosti MVO pri uveljavljanju človekovih pravic.

⁷⁷ »Med hladno vojno je organ ignoriral svoj drugi mandat v korist prvega« (Jackson Preece 1998, 142).

4 MEDNARODNO VARSTVO MANJŠIN V EVROPI IN EU

Pričujoče poglavje predstavlja prvi element analitskega dela raziskave, ki bo že odgovoril na del hipoteze, vezan na standarde varstva manjšin v okviru EU. V tem delu raziskave bom razčlenil in analiziral varstvo manjšin, kot ga pozna in zahteva 'EUropa'. Ime Evrope je namenoma zapisano nekoliko 'drugače', saj članice EU ter kandidatke za članstvo pokrivajo precejšen del kontinenta. Članstvo v EU je (veljalo) na eni strani za enega najpomembnejših mednarodno-političnih ciljev postkomunističnih držav Srednje in Vzhodne Evrope. Na drugi strani je ravno zaradi velikosti te MVO ter prepletenosti, subsidiarnosti in sodelovanja EU⁷⁸ z drugimi evropskimi MVO pri nadzoru upoštevanja standardov varovanja pravic manjšin na političnem področju postalo že dokaj zapleteno ločevati med EU in 'ostalo' Evropo.

Benko (2000, 224) je trdil, da je bila po koncu II. svetovne vojne moč ZDA odločilni dejavnik za ohranitev kapitalističnega sistema »v njegovem izvornem jedru« - tj. v Zahodni Evropi. Hladna vojna je Evropo razdelila na dva⁷⁹ dela in za dolgo časa vplivala na različni politični zgodovini obeh delov. Na popuščanje hladne vojne je leta 1973 pokazala Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi ter leta 1975 podpisana Helsinška sklepna listina. Cilj konference in sklepne listine je bila 'izgradnja zaupanja' med državami v Evropi prek legitimizacije teritorialnega *statusa quo* držav (predvsem v Evropi) ter zaveze k ne-intervenciji in nevmešavanju v notranje zadeve drugih držav (Judt 2010, 501).

Za razvoj konceptov manjšinskega varstva je v okviru Helsinških načel pomemben t. i. 'tretji koš'. V njem so bile zapisane pravice ne le držav, temveč tudi posameznikov in ljudstev. Njegov glavni pomen je Judt (2010, 502) videl v njenem VII. načelu, po katerem so se podpisnice zavezale »k širjenju in spodbujanju učinkovitega udejanjanja državljanskih, političnih, ekonomskih, družbenih in kulturnih pravic in svoboščin« ter »spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključujoč pravico do mišljenja, vesti, prepričanja ali vere za vse, ne glede na raso, spol, jezik ali religijo« (Helsinška sklepna listina 1975). V okviru tega načela je treba še omeniti odstavek, ki se osredotoča na narodne manjšine, s katerim so se podpisnice zavezale, da bodo »spoštovale pravico oseb, ki pripadajo takim manjšinam do enakosti pred zakonom, jim zagotovile vse možnosti za uživanje človekovih pravic ter temeljnih svoboščin in bodo v ta namen varovale njihove legitimne interese na tem področju«.

⁷⁸ Slednja se z vprašanjem varstva manjšin v novih članicah ukvarja le v okviru preverjanja, ali kandidatke za članstvo izpolnjujejo pogoje za vstop v organizacijo – med katerimi je tudi varstvo manjšin (op. M. L.).

⁷⁹ Pogojno bi lahko govorili o še enem delu Evrope – neuvrščeni Jugoslaviji (op. M. L.).

4.1 ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE (OVSE)

Konec hladne vojne in val demokratizacije ter osamosvojitve držav v Srednji in Vzhodni Evropi sta Konferenco za varnost in sodelovanje v Evropi (KVSE) postavila pred nove izzive. Pariški vrh je leta 1990 s Pariško listino za novo Evropo KVSE pozval k prevzemu aktivnejše vloge pri upravljanju zgodovinskih sprememb v Evropi ter odgovarjanju na izzive nove dobe (Organitacija za varnost in sodelovanje v Evropi 2011a). KVSE se je na srečanju voditeljev držav članic v Budimpešti leta 1994 preimenovala v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) in se s tem, ko je pridobila stalne strukture, kot so sekretariat in misije iz konference, preoblikovala v mednarodno organizacijo (Organitacija za varnost in sodelovanje v Evropi 2011b). S 56 članicami je največja regionalna organizacija v Evropi. Njen temeljni dokument predstavlja Helsinška sklepna listina, ki »definira zaveze na politično-vojaškem /.../ ter področju človekovih pravic«. Glavne naloge organizacije so »ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti, zgodnje opozarjanje, preventivna diplomacija, preprečevanje konfliktov, pokonfliktna obnova, varstvo človekovih pravic, /.../, krepitev civilne družbe, demokratizacija, izgradnja institucij, opazovanje volitev, vzpostavitev sodnega sistema, usposabljanje policije ter boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi« (Ministrstvo za zunanje zadeve RS 2011). Naloge kažejo osredotočenost organizacije na vprašanja varnosti.⁸⁰ Helsinška listina se v poglavju Humana dimenzija zavzema za izboljšanje razmer, v katerih se nahajajo manjšine ter za oblikovanje pogojev za razvoj njihove identitete in določa, da je »potrebno pravice oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam,⁸¹ polno spoštovati kot del univerzalnih človekovih pravic« (Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi 1990b).

Kot glavna dosežka konference oz. organizacije med letoma 1989 in 1991 je Chandler (1999, 61) videl: 1.) da so bili storjeni precejšnji koraki na področju postavljanja normativnih standardov ter 2.) to, da so »postala vprašanja povezana z narodnimi manjšinami legitimna mednarodna skrb, ne le notranja zadeva države«. Dodal je, da je leta 1992 bila ustanovljena »institucija Visokega komisarja o narodnih manjšinah, kar je še radikalnejše in edinstveno po delovnem področju, saj se je oblikoval mehanizem zgodnjega opozarjanja in mednarodnega reševanja konfliktov, ki lahko deluje neodvisno in brez odobritve članic OVSE« (Chandler 1999, 61). Thornberry in Estebanéz (2006, 18) ugotavljata, da čeprav dokumenti OVSE ne vsebujejo pravnih, marveč le politične zaveze, kažejo konsenz članic ter pomagajo pri oblikovanju običajnega mednarodnega prava.

Leta 1990 je bil v okviru takrat še KVSE sprejet »Koebenhavnski dokument, ki je postal mejnik pri oblikovanju normativnih standardov varstva pravic manjšin« (Chandler 1999, 64). V 4. poglavju dokumenta, ki se osredotoča na vprašanja narodnih manjšin, se manjšinam ne priznava kolektivnih

⁸⁰ V ta okvir neločljivo spadajo tudi pravice manjšin, katere se bolj ali manj eksplicitno priznava kot del človekovih pravic, kar se kaže že v Pariški listini za novo Evropo (op. M. L.).

⁸¹ Burgess (1999, 49) je izpostavil, da so v tem dokumentu manjšine prvič v zgodovini omenjene samostojno in brez »dodane klavzule 'kjer le-te obstajajo'«.

pravic eksplicitno, saj se ohranja dikcija »osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam«, vendar je ob tem uporabljena tudi t. i. 'hibridna dikcija', »izvajajo in uživajo pravice individualno ali skupaj z drugimi predstavniki svoje skupine«, ki posredno priznava tudi kolektivno naravo teh pravic. Dokument poleg že klasičnih zavez k zagotavljanju nediskriminacije, izpostavlja še politične zaveze držav k pozitivnim ukrepom, npr., da bodo pripadnikom manjšin zagotovili »ustrezne možnosti za učenje maternega jezika ter, kjer je možno in potrebno, njegovo uporabo v javnih institucijah« (Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi 1990a). Devetak (1999, 351) je trdil, da se je zgodilo prvič, da so »države dopustile možnost, da sprejmejo pozitivne ukrepe za zagotavljanje dejanske in učinkovite enakosti manjšin z večino«. Dokument je pomemben⁸² tudi zato, ker je v 35. členu kot možnost za spodbujanje manjšinskih identitet omenil tudi ozemeljsko avtonomijo.

Žagar (1996, 161) je kot pomembne dokumente KVSE za vprašanja narodnih manjšin označil še leta 1998 na Dunaju sprejeti Dunajski mehanizem človeške dimenzije ter leta 1991 sprejeti dokument⁸³ z moskovskega srečanja konference na temo 'Humane dimenzije'. Jackson Preece (1998, 145) je izpostavila tri mehanizme⁸⁴ OVSE za uveljavljanje politično sprejetih obveznosti s področja človekovih in manjšinskih pravic: 1.) medvladni postopek pritožbe, znan kot 'mehanizem humane dimenzije' (*human dimension mechanism*), ki ga je bilo mogoče uporabiti v kriznih situacijah, 2.) letne konference nadzora implementacije, na katerih so sodelujoče države skupaj preverjale, kako se izvajajo dogovorjeni standardi ter 3.) mehanizem zgodnjega opozarjanja Visokega komisarja o narodnih manjšinah.

4.1.1 Visoki komisar o narodnih manjšinah

Chandler (1999, 68) je o Visokem komisarju o narodnih manjšinah (VKNM) izpostavil, da nima vloge ombudsmana⁸⁵ narodnih manjšin. Njegov mandat je, kot je zapisano v 3. členu Helsinškega dokumenta Izzivi spremembe, vezan na 'zgodnje opozarjanje' in na 'zgodnje akcije' KVSE/OVSE »v primeru napetosti, ki vključujejo problematiko manjšin in se po njegovi presoji lahko razvijejo v konflikt, ki ogroža mir in stabilnost /.../ na območju KVSE/OVSE« (Izzivi spremembe – Dokument s helsinškega vrha KVSE 1992). Thornberry in Estebanéz (2006, 18) sta ugotovila, da težišče njegovega dela sodi na področje preprečevanja konfliktov (*conflict prevention*), vključujoč tudi

⁸² Pentassuglia (2002, 318) je njegovo pomembnost s perspektive manjšinskih pravic videl v tem, da omenja in daje »velik poudarek pravici članov manjšine do učinkovite participacije pri zadevah, ki se jih tičejo«.

⁸³ Slednji je po mnenju Beloît-Rohmer (1996, 27) pomemben, ker predstavlja velik korak naprej pri zagotavljanju učinkovitosti mehanizma varovanja človekove dimenzije (v okvir katere sodijo tudi vprašanja narodnih manjšin), saj pomeni odstop od načela konsenza vseh držav o začetku postopkov preverjanja kršenja določb OVSE o človeški dimenziji na terenu.

⁸⁴ Poleg teh je kot uporabne pri razreševanju konfliktov med večino in manjšino omenila še: dolgotrajne misije OVSE (Latvija, Makedonija, Moldova idr.), nezavezujoč postopek reševanja sporov oz. t. i. Valettski mehanizem, Opcijsko konvencijo o pobotanju in arbitraži ter aktivnosti Visokega sveta OVSE (Jackson Preece 1998, 156).

⁸⁵ Podobnega mnenja je tudi Kymlicka (2001a, 328), ki trdi, da je dejansko Visoki komisar »za vprašanja narodnih manjšin in ne za narodne manjšine«.

kontekst pokonfliktnih situacij. Žagar (1996, 162) je o mandatu VKNM dodal, da mu »sklepi s helsinškega vrha KVSE prepovedujejo posegati v napetosti, ki so že prerasle v nasilje«.

Delovanje VKNM sta Thornberry in Estebanéz (2006, 18) označila kot tiho diplomacijo za razreševane problemov, ki daje poudarek dolgoročnim pristopom k reševanju konfliktov, »utemeljenih na uveljavljanju standardov človekovih pravic in varstvu manjšin«. VKNM deluje nepristransko, po načelih in etiki diplomacije, zlasti z uporabo tihe diplomacije (Jackson Preece 1998, 151).

O potencialnih konfliktih, povezanih z narodnimi manjšinami, VKNM zbira in sprejema informacije v zvezi z zadevami, vezanimi na narodne manjšine iz vseh virov, tudi iz medijev in nevladnih organizacij.⁸⁶ Ko prejme obvestilo o potencialnem konfliktu, »oceni vlogo strani v sporu, vrsto napetosti, /.../ in potencialne posledice za varnost in stabilnost znotraj območja OVSE«. VKNM ima pravico obiskati katerokoli članico OVSE in pri pridobivanju informacij iz prve roke o razmerah, v katerih se nahaja manjšina, »neposredno komunicirati z osebami ali stranmi (razen teroristi), ki so neposredno vključeni v spor«. Na takih obiskih spodbuja »dialog, izgradnjo zaupanja in sodelovanje med vpletenimi stranmi«. V kolikor v okviru opravljenih preiskav ugotovi, da zares obstaja *prima-facie* grožnja potencialnega konflikta, lahko izda zgodnje opozorilo Visokemu svetu OVSE. (Jackson Preece 1998, 150)

VKNM (Jackson Preece 1998, 150–1) lahko tudi predlaga, nadaljevanje poglobljenega »posvetovanja z vpletenimi stranmi za pogovor o možnih rešitvah skladno s predhodno podeljenim mandatom Visokega sveta OVSE«. Priporočila VKNM kot politični in diplomatski dokumenti niso pravno zavezujoči (Tsilevich 2001, 160). VKNM je v okviru svojega mandata objavil vrsto priporočil, kot primere navajam: Haaška priporočila o pravicah do izobraževanja narodnih manjšin (1996), priporočila o jezikovnih pravicah narodnih manjšin iz Osla (1998) ter Lundska priporočila o učinkoviti udeležbi narodnih manjšin v javnem življenju (1999), Varšavske smernice za pomoč narodnim manjšinam pri sodelovanju v volilnem procesu (2001) ter Bolzanska/Bolzenska priporočila o manjšinah v meddržavnih odnosih (2008).

Kymlicka (2001a, 328-9) ugotavlja, da so bile do sedaj aktivnosti VKNM »osredotočene⁸⁷ le na države Srednje in Vzhodne Evrope« ter, da mu mandat »dovoljuje priporočati manjšinske pravice, ki presegajo tiste, ki jih zahteva Okvirna konvencija,⁸⁸ v kolikor bi to po njegovem mišljenju pomagalo pri zagotavljanju stabilnosti«. Hughes in Sasse (2003, 7) trdita, da je učinkovitost VKNM »v veliki meri odvisna od sposobnosti in vpliva osebe, ki je na funkciji, ter od proaktivnosti ali pasivnosti njegovih aktivnosti«. Jackson Preece (1998, 155) je kot glavni faktor, ki vpliva na

⁸⁶ »/.../ izključujoč osebe in organizacije, ki izvajajo ali javno opravičujejo terorizem« (Jackson Preece 1998, 150).

⁸⁷ VKNM še ni začel nobene preiskave (in ni dal priporočil v zvezi s pravicami manjšin) v nobeni zahodni državi (Kymlicka 2001a, 328).

⁸⁸ Sveta Evrope (op. M. L.).

učinkovitost dela VKNM, označila pripravljenost voditeljev manjšin in večin za sodelovanje.

4.2 SVET EVROPE

Svet Evrope (COE) je mednarodna organizacija, ki je bila ustanovljena leta 1949 kot (Thornberry in Estebanéz 2006, 20) evropska organizacija za medvladno in medparlamentarno sodelovanje. Leta 1950 je sprejela Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Svet Evrope 2011a). Le-ta ne vsebuje posebnih določb o varstvu manjšin oz. posebnih pravic manjšin. Manjšine so omenjene v 14. členu, ki je posvečen prepovedi diskriminacije; zapisano je, da je »uživanje pravic in svoboščin, določenih s to Konvencijo, zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na /.../, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnosti ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, lastnino, /.../« (Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin 1950). Konvencija je kljub temu pomembna, saj predstavlja prvi splošni pravno zavezujoči mednarodni dokument o človekovih pravicah (Council of Europe 2011). Poskusi, da bi se sprejel poseben t. i. 'manjšinski protokol' k Konvenciji o človekovi pravicah, so propadli, saj države niso bile pripravljene prevzeti obveznosti, pa tudi zato, ker »države niso bile pripravljene sprejeti nadzornega mehanizma, ki bi 'posegal v njihovo suverenost' in ki bi bistveno zmanjšal možnosti za izmikanje obveznosti iz Konvencije ali Protokola« (Devetak 1999, 352). Leta 1961 je Svet Evrope sprejel Evropsko socialno listino, katera razen v členu E, ki se ukvarja s prepovedjo diskriminacije in omenja, da je »uživanje pravic, določenih v tej listini, zagotovljeno brez razlikovanja na kakršni koli podlagi, kot so rasa, barva, /.../, jezik, vera, /.../, narodnostno poreklo ali socialni izvor, zdravje, povezanost z narodno manjšino, /.../« (Evropska socialna listina 1961), posebej manjšinskih pravic ne omenja. Za izpolnjevanje obveznosti, izhajajočih iz Evropske konvencije o človekovih pravicah, skrbi leta 1959 ustanovljeno Evropsko sodišče za človekove pravice (Jackson Preece 1998, 158). Žagar (1996, 157) je o Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic ter Evropski socialni listini izrazil stališče, da sicer drži, da nista vzpostavili »posebnih pravic in varstva manjšin, vendar sta postavili temelje evropskega sistema človekovih pravic, ki se vztrajno razvija«.

Prvi pravno zavezujoči dokument, ki ga je sprejel Svet Evrope in se je neposredno dotikal vprašanj, vezanih na narodne manjšine, je bila leta 1992 sprejeta Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih (MELRJ). Konvencija se »bolj kot z vprašanjem varstva pripadnikov ali kolektivitet narodnih manjšin *per se* ukvarja z ohranjanjem manjšinskih in regionalnih jezikov kot bistvenih delov evropske kulturne dediščine«, njeni upravičenci pa so 'zgodovinske manjšine' (Hoffmann in Friberg 2004, 133). Povezovanje z delom in dokumenti drugih MVO, ki pokrivajo človekove pravice, se kaže že v Uvodu Konvencije, kjer je zapisano, da države članice »upoštevajo, da je pravica do uporabe regionalnega ali manjšinskega jezika v zasebnem in javnem življenju

neodtujljiva pravica v skladu z načeli, vsebovanimi v Mednarodnem paktu Združenih narodov o državljanskih in političnih pravicah« in se »sklicujejo na delovanje v okviru KVSE in še zlasti na Helsinško sklepno listino iz leta 1975 ter na dokument Koebenhavskega sestanka iz leta 1990« (Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih, 1992). Listina pokriva področja izobraževanja, postopkov pred sodnimi oblastmi, uporabe jezika v javnih službah in pred upravnimi organi, javnih glasil, kulturnih dejavnosti in ustanov, gospodarskega in družbenega življenja ter področje čezmejnih izmenjav. MELRJ nalaga državam pogodbenicam dolžnost izbora minimalno 35 odstotkov⁸⁹ in pododstavkov iz členov, v katerih so navedene dolžnosti držav na tem področju. Listina predstavlja jasen odklon od sistema negativnega varstva, saj od držav zahteva sprejetje pozitivnih ukrepov; kot je zapisano v 10. členu »/g/lede 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 regionalne oblasti, da objavljajo uradne dokumente tudi v ustreznih regionalnih ali manjšinskih jezikih«. Države pogodbenice MELRJ morajo generalnemu sekretarju Sveta Evrope vsaka tri leta poslati poročila o politikah, s katerimi udeležujejo svoje zaveze iz konvencije (Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih, 15.čl).

Na pomen varstva narodnih manjšin v Svetu Evrope kaže tudi to, da so leta 1993 »razmere, v katerih se nahajajo narodne manjšine v državi, postale glavni faktor odločanja o tem, ali bo država postala članica Sveta Evrope«. Preden je država postala članica, je Svet Evrope izvedel natančno analizo njene ustave, zakonov ter ravnanj njenih uradnikov s ciljem ugotoviti, ali ustrezno upoštevajo pravice narodnih manjšin. Pomen ocenjevanja se je še povečal, ko je članstvo v Svetu Evrope postalo tihi predpogoj za članstvo v EU. (Jackson Preece 1998, 160)

Drugi, za varstvo manjšin še pomembnejši dokument Sveta Evrope, je leta 1994 sprejeta Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin (MKUNM), ki je stopila v veljavo leta 1998. Žagar (1996, 158) jo je označil za »prvi pravno zavezujoči multilateralni dokument, posvečen varstvu narodnih manjšin nasploh«. Podobno kot Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih, se tudi Okvirna konvencija uvodoma sklicuje na obveznosti držav članic za varstvo narodnih manjšin, ki so jih prevzele iz konvencij in deklaracij »Združenih narodov in dokumentov Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi, še zlasti koebenhavnskemu dokumentu z dne 29. junija 1990 /.../« (Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin, 1995). V nasprotju z MELRJ državam ne nudi izbora sprejetja določb *à la carte*, marveč velja v celoti. V 3. členu je, podobno kot v 27. členu Pakta o državljanskih in političnih pravicah, po Thornberryevem (1994, 173) mnenju hibridno med individualnimi in kolektivnimi pravicami zapisano, da lahko osebe, ki pripadajo narodnim

⁸⁹ Devetak (1999, 354) vidi glavno pomanjkljivost MELRJ ravno v tem, saj naj bi zato, ker imajo države precej svobode pri izboru minimalnih 35. paragrafov, ki jih bodo udeleževale, »prišlo do različnih obveznosti za različne države«.

manjšinam, pravice in svoboščine, ki izvirajo iz načel te konvencije, uživajo in uresničujejo posamično ali skupaj z drugimi pripadniki skupnosti. O sami vsebini takega zapisa je Benoît – Rohmer (1996, 42) izrazila stališče, da kljub takemu zapisu ne zagotavlja izvrševanje kolektivnih pravic manjšinam kot celotam. Okvirna konvencija ravno tako kot MELRJ od podpisnic zahteva aktivno vlogo pri izboljševanju položaja oz. razmer, v katerih se nahajajo narodne manjšine. Pokriva vrsto področij varstva narodnih manjšin, ki obsegajo vprašanja: ne-diskriminacije (4. člen); prepovedi asimilacijskih aktivnosti (5. člen); ohranjanja (jezikovne, etnične, verske, kulturne) identitete (6. člen); mirnega zborovanja, svobode združevanja ter mišljenja (7. člen); dostopa do uporabe množičnih medijev (9. člen); svobode uporabe jezika – tudi pri komuniciranju z upravnimi organi (10. člen); uporabe lastnega imena ter na področju topografije (11. člen), učenja in izobraževanja v jeziku manjšin (12. člen); ustanavljanja manjšinskih izobraževalnih ustanov (13. člen); sodelovanja na področjih gospodarskega, kulturnega in družbenega življenja (15. člen) in čezmejnih stikov pripadnikov narodnih manjšin s sonarodnjaki, ki prebivajo v drugih državah (17. člen). (Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin, 1995)

Mehanizem nadzora nad izpolnjevanjem iz MKUNM izhajajočih obveznosti je zaupan Odboru ministrov Sveta Evrope (Jackson Preece 1998, 159). Država pogodbenica je generalnemu sekretarju dolžna posredovati poročila o »zakonodajnih in drugih ukrepih, ki jih je sprejela za uveljavitev načel iz te okvirne konvencije« ter »občasno in kadar to zahteva Odbor ministrov, sporočiti generalnemu sekretarju katero koli dodatno informacijo, ki je pomembna za uresničevanje te okvirne konvencije« (Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin, 25 čl.). Devetak (1999, 353) je njeno pomanjkljivost videl v tem, da je 'okvirna', kar pomeni, da »njena določila niso neposredno izvršljiva v notranjem pravnem redu države« in državam omogoča prek restriktivnih interpretacij določil »izogibanje doslednemu izvrševanju določb Konvencije v notranjem pravu«. Thornberry in Estebanéz (2006, 115) sta drugačnega mnenja in trdita, da »Okvirna konvencija ni nič manj zavezujoča, ker izpostavlja okvir za ravnanje; njen jezik mednarodne obligacije je jasen«. Okvirna konvencija ne definira narodne manjšine, vendar Thornberry in Estebanéz (2006, 93) trdita, da člena 5⁹⁰ in 6 »skicirata silhuetno podobo skupin, ki se nahajajo v konvenciji«.

V okviru Sveta Evrope sta o udejanjanju standardov manjšinskega varstva redno razpravljala tako Svet ministrov⁹¹ kot Parlamentarna skupščina⁹² Sveta Evrope (Jackson Preece 1998, 159).

⁹⁰ V 5. členu konvencije je zapisano, da se: »Pogodbenice obvezujejo spodbujati take razmere, ki so potrebne, da pripadniki narodnih manjšin ohranjajo in razvijajo svojo kulturo ter ohranjajo bistvene sestavine svoje identitete, in sicer svojo vero, jezik, tradicijo in kulturno dediščino«, 6. člen pa, da »Pogodbenice /.../ sprejemajo učinkovite ukrepe za pospeševanje medsebojnega spoštovanja in razumevanja ter sodelovanja med vsemi osebami, ki živijo na njihovem ozemlju, ne glede na njihovo etnično, kulturno, jezikovno ali versko identiteto, še zlasti v izobraževanju, kulturi in javnih občilih«.

⁹¹ Svet ministrov je sprejel vrsto deklaracij in priporočil, ki se ukvarjajo tudi z učinkovito participacijo manjšin, bojem proti rasizmu in ksenofobiji in obsojanjem etničnega čiščenja. (Thornberry in Estebanéz 2006, 196–7)

⁹² Več o tem v Jackson Preece 1998, str. 159-60.

Parlamentarna skupščina je tudi organ, ki ima poglavitno vlogo pri postopku sprejemanja novih članic; od leta 1993 (ko je sprejela Priporočilo 1201) igra pri dajanju priporočil za sprejetje novih članic pomembno vlogo stanje varstva manjšin v kandidatki (Thornberry in Estebanéz 2006, 460–1). Pomembno vlogo pri dviganju zavesti o manjšinskih pravicah v 90-ih letih, sta Thornberry in Estebanéz (2006, 21) pripisala vrhunskim srečanjem predsednikov držav in vlad (na dunajskem 1993 npr. so bili storjeni pomembni koraki naprej na področju standardov in mehanizmov Okvirne konvencije). Poleg postavljanja standardov in z njimi povezanih mehanizmov nadzora izvajanja obeh navedenih konvencij, je Benoît – Rohmer (1996, 52) omenila še delo Sveta Evrope na področju aktivnosti za izgradnjo zaupanja s ciljem »krepitve in utrjevanja odnosov, utemeljenih na zaupanju med manjšinami in večino«.

4.3 EVROPSKA UNIJA (EU)

4.3.1 Institucionalni okvir

EU predstavlja mednarodno organizacijo, ki med vsemi mednarodnimi organizacijami izkazuje »najvišjo stopnjo ekonomske, politične in socialne integracije« in katere proces izgradnje poteka že od konca II. svetovne vojne. Njene tri predhodnice: Evropska skupnost za premog in železo (ECSC), Evropska skupnost za atomsko energijo (EURATOM) in Evropska ekonomska skupnost (EEC) so se leta 1992 dokončno združile z Maastrichtsko pogodbo o Evropski Uniji (PEU) (Pease 2003, 256). Pogodba predstavlja temelj za oblikovanje skupne zunanje in varnostne politike EU. Kot cilja te politike sta navedena »ohranjanje miru in utrjevanje mednarodne varnosti skladno z /.../ načeli Helsinškega zaključnega dokumenta in cilji Pariške listine«. Vsekakor gre za pomemben zapis, saj so v okviru obeh dokumentov manjšinske pravice opredeljene kot del univerzalnih človekovih pravic. Za kandidatke za članstvo v EU je zelo pomembno določilo PEU, ki pravi, da »/.../ bodo države članice podpirale skupno zunanjo in varnostno politiko in se vzdržale dejanj, ki niso skladna z interesi Unije« (Pogodba o Evropski uniji 1993).

Najpomembnejši organi EU so: Evropski svet – sestavljajo ga voditelji držav ali vlad članic EU skupaj s predsednikom Komisije. Evropski svet je z Lizbonsko pogodbo postal uradna institucija EU. Pri njegovem delu sodeluje visoki predstavnik Unije za zunanjo in varnostno politiko (Bohinc 2012, 43) Skladno s 15. členom Pogodbe o delovanju Evropske Unije (PDEU) Evropski svet »daje Uniji spodbude za njen razvoj in zanj opredeljuje splošne politične usmeritve in prednostne cilje« (Pogodba o delovanju Evropske unije 2007). Grilc in Ilešič (2004, 174) trdita, da Evropski svet sprejema prej politične kot pravne akte, ki so »praviloma ključni⁹³ za politični razvoj« EU – tudi varstvo pravic manjšin. Na tem področju njegovo najpomembnejšo odločitev predstavljajo leta

⁹³ Kot primere takih odločitev sta Grilc in Ilešič (2004, 174) omenila npr. uvedbo enotne evropske valute in določitev načel in smernic skupne zunanje in varnostne politike.

1993 sprejeti t. i. koebenhavnski politični kriteriji, v katerih je določeno, da morajo kandidatke za članstvo »zagotoviti varstvo manjšin« (Evropska komisija 2011a).

Svet je organ, ki se sestaja v različnih sestavah glede na dnevni red; sej različnih sestav se udeležujejo ministri iz držav članic in evropski komisarji, pristojni za zadevna področja (Bohinc 2012, 45). Bohinc (2012, 46) trdi, da v Svetu članice EU »ustvarjajo pravo EU in določajo njene politične cilje«. Svet je primarni zakonodajni organ Unij, ki po 16. členu PEU »skupaj z Evropskim parlamentom opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo« (Pogodba o Evropski Uniji 1992). Za tematike, povezane z varstvom manjšin, je pomemben sestav za področje izobraževanja, mladine, kulture in športa. Pomembno je, da Svet o zadevah, vezanih na izobraževanje, odloča s kvalificirano večino, pri zadevah s področja kulture pa s soglasjem (Council of the European Union 2011). Podobno Svet skladno s 7. členom Amsterdamske pogodbe s soglasjem sprejema odločitve na področju boja proti diskriminaciji, temelječi na veri, rasnem ali etničnem poreklu (Amsterdamska pogodba 1997). Pomemben prispevek Sveta pri varstvu manjšin predstavlja leta 2000 sprejeta Direktiva o izvajanju načela enake obravnave oseb ne glede na raso ali narodnost.⁹⁴

Evropski parlament (EP) je tista institucija EU, ki jo neposredno volijo državljani EU. Poslanci Evropskega parlamenta zastopajo državljane EU. V 14. členu PEU je določeno, da Evropski parlament skupaj⁹⁵ s Svetom opravlja »zakonodajno in proračunsko funkcijo« in »funkcijo političnega nadzora in posvetovanja s Pogodbama« (Pogodba o Evropski Uniji 1992). Poslanci EP so se od njegovega konstituiranja leta 1976 ukvarjali z vprašanjem pravic manjšin, sprejeli številne resolucije,⁹⁶ ki so države članice ter Svet in Komisijo pozivale k aktivnostim za izboljšanje statusa in pravic manjšin, ki živijo v državah Evropske skupnosti. (Devetak 1999, 184–6) Pomen teh resolucij je bil bolj v izkazovanju političnih prizadevanj EP, saj le-te niso zavezujoče (Europedia 2011). Na pobudo Evropskega parlamenta je bil ustanovljen Urad za manj razširjene evropske jezike (Devetak 1999, 184). Evropskemu parlamentu daje pomembno vlogo z Enotnim evropskim aktom pridobljena pristojnost, da mora pri sprejemanju novih članic dati soglasje (gre za t. i. *assent procedure*) (Grilc in Ilešič 2004, 184). V okviru proračunske funkcije ima najpomembnejšo besedo pri neobvezni porabi,⁹⁷ kamor sodijo tudi sredstva, namenjena projektom, ki so vezani npr. na ohranjanje kulture manjšin.

Evropska komisija predstavlja izvršilni organ EU, ki je najbolj podoben vladi; opravlja

⁹⁴ Council Directive 2000/43, 2000 *O. J.* (L 180) 0022–0026.

⁹⁵ Grilc in Ilešič (2004, 183) ugotavljata, da Evropski parlament še nima »samostojne suverene zakonodajne prisojnosti po vzoru parlamentov v državah članicah«.

⁹⁶ V EP je leta 1981 bila v izdelavo predložena Listina o pravicah etničnih manjšin (Arfejev predlog), leta 1983 je Parlament sprejel Resolucijo o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur. Leta 1987 je bila sprejeta Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih skupin v Evropski skupnosti ter leta 1994 Resolucija o jezikovnih in kulturnih manjšinah v Evropski skupnosti. (Devetak 1999, 185–92).

⁹⁷ T. i. (*non-compulsory expenditure*) so izdatki, ki ne sodijo v kategorijo za delovanje EU nujno potrebnih izdatkov (Grilc in Ilešič 2004, 184).

usklajevalno, zakonodajno in upravno funkcijo. Komisija je varuh spoštovanja ustanovitvenih pogodb in tudi nadzornik nad izvajanjem (implementacijo) vseh pravnih aktov Evropske Unije. V tekočem mandatu jo sestavlja 27 komisarjev; organizirana je v 36 oddelkov. (Bohinc 2012, 546) Oddelka, ki se direktno ukvarjata s temami, ki zadevajo manjšinsko problematiko, sta Oddelek za izobraževanje in kulturo ter Oddelek za širitev (Evropska komisija 2011c). Komisija pripravi predhodni predlog proračuna EU, izvršuje⁹⁸ proračun ter upravlja finančne programe EU. V okviru teh pristojnosti je leta 2008 koordinirala projekt Evropsko leto medkulturnega dialoga (EYID), katerega cilja sta bila »krepitev medkulturnega dialoga pri širjenju vzajemnega medsebojnega razumevanja in odkrivanje koristi kulturne raznolikosti« (Evropska komisija 2011b). Na njeno poudarjeno vlogo pri varstvu manjšin pomembno vpliva tudi to, da ima po 17. členu PDEU razen v redkih primerih izključno pravico in dolžnost zakonodajne iniciative (Pogodba o delovanju Evropske Unije 2007). V postopku sprejemanja novih članic ima Komisija pristojnost, da poda mnenje o tem, ali države kandidatke izpolnjujejo pogoje za članstvo; na osnovi pozitivnega mnenja komisije Svet nato odpre pogajalski postopek s kandidatko (European Commission 2011).

Sodišče Evropske Unije (SEU) zagotavlja spoštovanje prava⁹⁹ pri razlagi in uporabi Pogodb (Bohinc 2012, 102). Bohinc (2012, 167) trdi, da je SEU, upoštevajoč ustavno tradicijo držav članic in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, razvilo bogato in enotno sodno prakso, ki je varovanje človekovih pravic priznala kot splošno načelo. V seznamu sodb SEU nisem odkril nobene sodbe, ki bi razsojala o pravicah manjšin.

Za manjšinsko problematiko sta pomembna tudi posvetovalna organa EU: Ekonomsko socialni odbor (EESC) in Odbor regij. Z obema se Svet, Komisija in Evropski parlament posvetujejo primerih, za katere se jim to zdi primerno (Bohinc 2012, 656). Področja, ki jih pokriva EESC in so za manjšine pomembna, so kultura, izobraževanje ter krepitev civilne družbe v procesu širitve EU (European Economic and Social Committee 2011). Med temami, s katerimi se ukvarjajo komisije Odbora regij in so pomembne za manjšine, so spodbujanje rabe jezikov manjšin, vprašanja ohranjanja raznolikosti ter sodelovanje z državami v soseščini EU (Committee of Regions 2011).

4.3.2 Temeljni dokumenti EU ter vprašanje manjšinskega varstva v njih

Propad komunizma je presenetil Evropsko skupnost, saj ni bila pripravljena na to, da se ji bo želelo pridružiti takšno število držav. Temeljni razlog vseh širitev ES/EU je bila želja »po širitvi liberalne demokracije ter tržne ekonomije po Evropi«. Poleg tega so si nekatere članice prizadevale,

⁹⁸ Je torej upravljavec izvrševanja proračuna Evropske Unije (Bohinc 2012, 54).

⁹⁹ PDEU v 258. členu določa, da »če Komisija meni, da katera od držav članic ni izpolnila neke obveznosti iz Pogodb, poda o zadevi obrazloženo mnenje, potem, ko je tej državi omogočila, da predloži svoje pripombe. Če država ne ravna v skladu z mnenjem v roku, ki ga določi Komisija, lahko slednja zadevo predloži Sodišču Evropske unije /.../, če sodišče ugotovi, da obveznost ni bila izpolnjena, jo mora država članica izpolniti«.

da bi EU s širitvijo postala še večja in močnejša ter politično in ekonomsko še bolj povezana (Bernes in Barnes 2007, 422). Voditelji mladih demokracij so si prizadevali za članstvo v EU tako zaradi dejanskih koristi (npr. ekonomskih) članstva, kot tudi zaradi 'višjih ciljev', kot so učinki na oblikovanje identitete (npr. biti v Evropi in ne na Balkanu) ter s tem povezanih učinkov (točk in prestiža tistih, ki bodo zaključili pogajanja) na domači politični sceni (Saideman in Ayres 2008, 26).

Na začetku omenjam leta 1977 sprejeto Tripartitno deklaracijo Sveta – Evropske komisije – Evropskega parlamenta o človekovih pravicah. Ta od držav kandidatk zahteva, da sprejmejo Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, ki jo »lahko podpišejo le članice Sveta Evrope in tako so kriteriji vstopa v Svet Evrope postali tih predpogoj za vstop v EU« (Jackson Preece 1998, 51). Tako je bila »oblikovana posredna povezava med članstvom v EU, članstvom v Svetu Evrope« ter vprašanjem standardov varstva manjšin¹⁰⁰ (Hughes in Sasse 2003, 8).

Leta 1992 je bila podpisana Pogodba o Evropski Uniji. Pogodba o pravicah in varstvu manjšin ne govori. V poglavju Skupne določbe je zapisano, da bo »Unija spoštovala temeljne svoboščine, kot jih zagotavlja Evropska konvencija za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin /.../, kot splošna načela prava Skupnosti«. V poglavju Kultura je določbo iz 128. člena, v kateri piše, da bo »skupnost prispevala k razcvetu kultur držav članic, pri čemer upošteva njihovo nacionalno in regionalno raznolikosti ter hkrati v ospredje postavlja skupno kulturno dediščino« (Pogodba o Evropski Uniji 1992) treba razumeti kot posreden zapis varstva kulture manjšin.

Na koebenhavnskem zasedanju Evropskega sveta je bila sprejeta odločitev, da se prižge zelena luč za širitev organizacije. V poglavju koebenhavnskih sklepov Odnosi z državami Srednje in Vzhodne Evrope je bilo med pogoji zapisano, da članstvo od kandidatk »zahteva, da dosežejo stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, vladavino prava, spoštovanje človekovih pravic in varstvo manjšin /.../« (European Council 2002). Amsterdamska pogodba iz leta 1997 (ki je dopolnila sporazume o EU in ES), je na področju varstva človekovih pravic le ponovila prej omenjene določbe PEU s področja kulture. Pogodba o boju proti diskriminaciji v členu 6a določa, da Svet¹⁰¹ lahko »na predlog Komisije in po posvetovanju s Parlamentom, soglasno sprejme ukrepe za boj proti diskriminaciji na osnovi /.../ rase ali narodnosti, vere /.../« (Listina EU o temeljnih pravicah 2007).

Listino EU o temeljnih pravicah so leta 2000 podpisali predsedniki Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije. Dokument je prvič zgodovini EU v enem tekstu uredil »celotni obseg državljskih, političnih, ekonomskih in socialnih pravic državljanov in ostalih prebivalcev EU« (Listina EU o temeljnih pravicah 2007). Narodne manjšine so omenjene le v 21. členu, po katerem

¹⁰⁰ Hughes in Sasse (2003, 10) trdita, da je Svet Evrope prek ocenjevanja in spremljanja zakonodaje o človekovih pravicah ter ravnanje z manjšinami svojih bodočih članic, opravil predocenjevanje kandidatk za članstvo v EU.

¹⁰¹ Hornburg (2006, 151) o členu meni, da »nima direktnega učinka, marveč služi kot pravna osnova za Skupnost, da sprejme konkretne protidiskriminacijske ukrepe v teh oblikah.«

je med ostalim prepovedana vsakršna diskriminacija na podlagi rase, etničnega porekla ter pripadnosti narodni manjšini.¹⁰² V tem letu je Svet EU sprejel t. i. Rasno direktivo, ki se ukvarja z uveljavljanjem načela enake obravnave ne glede na rasno ali etnično poreklo. Omemba etničnega poleg rasnega porekla kaže, da ta dokument zagotavlja nediskriminacijo tudi za manjšine. Direktiva pokriva¹⁰³ področja zaposlovanja in pogojev dela, socialnega in zdravstvenega skrbstva, izobraževanja ter dostopa do javnih storitev.

Leta 2003 so države članice sprejele Sporazum iz Nice, ki se je največ ukvarjal z reformo institucij skupnosti pred pričakovano širitvijo EU z 10 novimi članicami. Decembra istega leta je tedaj 27 članic EU podpisalo Lizbonsko pogodbo, ki varstvo manjšin omenja le v Splošnih določbah, kjer je zapisano, da »Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin« ter da si EU pri izvajanju svojih politik prizadeva za »boj proti diskriminaciji« tudi na podlagi rase, narodnosti in vere (Lizbonska pogodba 2007).

4.3.2.1 Pristopna pogajanja ter vprašanje varstva manjšin

ES (oz. EU) so k angažiranju na področju varstva manjšin vodili strateško-varnostni interesi. Šlo je za strah pred valovi beguncev na Zahod ter strah, da bi se v primeru etničnih konfliktov pojavila območja, kjer cvetita kriminal in ekstremizem. Pravice manjšin so se v Evropi »internacionalizirale zaradi kombinacije humanitarnih, sebičnih in ideoloških razlogov« Zahoda. Izpolnjevanje t. i. 'evropskih standardov' pri obravnavi manjšin je »postalo test pripravljenosti države za Evropo«. (Kymlicka 2007, 174)

Pogajanja s prvima skupinama kandidatk iz Srednje in Jugovzhodne Evrope za vstop v EU so se pričela (Barnes in Barnes 2007, 423) leta 1998 oz. 1999; kandidatke (razen Romunije in Bolgarije) so 1. 5. 2004 postale članice EU. Romunija in Bolgarija sta se EU pridružili 1. 1. 2007. »Proces širitve,« sta trdila Barnes in Barnes (2007, 422), »se je izkazal za najučinkovitejše orodje zunanje politike, ki ga ima EU¹⁰⁴ na razpolago pri vplivanju na sosednje države«. Pristopna pogajanja obsegajo sprejetje *acquis communautaire* EU, razporejenega po t. i. poglavjih. Hitrost pogajanj je bila »odvisna od napredka, ki ga država doseže pri implementaciji EU pravil in standardov« (Barnes in Barnes 2007, 429). Najbolj izstopajoča značilnost procesa pristopanja kandidatk je bilo t. i. 'pogojevanje' (*conditionality*). Pogojevanje »opisuje proces polaganja in nadziranja pogojev, ki jih mora država sprejeti, da postane članica« (Barnes in Barnes 2007, 431). Pentassuglia (2001, 22) je

¹⁰² O kulturi je v listini določeno le, da EU spoštuje kulturno, versko in jezikovno raznolikost (op. M. L.).

¹⁰³ Council Directive 2000/43, 2000 *O. J.* (L 180) 0022–0026

¹⁰⁴ S tem se je strinjal Kymlicka (2007, 19), ki je uspeh MVO pri širitvi idej liberalnega multikulturalizma izven zahodnih demokracij ocenil kot zelo omejen in izrazil stališče, da je bil uspeh dosežen le »pri nekaterih postkomunističnih državah, ko so prepričevanje podkrepili z grožnjo, da ne bodo vstopile v EU in NATO, v kolikor ne bodo dosegale manjšinskih standardov«.

ocenil, da je »evropska praksa, ki se nanaša na implementacijo politike 'pogojevanja, vezanega na človekove pravice' v osnovi vezana na ekonomske in politične ter ne na pravne oz. sodne kriterije«. Podobno sta Hughes in Sasse (2003, 1) 'pogojevanje' pristopa kandidatkam iz Srednje in Vzhodne Evrope s strani EU videla kot »tisto, kar uteleša asimetrijo moči, kjer EU lahko uporabi 'pogojevanje' kot vzvod političnega vpliva na kandidatke, da zagotovi pričakovane politične in zakonodajne izide«. Pogojevanje je imelo mehanizem sankcij v obliki odloga/zaustavitve pogajanj v primeru, če so države ravnale v nasprotju z ravnanji, kakršna so se od kandidatk pričakovala (Barnes in Barnes 2007, 431).

Pri političnem kriteriju varstva manjšin, je Mouthaan (2007, 8) videla problem v tem, da je pristopanje novih držav v EU vezano na pogoj zagotavljanja varstva in spoštovanja pravic manjšin, medtem ko zahteva po spoštovanju in varstvu manjšin ni del *acquis communautaire* EU. Schwellnus (2001, 10) trdi, da je problem v tem, da ne obstajata niti vsem članicam Unije skupen standard varstva manjšin, ne mednarodni sporazum s področja varstva manjšin, ki bi zavezoval vse članice. Ker so tudi nekatere stare članice, npr. Francija, ob 27. členu Pakta o političnih in državljskih pravicah izkazale zadržke, oz. drugih dokumentov s tega področja sploh niso podpisale oz. ratificirale (npr. Grčija in Belgija Okvirnih konvencij), najmočnejši temelj varstva manjšin v EU predstavlja Evropska listina človekovih pravic, tj. njena protidiskriminacijska določba (Schwellnus 2001, 10). Razlog je Schwellnus (2001, 2) videl v tem, da »varstvo pravic narodnih manjšin ne predstavlja 'naravnega' dela pravnih temeljev EU, ki so že dolgo del ustavnih tradicij njenih članic, marveč je bilo oblikovano *ex post*, ko je tema prišla na dnevni red Unije v kontekstu njenega širjenja na Vzhod«.

Skladno z njenimi funkcijami je naloga vodenja in koordiniranja sprejemanja novih članic bila zaupana Evropski komisiji. Komisija je morala postaviti časovnice, v »okviru katerih morajo kandidatke zakonodajo EU uveljaviti v svojem družbeno-ekonomsko-političnem sistemu in jo pričeti udejanjati« ter spremljati napredek kandidatk na vsaki od sledečih si stopenj postopka pristopanja (Barnes in Barnes 2007, 428). V okviru pridruževanja je stekel Proces stabilizacije in pridruževanja. Njegovi glavni cilji (so bili in) so: stabilizacija držav ter spodbujanje hitrega prehoda v tržno ekonomijo, spodbujanje regionalnega sodelovanja ter na koncu pristop kandidatke v EU (Evropska komisija 2011d). Leta 1999 je EU kot dopolnilo Procesu stabilizacije in pridruževanja zagnala Pakt stabilnosti¹⁰⁵ za jugovzhodno Evropo kot prvo celovito mednarodno strategijo za preprečevanje konfliktov, ki je državam v regiji nudil perspektivo članstva v EU. Varstvo manjšin je bilo v Paktu zajeto v okviru (I.) delovnega omizja (Demokratizacija in človekove pravice) in delovne skupine za človekove pravice in manjšine. Cilj dela omizja je bil »spodbujanje človekovih pravic vključujoč varstvo manjšin /.../«, ter »zagotavljanje pravnega varstva človekovih pravic

¹⁰⁵ Leta 2007 se je Pakt stabilnosti preoblikoval v Svet za regionalno sodelovanje (op. M. L.).

manjšin na osnovi najvišjih evropskih standardov, *inter alia* Evropske konvencije za varstvo človekovih pravic«. (Regional Cooperation Council 2005)

Finančno pomoč v procesu pristopanja je kandidatkam pri prevzemanju in implementaciji *acquis-a* Skupnosti, ekonomskem prestrukturiranju ter političnih spremembah zagotavljal program PHARE. Sredstva programa so bila »usmerjena k predpristopnim prioritetam /.../ pristopnih partnerstev, ki določajo celotne prioritete, katerih se morajo lotiti v pripravi za pristop« (Evropska komisija 2011č). Hughes in Sasse (2003, 20) sta ugotovila, da program PHARE »ni določil posebnega dela proračuna, namenjenega političnemu področju varstva manjšin«. Jackson Preece (1998, 50) je ugotovila, da so EU, NATO, OVSE/KVSE ter Svet Evrope »delovali tandemsko¹⁰⁶ pri uporabi skupne terminologije na področju manjšinskih pravic, utemeljenih na aktivnostih OVSE-ja in Sveta Evrope pri postavljanju standardov«.

Komisija pripravlja letna poročila o napredku kandidatk za članstvo, ki jih nato obravnava Svet. Pri pripravi poročil je Komisija »uporabila vrsto virov informacij, vključujoč odgovore vlad držav na vprašalnike, ki so jim bili poslani aprila 1996, podatke z naknadnih sestankov, poročila z veleposlaništev članic in delegacij Komisije, ocene mednarodnih organizacij (vključujoč Svet Evrope, OVSE) ter NVO« (Pentassuglia 2001, 11).

Ob analiziranju letnih poročil Komisije o napredku takratnih držav kandidatk, sem pri vseh treh sklopih prišel do ugotovitve, da razen izpostavljanja nujnosti upoštevanja kopenhavnskih kriterijev ter vsakokratnih končnih ocen, ali so le-ti izpolnjeni ali ne, posebnih standardov EU glede varstva manjšin ni. V poročilih Komisije je v direktni vezi s članstvom v EU eksplicitno izpostavljena le Evropska konvencija za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin Sveta Evrope. Konvencija razen določbe o prepovedi diskriminacije na osnovi jezika, vere, nacionalnega porekla, povezovanja z narodno manjšino idr. ne vsebuje. Poročilom je skupno, da imajo v okviru podpoglavja Človekove pravice in varstvo manjšin najprej zapisano, ali je država že pristopila oz. ratificirala Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope ter ali je po njihovi oceni upoštevala priporočila OVSE - npr. v primeru Rednega letnega poročila o napredku Latvije iz leta 1999 – na področju naturalizacije ter podeljevanja državljanstva (Evropska komisija 1999). Dodati moram, da tudi tam, kjer se poročila Komisije sklicujejo na priporočila npr. Visokega komisarja o narodnih manjšinah (npr. v Rednem letnem poročilu za leto 2000 za Estonijo – priporočilo o ustanovitvi institucije ombudsmana), so le-ta omenjena oz. oblikovana zgolj kot informacije (Evropska komisija 2000a). Skladno s tem se strinjam s Pentassuglio (2001, 22), da je bilo sklicevanje na Okvirno konvencijo in omenjene instrumente/dokumente »površno¹⁰⁷ in da ne

¹⁰⁶ Izraz je uporabljen v obliki prispodobe kolesa z dvema sedežema, ki omogoča uporabo dvojne 'pogonske' moči, tj. moči prizadevanj, medtem 'zračni upor' oz. nasprotna sila približno enaka kot pri enosedežnem kolesu. (op. M. L.).

¹⁰⁷ Pentassuglia (2001, 22) trdi, da se zgolj omenja, ali je država kandidatka podpisala, ratificirala ali priznala omenjeni instrument.

obstaja specifična presoja držav v luči objektivnih načel, ki jih ponuja ta konvencija (ali drugi instrumenti)«. Sasse (2004, 62) trdi, da so posledično »Norme Sveta Evrope ter OVSE/KVSE postale sestavni del politične agende EU pri širitvi.« Moja analiza poročil Komisije potrjuje trditev Kymlicke (2004, 2), da »EU ni ustanovila lastnih nadzornih teles, ki bi se osredotočala na pravice manjšin, marveč je jasno sporočila, da podpira delo OVSE, Visokega komisarja o narodnih manjšinah ter delo Sveta Evrope« in kandidatkam sporočila, da sodelovanje z omenjenimi organizacijami predstavlja pogoj za vstop v EU.

Poročilom je skupno kumulativno naštevanje dosežkov držav na področju varstva manjšin – najbolj tipičen primer tega so naštevanja različnih vladnih programov posameznih držav za integracijo npr. Romov v družbo, navajanja teles, ki so bila v ta namen ustanovljena ter izpostavljanje področij, kjer naj bi bil dosežen napredek. Že to, da je začel delovati določen vladni program oz. organ (npr., v primeru Rednega letnega poročila Komisije o napredku Madžarske iz leta 2000 ombudsman za izobraževalne zadeve (Evropska komisija 2000b), je opredeljeno kot uspeh. Ne strinjam se s trditvijo Sasse (2004, 69), da so »redna poročila bila oblikovana na način, da so kumulativno zapisovala zgodbe o uspehu za vse kandidatke«, saj so v njih opredeljene in našteje tudi težave manjšin, drži pa, da je v večini primerov na koncu podpoglavja zapisano, da »država še naprej izpolnjuje politične kriterije«.

Manjšine, ki so v rednih poročilih največkrat omenjene oz. katerih problematiki je bilo posvečeno največ pozornosti, so Rusi v Pribaltiku ter Romi¹⁰⁸ v Srednji ter Jugovzhodni Evropi. Pri Rusih je največ pozornosti posvečeno izboljševanju njihovih možnosti za pridobitev državljanstva ter njihovi integraciji v družbe novih držav na ozemlju nekdanje SZ. Hughes in Sasse (2003, 16) sta celo trdila, da poročila komisije oblikujejo hierarhično lestvico¹⁰⁹ manjšin oz. »privilegirajo določene manjšine«.

4.3.3 Ugotovitve – zaključek

Rezultat, do katerega sem prišel pri preučevanju sistema manjšinskega varstva v okviru EU, je ugotovitev, da pravila varstva manjšin – z izjemo etnične nediskriminacije – niso del njenega *acquis*. V EU ne obstajajo enotni standardi varstva manjšin in kot trdita Hughes in Sasse (2003, 13), znotraj EU ostaja »politika manjšinskega varstva povsem znotraj pristojnosti vlad držav«.

Prišel sem še do dveh pomembnih spoznanj. Prvič, da je to, da sta varstvo oz. odnos do manjšin postala del političnega pogojevanja v pripravah na peto širitev EU, zgolj posledica duha časa od

¹⁰⁸ Pri Romih je največ pozornosti posvečene ugotavljanju slabih socialnih razmer, v katerih se nahajajo, soočanju s segregacijo, ki jo doživljajo na področju izobraževanja, zaposlovanja, s strani državnih uradnikov (največ na lokalnih nivojih) in večinske družbe ter programom njihove integracije v širšo družbo (op. M. L.).

¹⁰⁹ Kot primer sta navedla to, da »poudarek na rusko-govorečih ter romski manjšini nakazuje na to, da je EU bolj zainteresirana za svoje zunanje odnose z najmočnejšo sosedo in glavnim dobaviteljem energije ter za lastne ozke migracijske mehke grožnje (*soft threats*), ki naj bi ji pretile, kot za varstvo manjšin *per se*« (Hughes in Sasse 2003, 16).

propadu komunističnih režimov v Evropi ter *ad hoc* dogovor na dogajanja ob razpadu SFRJ in (potencialne) napetosti med manjšinami in večinami ter sosednjimi državami v Panonski nižini (Slovaška – Madžarska – Romunija) ter na vzhodnih obalah Baltika (Latvija in Estonija). Ugotovitev podpira tudi spoznanja, da so EU mehanizmi »udejanjanja ter nadzorovanja upoštevanja varstva manjšin zelo slabo razviti¹¹⁰ v primerjavi z drugimi področji *acquis-a*« (Hughes in Sasse 2003, 13).

Druga ugotovitev, do katere sem prišel ob analizi letnih poročil Komisije o napredku ob sprejemanju novih članic leta 2004, je t. i. 'dvojna neenakost med enakimi'. Izraz pomeni – v prvem segmentu¹¹¹ – da (politično gledano) potencialne napetosti med večino in manjšinami v Srednji in Jugovzhodni Evropi očitno predstavljajo veliko večjo grožnjo miru, varnosti in stabilnosti v Evropi, kot npr. napetosti med špansko oblastjo ter baskovskimi separatisti, oblastmi Francije ter afriškimi/muslimanskimi priseljenci ali grško večino in nepriznanimi manjšinami. Očitno se način gledanja t. i. Zahoda na ta del Evrope v celotnem obdobju – od začetka razvoja mednarodnih standardov varstva manjšin do danes – ni dosti spremenil. Ta – prvi 'del' dvojne neenakosti – bo morda delno zbrisalo to, da ob vstopu držav v EU mehanizem 'korenčka in palice' preneha delovati, saj »ne obstaja niti eno varovalo utemeljeno na pravu EU, ki bi delovalo proti poslabšanju pri 'ravanju na področju manjšin' v novih članicah, potem, ko se je 'korenček' pristopa pojedel« (Toggenburg 2004, 7-8). Drugi del 'dvojne neenakosti med enakimi' se nanaša na 'podobnosti' med državami, ki so vstopile v EU leta 2004. V tej skupini so se na eni strani nahajale države, katerim je vsaj na področju varstva narodnih manjšin mogoče priznati, da so storile veliko. V to kategorijo, po mojih ugotovitvah, izhajajočih iz analize letnih poročil Komisije, sodijo: Slovenija, Litva, Poljska in Madžarska. V drugo skupino držav, ki so istočasno vstopile v EU, se nahaja Republika Ciper, ki ima še vedno dve nacionalno ločeni oblasti, ter države, ki še zdaleč nimajo urejenih notranjih mednacionalnih odnosov z manjšinami: Slovaška, Latvija ter Estonija. Zato se strinjam s stališčem Saidemana in Ayresa¹¹² (2008, 32), o vstopu novih članic EU, da so »zasluge in prizadevanja vsake od kandidatke imele morda manj pomena kot politični načrti držav znotraj organizacij«.

Do ugotovitve, da EU nima pristnih oz. lastnih (kaj šele enotnih) standardov varstva manjšin nasploh, so prišli številni avtorji (Pentassuglia 2001; Schweltnus 2001; Hughes in Sasse 2003; Hornburg 2006; Mouthaan 2007). Vendar vsi niso takega mnenja. Stališče Hoffmanna in Friberga

¹¹⁰ Dober dokaz je letno poročilo Komisije za Poljsko iz leta 2002, v katerem je (v nasprotju z že omenjenim načinom ocenjevanja napredka pri varstvu manjšin) v poglavju 'Sposobnost prevzema obveznosti članstva' najprej jasno opredeljenih 29 poglavij pogajanj in je pri vsakem – po sektorjih – zapisano, kakšno zakonodajo je država sprejela v okviru usklajevanja z veljavno zakonodajo EU. Enak vzorec ocenjevanja je bil uporabljen v poročilih pri vseh ostalih kandidatkah (op. M. L.).

¹¹¹ Ta prvi segment 'dvojne neenakosti med enakimi' dokazuje to, da se (je) varstvo manjšin preverjalo izključno pri novih članicah in kandidatkah, pri t. i. starih članicah pa ne (op. M. L.).

¹¹² Sprejemam tudi njuno trditev, da je boljše pojasnilo tega, katere države so dobile povabilo za vstop v EU, odgovor na vprašanje, »kdo koga pozna oz. katere države so imele prijatelje znotraj EU«. Pri tem sta izpostavila ravno vstop Cipra v EU kljub neuspelemu reševanju konflikta s ciprskimi Turki (Saideman in Ayres 2008, 32).

(2004, 143) je bilo, da bi se »standarde varstva pravic oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam, kot jih je razvil Svet Evrope, moralo obravnavati kot del pravnega reda EU«. Pot nadaljnjega razvoja standardov EU pri varstvu manjšin, v obliki kot jih je razvil Svet Evrope, sta Hoffman in Friberg (2004, 143) bolj kot skozi zakonodajni razvoj videla skozi tihi postopni razvoj v okviru varstva in ohranjanja kulturne in jezikovne raznolikosti. De Witte je v zvezi s posebnim sistemom varstva manjšin EU izrazil prepričanje, da niti »ni potrebe po ambiciozni aktivnosti EU na tem področju, saj vseevropski instrumenti varstva manjšin obstajajo v drugem kontekstu: v okviru Sveta Evrope, njegove Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin ter Listine o regionalnih in manjšinskih jezikih«. Dodal je, da »EU nima in tudi ne bi smela imeti v bodoče vloge pri postavljanju standardov na področju varstva manjšin« in bi moralo biti tisto, »kar ni bilo definirano s strani drugih organizacij (še posebej Sveta Evrope), prepuščeno državam samim«. (De Witte 2004, 111)

Glede na to, da imata tako EU kot MVO na področju varstva manjšin določeno le prepoved diskriminacije in je Komisija v poročilih o napredku držav pri varstvu manjšin izpostavljala, ali je država podpisnica (oz. ali je ratificirala ali ne) Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope, bom v praktičnem delu to konvencijo uporabil kot osnovo za analizo varovanja manjšin v izbranih državah.

5 ANALIZA VARSTVA MANJŠIN V IZBRANIH DRŽAVAH

5.1 UVOD IN PREDSTAVITEV METODOLOGIJE

V tem delu se osredotočam na praktični del raziskovanja, kako je z ustavo in zakoni urejeno varstvo narodnih manjšin v izbranih državah. Razvrstil jih bom v tri skupine. Začel bom s I. skupino držav, tj. članicami EU, ki so po II. svetovni vojni izgubile suverenost in bile priključene SZ, nadaljeval z II. skupino držav, članicami EU, ki so bile članice Vzhodnega bloka, a so po II. svetovni vojni ohranile mednarodnopravne attribute suverenosti, in končal s III. skupino, v kateri se nahajajo članici EU ter kandidatki za članstvo, ki po II. svetovni vojni niso bile članice vzhodnega bloka in so postale samostojne po razpadu SFRJ. V raziskavi se bom osredotočil zgolj na varstvo klasičnih – zgodovinskih oz. tradicionalnih narodnih manjšin, tj. s »procesom ohranjanja narodnostne identitete narodnih (etničnih, lingvističnih) ostankov, ki so ostali za državno mejo (običajno je to obmejno ozemlje sosednje države) v procesu izgrajevanja nacionalnih držav« (Komac 2002b, 17)

Varstvo manjšin v posameznih izbranih državah bom analiziral s pomočjo 9 pomožnih raziskovalnih vprašanj, izpeljanih iz določb Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope. Ta pokrivajo področja, ki jim pripisujem poseben pomen za preživetje in ohranitev narodnih manjšin. Odgovore nanje bom dobil tako, da bom posameznim¹¹³ pomožnim raziskovalnim vprašanjem postavil dodatna podvprašanja (kot utemeljitev). S pomočjo odgovorov nanje bom postavil končne odgovore na pomožna raziskovalna vprašanja, tako da jim bom kot spremenljivkam pripisal oceno 2 (če država na posameznem področju zagotavljanja pravic manjšinam nudi več pravic od tistih,¹¹⁴ katerih zagotavljanje preverjam s podvprašanji), oceno 1 (država na obravnavanem področju varstva manjšin, slednjim zagotavlja pravice, katerih obstoj preverjam), ali z oceno 0 (država na obravnavanem področju manjšinam ne zagotavlja pravic).

Na osnovi tako pridobljenih odgovorov bom izbrane države rangiral, tj. razporedil po lestvici: od držav, katere imajo največje število pozitivnih odgovorov na pomožna raziskovalna vprašanja (največ ocen 1 in 2), do tistih, ki jih imajo najmanj (najmanj ocen 1 in 2). Rangiranje mi bo služilo kot sredstvo oblikovanja bolj plastičnega prikaza (potencialnih) razlik varovanja manjšin v izbranih državah na področjih, ki jih kot pomembna za varstvo manjšin opredeljuje Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope. Z njim nameravam ugotoviti, ali in na katerih področjih, ki jih pokrivajo pomožna raziskovalna vprašanja, zagotavljajo izbrane države pravice manjšinam oz. koliko 'enake' so izbrane države pri izpolnjevanju zahtev/političnih kriterijev EU po varstvu

¹¹³ Gre za vprašanja, o katerih menim, da potrebujejo preverjanje s pomočjo dodatnih podvprašanj (op. M. L.).

¹¹⁴ Npr.: v kolikor bom pri raziskovanju manjšinskih zakonodaj odkril, da države narodnim manjšinam poleg individualnih nudijo tudi kolektivne pravice, jih bom namesto z 1 ocenil z 2. (op. M. L.).

manjšin. Ugotovitve, do katerih bom prišel z rangiranjem, mi bodo omogočile oceno stanja varstva manjšin v posameznih državah ter refleksijo o možnih izboljšavah. Pridobljene rezultate bom uporabil za primerjalno študijo, s katero bom analiziral podobnosti in razlike med državami, ter poiskal morebitne vzorce znotraj posameznih skupin držav. Na podlagi opravljene bom testiral hipotezo in raziskovalna vprašanja.

Primerjalnega raziskovanja se lotevam zavedajoč se, da je njegova veljavnost omejena in zato ne omogoča posploševanj v zvezi z varstvom manjšin v izbranih državah. Izbrana področja analize, ki jih pokrivajo pomožna raziskovalna vprašanja, ne pokrivajo vseh, marveč le nekatera področja varstva manjšin, vsebovana v MKUNM. Izven okvirov moje raziskave so tako ostala pomembna področja varstva manjšin, kot so npr.: področje urejanja varstva narodnih manjšin preko bilateralnih sporazumov o varstvu manjšin med državo, v kateri manjšina prebiva, in državo, v kateri je večinski narod tisti, ki mu pripada manjšina; področje pravic rabe narodnih simbolov, področje pravic v gospodarskem življenju idr. Izbor področij analize je rezultat avtorjevega subjektivnega vrednotenja in arbitrarne odločitve o pomenu posameznih področij varstva manjšin, ki jih pokriva MKUNM. Podobno so tudi podvprašanja izbranim pomožnim raziskovalnim vprašanjem rezultat avtorjeve odločitve. Zavedam se, da bi že drugačen izbor le enega podvprašanja pomožnemu raziskovalnemu vprašanju oz. drugačen izbor le enega pomožnega raziskovalnega vprašanja lahko dal povsem drugačne rezultate in vplival na rezultat testiranja hipoteze.

5.1.1 Razčlenitev pomožnih spremenljivk oz. raziskovalnih vprašanj

- Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice.

Vsaka država ima skladno z mednarodnim (javnim) pravom pravico določiti, katere skupnosti priznava kot narodne manjšine oz. katere pogoje mora določena skupnost izpolnjevati, da ji država prizna status narodne manjšine ter iz tega statusa izhajajoče pravice. Odločitev, ali in katere skupnosti bo država priznala kot narodne manjšine, je v veliki meri politična.¹¹⁵ S tem kriterijem preverjam, ali države manjšinam priznavajo formalno pravico do obstoja. Ugotavljal bom, ali država v ustavi in zakonih postavlja jasne definicije oz. kriterije za kvalifikacijo skupnosti kot narodnih manjšin. Ker menim, da natančno opredeljevanje manjšin delno zmanjšuje možnost politične manipulacije z njihovimi pravicami, bom v svoji klasifikaciji z oceno 1 označil države, ki izpolnjujejo pod-kriterij, da a) imajo v ustavi ali zakonih poimensko določene (vsaj po popisu prebivalstva) največje narodne manjšine v državi. Državam, ki imajo v ustavi ali zakonih zapisane

¹¹⁵ Po svetu smo priča številnim primerom (Livonci so v Latviji priznana narodna manjšina, Rusi pa ne), ko države določenim skupnostim priznajo status narodnih manjšin, medtem ko ga drugim zaradi političnih razlogov in raztegljivosti interpretacij izraza, kot je npr. 'dolgotrajna prisotnost na ozemlju države', ne priznajo (op. M. L.).

b) kriterije in definicije, katere skupnosti se lahko kvalificirajo kot narodne manjšine, bom ocenil z 2, saj trdim, da dajejo te države, vsaj teoretično, tudi novodobnim narodnim manjšinam¹¹⁶ možnost, da v prihodnosti pridobijo status, ki ga uživajo tradicionalne narodne manjšine. Ostalim državam bom dodelil oceno 0.

- Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice?

Priznanje obstoja narodnih manjšin (kjer le-te obstajajo) predstavlja pomemben korak priznanja pluralnosti družbe. Za ohranjanje obstoja manjšin (in s tem družbene pluralnosti), jim je potrebno priznati (posebne) pravice, ki predstavljajo pozitivno pravni ukrep na področju priznanja njihove pravice do obstoja. Glede na to, da tudi v 'razvitejši' Evropi varstvo manjšin še ne predstavlja splošnega družbenega normativa,¹¹⁷ bom z oceno 1 označil države, ki narodnim manjšinam priznavajo (posebne) individualne pravice. Ker sprejemam stališče Kymlicke (1995, 37), da priznanje kolektivnih pravic (tistih, ki jih ščitijo pred posegi širše družbe v njihovo identiteto in obstoj) manjšinam predstavlja višjo raven (od priznanja zgolj njihovih individualnih pravic) njihove zaščite, bom z oceno 2 označil države, ki manjšinam poleg individualnih priznavajo tudi kolektivne pravice; ostalim državam bom dal oceno 0.

- Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji.

Vprašanje državljanstva in naturalizacije sem izbral kot spremenljivko, saj je državljanstvo pravni status, ki predstavlja osnovo za pridobitev posebnih pravic in dolžnosti državljana, po katerih se ločuje od drugih, tj. tujcev (npr. obiskovalcev, delavcev na delu v tujini, beguncev ipd.) v državi. Predstavlja osnovo, da posameznik pridobi tudi pravice (in z njimi povezane nekatere dolžnosti), ki mu pripadajo kot pripadniku (priznane) narodne manjšine. Kriterij je vezan na pravico posameznikov do obstoja kot članov narodne manjšine. Večina obravnavanih držav je po II. svetovni vojni doživela bolj ali manj organizirane premike prebivalstva.¹¹⁸ Devet med izbranimi 13 državami je od konca II. svetovne vojne do začetka 90-ih let živelo v okviru federacij oz. državnih zvez. V tem času so doživele številne notranje migracije, ki so vplivale na njihovo narodno strukturo. Nastanek novih držav je spremenil veljavne družbeno-politične poglede in mite, kdo smo 'mi' oz. kdo so 'oni' ter kdo je upravičen do pravic, ki pripadajo 'nam' kot državljanom in nosilcem državnosti države titularnega naroda. (Re)formiranje novih državnih in narodnih identitet in konstituiranje nacionalizirajočih 'modernih' držav sta nedvomno vplivala na postopke podeljevanja državljanstev in s tem na oblikovanje 'etnične' slike države.

Preverjal bom nujne pogoje, ki jih mora prosilec izpolnjevati za pridobitev državljanstva v

¹¹⁶ Komac (2002a, 13) je v Sloveniji s tem izrazom označil »pripadnike narodov nekdanje skupne jugoslovanske države, ki so se v Slovenijo priseljevali v celotnem obdobju njenega obstoja, posebej intenzivno od 60. let dalje, predvsem iz gospodarskih razlogov«.

¹¹⁷ Med 'starejše' članice EU sodi tudi Grčija, ki ne priznava obstoja narodnih manjšin na svojem ozemlju (op. M. L.).

¹¹⁸ Beg tistih, ki so sodelovali z nacisti-fašisti, sonarodnjakov glavnih nosilk naci-fašizma in t. i. 'razrednih nasprotnikov' ter priseljevanje drugih na izpraznjene prostore (op. M. L.).

postopku naturalizacije. Ker je paleta kriterijev, ki jih mora prosilec izpolnjevati za pridobitev državljanstva, lahko zelo politično obarvana,¹¹⁹ široka in (potencialno) oblikovana tako, da določenim skupinam ljudi oteži pridobitev državljanstva, sem se v analizi omejil na tiste, za katere menim, da so temeljni za kvalitetno integracijo posameznika v družbo 'nove domovine'. Preverjal bom, ali države kot nujne pogoje za pridobitev državljanstva postavljajo zlasti: a) ne več kot 6-letno zakonito¹²⁰ (na osnovi dovoljenja, ki ga izda pristojni državni organ, za dolgotrajno ali stalno prebivanje) bivanje na ozemlju države, b) znanje uradnega državnega jezika, c) zakonite redne dohodke/zaposlitev v državi, d) stalno prebivališče v državi, e) odstop od dotedanjega državljanstva, f) poznavanje ustavne ureditve države, g) prisego zvestobe državi ter h) pogoj, da prosilec ni v kazenskem postopku oz. obsojen ne v tujini ne v državi, za katere državljanstvo prosi. Državam, ki ne terjajo bivanja v državi, daljšega od 6 let, zahtevajo izpolnjevanje manjšega števila kriterijev ali zgolj navedene kriterije za pridobitev državljanstva v postopku naturalizacije, bom v raziskavi pripisal oceno 1, ostalim državam pa oceno 0.

- Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice.

Menim, da priznavanje pravic narodnim manjšinam na teh področjih predstavlja pomemben element varstva manjšin, saj gre, kot trdi Tatalović (1995, 13), za pravice ki sodijo v okvir kulturne avtonomije manjšin. Komac (2002a, 457) je določila o vidni dvojezičnosti v toponomastiki opredelil kot »prvi vidni indikator uresničevanja pravice do svobodne rabe jezika« in določila o rabi in pisanju osebnih imen v izvorni obliki označil za pomemben element ohranjanja narodnostnih značilnosti. Pravice na tem področju pomenijo priznavanje obstoja etnične in kulturne pluralnosti določenega ozemlja ter jezika in kulture manjšinskega prebivalstva, ki na določenem ozemlju države predstavlja znaten delež prebivalstva. Pravice na tem področju so pomembne, saj predstavljajo določen odstop države od asimilacijskih teženj ter manifestirajo sprejemanje raznolikosti etnične pripadnosti državljanov.

V svoji klasifikaciji z 1 označim države, ki eksplicitno izpolnjujejo vsaj dva od navedenih kriterijev: a) dovoljujejo zapis patronimov v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin, b) dovoljujejo zapis toponimov v maternem jeziku narodnih manjšin, c) pri uporabi toponimov v jeziku manjšin ne postavljajo pogoja, da pripadniki manjšine na teh ozemljih predstavljajo večino prebivalstva. Ostale države ocenim z 0.

¹¹⁹ Češka ima npr. v postopku naturalizacije zapisane posebne člene, ki omogočajo Slovakom, kot nekdanjim sodržavljanom, hitrejši postopek naturalizacije – še posebej pri zahtevah po poznavanju češkega jezika (op. M. L.).

¹²⁰ Kar se v zakonodajah obravnavanih držav pri postopku naturalizacije zahtevana obdobja zakonitega bivanja prosilca za državljanstvo gibajo med 3 in 10 leti, sem za merilo izbral sredinsko, tj. 6-letno obdobje (op. M. L.).

- Politčne pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavniških organih.

Področje političnih pravic in reprezentacije sem izbral kot poseben segment analize varstva manjšin, ker menim, da manjšinam dajejo pomembno orodje za njihovo družbeno prepoznavnost in lahko zagotavljajo določeno stopnjo političnega vpliva manjšin/-e v državi in družbi. Zato trdim, da si država s priznanjem posebnih političnih pravic in pravice do reprezentacije narodnim manjšinam zagotovi večjo stopnjo identificiranja manjšin z državo in s tem (lahko) zmanjša obseg občutka odtujenosti le-teh od države. Politčne ureditve, ki narodnim manjšinam ne glede na njihovo številčnost podeljujejo sedež(e) v zakonodajnih telesih, predstavljajo pomemben znak priznanja posebnega statusa narodnih manjšin v določeni družbi. Seveda so take posebne pravice do zastopnosti tudi problematične: liberalni egalitaristi jih zavračajo, ker po njihovem mnenju spodkopavajo formalno enakost vseh državljanov. Take pravice zagovarja liberalni multikulturalizem – temeljni teoretski pristop te raziskave. Kymlicka (2004a, 66) trdi, da morajo liberalno-demokratske države poleg državljanskih in političnih pravic za etnokulturne skupine sprejeti še posebne pravice ali politike, namenjene priznanju njihovih posebnih identitet in ugoditvi njihovih potreb; v okvir teh politik sodi tudi zagotavljanje politične zastopnosti.¹²¹ Posebne politične pravice manjšin Kymlicka (2001b, 77) vidi kot eno od oblik odprave krivične narave sodobnih političnih ureditev, kjer manjšine kljub pravici do sodelovanja v volilnem procesu nimajo dejanskega političnega vpliva in so obsojene, da za vedno ostanejo manjšine. Države, ki zagotavljajo manjšinam neposredno zastopanje v zakonodajnih telesih, bom v svoji klasifikaciji ocenil z 2, saj menim, da gre za višji nivo posebnih političnih pravic, ki jih lahko podeli država manjšinam. Države, ki manjšinam zagotavljajo posebno zastopstvo na lokalnem ali regionalnem nivoju, bom ocenil z 1, saj menim, da jim s tem priznajo poseben status vsaj na lokalnem nivoju. Ostale države bom ocenil z oceno 0.

- Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanavljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se izobraževalni programi manjšin financirajo?

Izobraževanje sem izbral za področje analize varstva manjšin, ker ima po mojem prepričanju skoraj odločilno vlogo pri formiranju identitete vseh posameznikov, tako tistih, ki pripadajo narodnim manjšinam kot tistih, ki pripadajo večinskemu narodu. Gre za kriterij s področja zagotavljanja kulturnih pravic manjšinam. Je najpomembnejši¹²² posrednik znanj in prepričanj

¹²¹ Will Kymlicka, *Immigrant Integration and Minority Nationalism*. V: Keating in Garry (ur.) 2004a, 66 »Liberal culturalism is the view that that liberal-democratic states should not only uphold the familiar set of common civil and political rights of citizenship that are protected all liberal-democracies; they must also adopt various group-specific rights or policies that are intended to recognize and accomodate the distinctive identities and needs of ethnocultural groups. Such policies range from multicultural education policies to language rights to guarantees of political representation /.../«.

¹²² Poleg učenja znotraj posameznikove družine (op. M. L.).

posamezniku o (posebni) identiteti skupnosti, ki ji pripada oz. v kateri živi. Zaradi take vloge je tudi zelo pomemben kanal vplivanja in dejavnik izgradnje posameznikove zavesti o (posebni) identiteti skupnosti, ki jih pripada. Zato menim, da je pravica do ustanavljanja lastnih šol in drugih izobraževalnih ustanov in programov ter izobraževanja v jeziku manjšin življenjskega pomena za njihovo preživetje. Nedvomno ima pomembno vlogo pri obstoju in delovanju manjšinskih šol tudi način njihovega financiranja. Pomen jezika izobraževanja na srednjem in na višjih nivojih (in njegov vpliv na ohranjanje identitete manjšin) je Kymlicka prikazal z ugotovitvijo, da se dandanes številni pripadniki manjšin odločijo poslati otroke v osnovne šole, kjer izobraževanje poteka v jeziku večine, ker menijo, da bo otrokom to olajšalo prehod na srednjo in na višje stopnje izobraževanja, ki poteka v jeziku večine. Zgolj osnovnošolsko izobraževanje v jeziku manjšine ni dovolj,¹²³ saj je za vse službe v moderni ekonomiji potrebno izobraževanje na višjih nivojih, ki poteka v jeziku večine. (Kymlicka 2001b, 78)

Z oceno 2 bom ocenil tiste države, ki: a) v ustavi ali zakonih eksplicitno določajo pravico manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij ter izpolnjujejo še vsaj enega od naslednjih podkriterijev; b) državne oblasti prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in c) v zakonskih aktih eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju. Z oceno 1 bom označil države, ki sicer nimajo eksplicitno navedene pravice manjšin do ustanavljanja lastnih šol (vendar jim zakonodaja države tega posebej ne prepoveduje) ter izpolnjujejo še vsaj enega od podkriterijev b) ali c). Ostalim državam bom v svoji klasifikaciji pripisal oceno 0.

- Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave: ali je manjšinam priznana pravica do uporabe lastnega jezika in vlaganja pisnih vlog v manjšinskem jeziku oz. ali se od upravnih organov na območjih, kjer živijo manjšine zahteva, da obvladajo jezik manjšine?

Vprašanje sega na področje praktične rabe jezika manjšine kot 'uradnemu državnemu jeziku enakovrednega' jezika v komunikaciji z upravnimi organi. Menim, da pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z državnimi organi predstavljajo uradno priznanje in sprejemanje multikulturalnosti družbe s strani državnih institucij. Kriterij preverja uveljavljanje pravice do obstoja in pravice do svobode izražanja narodnih manjšin. Tem pravicam pripisujem poseben pomen zato, ker omogočajo jeziku manjšine, da se ohrani ali razvija v praktični rabi tudi kot strokovni jezik na široki paleti področij, ki jih pokriva delo upravnih organov. Zahteva, da uradniki, ki s člani manjšin komunicirajo, znajo jezik manjšine, daje predstavnikom manjšine tudi

¹²³ »Moreover, mother-tongue education at the elementary level is clearly insufficient if all jobs in a modern economy require education at higher levels conducted in the majority language. Indeed, the the requirement that education at senior levels be in the majority language creates a disincentive for minority parents to enrol their children in minority-language elementary schools in the first place« (Kymlicka 2001b, 68).

boljše možnosti pri zaposlovanju v okviru državne uprave ter določen politični vpliv manjšini in prestiž manjšinskemu jeziku.

Države, ki imajo: a) te pravice zapisane v ustavi oz. zakonskih dokumentih brez¹²⁴ številčne klavzule v svoji klasifikaciji ocenim z 2; tiste, ki imajo b) zraven zapisano številčno klavzulo, ocenim z 1, ostale države pa z 0.

- Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin.

Kultura obsega tisti del interesov narodnih manjšin, kjer je država pripravljena ponuditi največ pravic. Vendar je v zvezi z vprašanjem ohranjanja kulturne identitete narodnih manjšin v državah, katerih manjšinsko zakonodajo raziskujem, Bernier (2004, 342) opozorila, da je eden od najbolj ponavljajočih se opaznih vzorcev v postsocialističnih državah v Vzhodni Evropi, tendenca enačenja države z identiteto etnične ali kulturne večine, saj naj bi bila »/V/ večini novih držav neodvisnost razumljena kot politična afirmacija etno-kulturnih večin kljub multikulturnemu karakterju večine teh držav«. Sodim, da pravice na področju kulture, poleg pravic do izobraževanja v jeziku manjšin, največ prispevajo k udejanjanju pravice do obstoja narodnih manjšin, razvoju identitet in njihovi vitalnosti ter k ohranjanju raznolikosti in bogastva ustvarjalnosti celotne družbe. Sprejemam kulturno definicijo narodne samoopredelitve, kot jo je predstavila Tamir (2008, 125), da večinske in manjšinske narode druži »življenjski interes za ohranitev lastne posebne kulturne identitete«. Državi pri skrbi za ohranjanje kultur narodnih manjšin pripisujem zelo pomembno vlogo, saj odloča o razporejanju in trošenju proračunskih sredstev in s tem (lahko) močno vpliva na socialno in kulturno 'podobo' družbe.

Zaradi pomena, ki ga pripisujem državi pri ohranjanju kultur narodnih manjšin, bom z oceno 1 ocenil le države, ki imajo a) v svojih ustavnih oz. zakonskih dokumentih eksplicitno zapisano, da država prevzema vsaj del financiranja manjšinskih kulturnih ustanov ter imajo tudi b) jasno zapisano državno zavezo za skrb za kulturno dediščino (kulturne spomenike) manjšin. Ostalim bom pripisal oceno 0.

- Pravice na področju medijskega prostora: ali narodne manjšine lahko ustanavljajo lastne množične medije ter ali obstajajo omejitve pri rabi jezika manjšin v medijih?

Pravice narodnih manjšin na področju medijev sodijo v okvir pravic manjšin do informiranja.¹²⁵ Mediji pomembno vplivajo na oblikovanje nacionalne identitete, javnega mnenja in na odnos

¹²⁴ Ker sprejemam stališče Komaca (2002a, 17), da »odsotnost številčne klavzule pomeni, da država priznava narodnim skupnostim ustrezen pomen v zgodovinskem razvoju ozemlja, ki je domovinsko ozemlje mnogih narodnih skupnosti«.

¹²⁵ Komac (2002a, 50) je na tem področju govoril o »možnosti narodnostnih skupin, da tvorijo in diseminirajo informacije o njih samih ter o okolju v katerem živijo, v njihovem lastnem jeziku; /.../ o prisotnosti narodnostnomanjšinske problematike v medijih, ki uporabljajo jezik večinskega naroda« in o možnostih svobodnega spremljanja informacij v jeziku narodne skupnosti »iz države, v kateri živi pretežni del naroda, ki mu narodna skupnost pripada /.../«.

večinske družbe do narodnih manjšin. Menim, da igrajo manjšinski množični mediji pomembno vlogo kot dejavniki oblikovanja stališč manjšin, ohranjanja multikulturalizma na določenem ozemlju in zavesti o pluralnosti družbe. Munda Hirnök je pomen manjšinskih množičnih medijev utemeljila z besedami, da »niso pomembni samo zaradi posredovanja informacij /.../, ampak tudi zaradi specifičnih funkcij (identifikacija, ohranjevanje in utrjevanje kulturnih modelov, integrativna in jezikovna)«. Dodala je, da »prisotnost manjšinskih medijev (lahko) vpliva predvsem na ohranjanje in utrjevanje ogroženega manjšinskega jezika ter na bogatenje jezika ali njegovo standardiziranje« (Munda Hirnök 2001, 147). Glede na majhne možnosti omejevanja uporabe jezika v elektronskih medijih, se bom pri tej spremenljivki osredotočil na radio, televizijo in tisk.

Zaradi pomena množičnih medijev za ohranjanje vitalnosti narodnih manjšin in za (so)ustvarjanje zavesti družbe o njeni multikulturalnosti bom države, ki a) ne omejujejo obsega rabe jezikov narodnih manjšin (tudi če so le-ti opredeljeni kot tuji jeziki) ter imajo ob tem b) eksplicitno zapisano pravico manjšin do ustanavljanja množičnih medijev, v svoji klasifikaciji ocenil z 2. Države, ki ne omejujejo rabe manjšinskih jezikov v medijih, vendar nimajo eksplicitno zapisane pravice manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev, bom (upoštevajoč pravno načelo, da je dovoljeno tisto, kar z zakonom ni prepovedano) ocenil z 1, ostale države pa z 0.

5.2 REPUBLIKA ESTONIJA

5.2.1 Predstavitev

Nacionalno gibanje Estoncev se je razvilo v 19. stoletju, ko je bilo ozemlje današnje Estonije pod oblastjo carske Rusije (Laar 2005, 31). Po podpisu mirovnega sporazuma med rusko sovjetsko oblastjo ter estonsko vlado leta 1920 je Estonija postala neodvisna država (Laar 2005, 46). SZ jo je leta 1940 okupirala in pričela z deportacijami 'protisovjetskih elementov ter zemljiških posestnikov' (Laar 2006, 150). Po sklepih Potsdamske konference je Estonija (p)ostala del SZ (Laar 2006, 178–9). Sledilo je obdobje sovjetske diktature. Estonija je doživela kolektivizacijo, 'izgradnjo socializma', zatiranje spominov na svetlejšo preteklost ter deportacije Estoncev v Sibirijo (Plakans 2011, 364–8). Sovjetske oblasti so vanjo naseljevale prebivalstvo iz drugih delov SZ; tako se je delež Estoncev zmanjševal in po popisu iz leta 1989 so "Neestonci" predstavljali večino v 11 od 32 estonskih mest. Ruski je postal uradni jezik podjetništva, trgovine, transporta, zdravstvenega skrbstva, velik poudarek je imel tudi na vseh stopnjah izobraževanja.¹²⁶ (Laar 2006, 194–6).

Ko je SZ razpadla avgusta leta 1991, se je Estonija ponovno osamosvojila. Leta 1993 so lokalne oblasti na severovzhodu Estonije, kjer večino predstavljajo rusko govoreči, pripravile referendum o »nacionalno – teritorialni avtonomiji«, katerega so estonske oblasti ter državno sodišče zavrnilo in

¹²⁶ Rezultat je bila asimetrična dvojezičnost med Estonci ter močna enojezičnost (govorili so le rusko) med priseljenci. (Bernier 2004, 344)

razglasile za neustavnega (Kølsto 2001, 193). Številni estonski voditelji so prepričevali rusko govoreče naj se vrnejo v svojo 'domovino', vendar jih je večina »Estonijo že imela za svojo domovino in ni imela nikakršnega namena (niti kam) vrniti se« (Laitin 2004, 104).

Estonija je leta 2004 vstopila v EU. Po popisu prebivalstva iz leta 2011 Estonci predstavljajo 68,7 %, Rusi 24,8 %, Ukrajinci 1,7 %, ostali pa manj kot odstotek prebivalstva (Statistics Estonia 2012).

5.2.2 Varstvo manjšin

V Ustavi Republike Estonije, je v preambuli najprej omenjeno, da je bila pravica Estoncev do samoodločbe razglašena že 24. februarja 1918 ter, da je sedanja ustava sprejeta na osnovi estonske ustave, sprejete leta 1938. V preambuli je še zapisano, da je Estonija država, ki »jamči ohranjanje estonskega naroda, jezika in kulture skozi čas«. Že iz teh določb je vidno sklicevanje na prejšnjo državnost in veljavnost pravnih predpisov tistega časa. Pomen pripadnosti titularnemu narodu in opredelitev državljanstva na načelu »*Ius Sanguini*« izpričuje drugi odstavek 36. člena, po katerem ima »V/sak Estonec pravico naseliti se v Estoniji« (Constitution of the Republic of Estonia 1992).

Ustava posveča malo prostora narodnim manjšinam in njihovi problematiki. Manjšine so omenjene v 37. členu, skladno s katerim »J/ezik izobraževanja v izobraževalni instituciji narodne manjšine določi izobraževalna institucija«. Narodne manjšine so omenjene v 50., 51. in 52. členu, ki omenjajo možnosti rabe manjšinskih jezikov v komunikaciji z državnimi organi na lokalni ravni ter pravico manjšin do ustanavljanja samoupravnih organov, ki zastopajo njihove interese na področju kulture (Constitution of the Republic of Estonia 1992). Zakon o kulturni avtonomiji narodnih manjšin v 1. členu poda definicijo narodne manjšine v Estoniji; to so »državljeni Estonije, ki prebivajo na ozemlju Estonije, ohranjajo dolgoletne, trdne in trajne vezi z Estonijo, se od Estoncev razlikujejo na osnovi etničnih, kulturnih, religioznih ali jezikovnih značilnosti in si skupaj prizadevajo za ohranitev svoje kulturne tradicije, svoje religije in svojega jezika, ki predstavljajo temelje njihove skupne identitete«. Priznane manjšine v 2. členu zakon navede poimensko; gre za »osebe, ki pripadajo nemški, ruski in judovski manjšini ter osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, ki štejejo več kot 3000 članov«. (Law on Cultural Autonomy of National Minorities 1993).

Estoniji sem spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' dal oceno 2, saj a) ima v Zakonu o kulturni avtonomiji narodnih manjšin poimensko navedene najštevilčnejše narodne manjšine (pri prvem pod-kriteriju dobi oceno 1) in b) ima v istem zakonu določeno tudi definicijo, katere skupnosti se lahko kvalificirajo kot narodne manjšine (pri drugem pod-kriteriju dobi oceno 1).

Kljub temu, da je v 50. členu ustave zapisano, da imajo »N/rodne manjšine pravico do ustanavljanja /.../«, kar nakazuje na priznanje kolektivnih pravic manjšinam, je že v 2. členu

Zakona o kulturni avtonomiji narodnih manjšin jasno določeno, da je »kulturna avtonomija narodnih manjšin opredeljena kot pravica posameznikov, ki pripadajo narodni manjšini ustanovljajo organe /.../«. 4. člen tega zakona pred naštevanjem pravic manjšin določa, da imajo te pravice »osebe, ki pripadajo narodni manjšini«. Podobno dikcijo vsebuje 10. člen zakona; določa namreč, da »/O/sebe,¹²⁷ ki pripadajo narodni manjšini in želijo ustanoviti kulturno avtonomijo, vladi predložijo vlogo /.../«.

Estoniji sem pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' pripisal oceno 1, saj zagotavlja posebne pravice pripadnikom narodnih manjšin (individualne pravice), ne zagotavlja pa posebnih pravic narodnim manjšinam kot kolektivnim subjektom.

Zakon o državljanstvu v 6. členu določa, da mora prosilec za državljanstvo poleg znanja estonskega jezika, pokazati še poznavanje ustave države in Zakona o državljanstvu. Ob tem mora, kot določa isti člen, v Estoniji »z dovoljenjem za stalno bivanje v državi stalno živeti 5 let, preden lahko zaprosi za estonsko državljanstvo«. Člen še določa, da mora biti lojalen Estoniji, priseči zvestobo ustavnemu sistemu države, imeti v njej registrirano prebivališče ter »stalni zakoniti dohodek, ki omogoča preživetje njemu ter osebam, ki jih vzdržuje« (Citizenship Act 1995).

Upošteva določila Zakona o državljanstvu, sem Estoniji pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' pripisal oceno 0. Država namreč poleg izbranih (in pri predstavitvi spremenljivke opredeljenih) pogojev postavlja še dodatno zahtevo za pridobitev državljanstva,¹²⁸ to je natančno poznavanje Zakona o državljanstvu.

Zapis osebnih imen in imen krajev ureja leta 1995 sprejeti Zakon o jeziku. Po 20. členu zakona so »/U/radne oblike imen estonskih državljanov zapisane v estonskih-latiničnih črkah«; prepisovanje imen estonskih državljanov v jezik, ki uporablja drugačno abecedo, je treba storiti skladno s sprejetimi jezikovnimi standardi estonskega jezika. O pisanju imen krajev zakon v 19. členu določa, da so »/I/mena krajev v Estoniji zapisana v estonskem jeziku«, imajo »/e/no uradno ime. Uradna imena krajev so zapisana v estonski latinični pisavi«. Zakon ne določa številčnih omejitev za postavitve krajevnih tabel v jeziku narodnih manjšin; v 19. členu splošno določa le, da se »estonska krajevna imena lahko prevaja v jezik narodne manjšine, ki uporablja drugo abecedo«, vendar skladno z jezikovnimi standardi estonskega jezika. Člen še določa, da so take izjeme »možne, če so utemeljene na kulturnih ali zgodovinskih razlogih« (Language Act 1995).

Pri spremenljivki 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku' (K₄) sem Estonijo ocenil z 0, saj: a)

¹²⁷ In ne narodne manjšine kot kolektivni subjekti (op. M. L.).

¹²⁸ Ne več kot 6-letno bivanje na ozemlju države, poznavanje jezika, redni dohodek na ozemlju države, potrdilo, da se posameznik ne nahaja v kazenskem postopku v sami državi ali v tujini, odstop od starega državljanstva (op. M. L.).

zakonodaja jasno določa zapis imen estonskih državljanov v estonski latinični pisavi (zato dobi pri tem pod-kriteriju oceno 0), b) podobno, razen v izjemnih okoliščinah, predpisuje zapis imen krajev v estonski latinični pisavi (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 0). Številčnih pogojev zakon sicer ne postavlja, vendar (razen izjemoma) predvideva zapis krajevnih imen v estonskem jeziku (zapisa imen krajev v jezikih narodnih manjšin, kot možnosti eksplicitno niti ne omenja) in dobi tudi pri pod-kriteriju c) oceno 0.

O volitvah v estonski parlament je v estonski ustavi v 60. členu zapisano le, da je »vsak estonski državljan, ki je dopolnil 21 let in ima pravico voliti, lahko kandidat za člana parlamenta« (Constitution of the Republic of Estonia 1992). V Zakonu o volitvah v Riigikogu je v 4. členu zapisano le, da imajo »E/stonski državljan, ki so dopolnili 18 let do dneva volitev, pravico voliti v Riigikogu« (Riigikogu Election Act 2002). Volilni zakon in ustava ne omenjata možnosti, da bi bili narodnim manjšinam v državi v okviru zakonodajnega telesa zagotovljeni posebni sedeži. Zakon o volitvah v svete samoupravnih lokalnih skupnosti v 5. členu daje tudi tujcem s stalnim prebivališčem v državi pravico voliti v svete lokalnih skupnosti (Local Government Council Election Act 2002); vendar, enako kot Zakon o volitvah v Riigikogu, manjšinam ne zagotavlja posebnih sedežev.

Skladno s to ugotovitvijo, bom Estoniji pri spremenljivki 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' (K₅), pripisal oceno 0.

Ustava v zvezi s pravicami manjšin na področju izobraževanja v 37. členu določa, da ima »vsakdo pravico do izobraževanja v estonskem jeziku. Jezik izobraževanja v izobraževalnih institucijah narodnih manjšin izberejo izobraževalne institucije same« (Constitution of the Republic of Estonia 1992). Zakon o kulturni avtonomiji narodnih manjšin v 5. členu kot cilj zakona omenja ustanovitev organov kulturne avtonomije, katerih funkcije so »organiziranje izobraževanja v maternem jeziku /.../«. Zakon v 25. členu določa, da se delovanje šol narodnih manjšin ureja po »določbah Zakona o privatnih šolah«. Glede financiranja institucij kulturne avtonomije manjšin, kamor sodijo tudi izobraževalne institucije, je v 27. členu zakona določeno, da se financirajo »/.../ iz državnega proračuna, skladno z zakonom /.../, sredstev iz proračuna lokalnih skupnosti, namenjenih izobraževalnim institucijam /.../ in institucijam kulturnih avtonomij« (Law on Cultural Autonomy of National Minorities 1993). Zakon o privatnih šolah, ki ureja tudi delovanje šol narodnih manjšin, v 15. členu določa, da je v »osnovnih in višjih srednjih šolah, kjer jezik poučevanja ni estonski, poučevanje estonskega jezika obvezno, skladno z nacionalnim kurikulumom, do nivoja, ki omogoča tistim, ki šolanje končajo, da nadaljujejo svoje izobraževanje v estonskem jeziku na naslednji stopnji izobraževanja« (Private Schools Act 1998). Leta 1992 sprejeti Zakon o izobraževanju le v 2. členu kot cilj izobraževanja določa: »oblikovanje ugodnih

pogojev za razvoj posameznika, družine in estonske nacije, vključno z etničnimi manjšinami /.../« (Education Act 1992), ne vsebuje pa drugih določb, ki bi se nanašale na narodne manjšine.

Estoniji sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' pripisal oceno 2, saj: a) dovoljuje ustanavljanje manjšinskih šol (zato dobi oceno 1), b) prevzema (tako na državni proračun kot proračune lokalnih skupnosti) del bremena financiranja manjšinskih šol in s tem manjšinskega izobraževanja (dobi oceno 1) ter c) narodnim manjšinam poleg osnovnošolskih, dovoljuje ustanavljanje tudi višje-srednješolskih in poklicnih šolskih zavodov (za kar dobi oceno 1).

O jeziku komuniciranja z upravnimi organi je v 51. členu ustave določeno, da imajo ljudje v »lokalnih skupnostih, kjer več kot polovica stalnega prebivalstva pripada narodni manjšini, pravico prejeti odgovore s strani državnih organov, lokalnih oblasti in njihovih uradnikov, v jeziku narodne manjšine« (Constitution of the Republic of Estonia 1992). Pravica je dodatno razčlenjena v 10. členu Zakona o jeziku in določa, da ima »tam, kjer vsaj polovica stalnega prebivalstva pripada narodni manjšini, vsakdo pravico od državnih agencij, ki tam delujejo, od lokalnih oblasti in njihovih uradnikov, prejeti odgovor tako v jeziku narodne manjšine kot v estonskem jeziku«. O možnosti rabe jezika manjšine v javni upravi 11. člen tega zakona določa, da v lokalnih skupnostih, kjer »ne-estonsko govoreči predstavljajo večino stalnega prebivalstva, lahko jezik narodne manjšine, ki predstavlja večinsko prebivalstvo lokalne skupnosti /.../ po odločitvi vlade Republike postane notranji delovni jezik¹²⁹ lokalne uprave«. V 14. členu zakona je določeno, da se jezik manjšine znotraj teles kulturne avtonomije manjšin lahko uporablja kot notranji jezik komuniciranja, ob tem je še določeno, da tam, kjer jezik manjšine ne predstavlja internega delovnega jezika, morajo kulturne avtonomije manjšin »z državnimi agencijami in lokalnimi oblastmi komunicirati v estonskem jeziku«. V zakonu je v 7. členu določeno še, da morajo tam, kjer je »poleg estonskega, jezik narodne manjšine notranji delovni jezik, javni uslužbenci in zaposleni obvladati estonski jezik skladno s standardi znanja jezika, ki jih je določila vlada Republike« (Language Act 1995).

Glede na to, da Estonija tam, kjer večina stalnega prebivalstva¹³⁰ ne uporablja estonskega kot materni jezik, daje lokalnim oblastem možnost uporabe manjšinskega jezika kot internega delovnega jezika ter stalno naseljenim posameznikom s teh območij možnost prejemanja odgovorov v jeziku manjšine, sem Estoniji pri spremenljivki (K₇): 'Pravice bo uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' dal oceno 1.

Estonija največ pozornosti manjšinam posveča ravno na področju kulture. V 50. členu ustave je

¹²⁹ Tj. jezik, v katerem poteka komunikacija med zaposlenimi oz. notranje poslovanje (op. M. L.).

¹³⁰ Po Zakonu o državljanstvu iz leta 1992 so postali estonski državljani zgolj tisti, ki so v Estoniji prebivali pred sovjetsko okupacijo ter njihovi potomci (Vetik 1996, 14). Tako so brez državljanstva ostali številni rusko govoreči, ki so se v Estoniji naselili v času, ko je bila del SZ. Slednji v nekaterih delih države predstavljajo večinsko prebivalstvo in Estonija tam, kjer ne-estonsko govoreči predstavljajo večinsko prebivalstvo, pravico do odgovora v jeziku manjšine s strani državnih in lokalnih organov ne pogojuje s statusom državljanstva. (op. M. L.).

v zvezi z njihovimi kulturnimi aktivnostmi zapisano, da imajo »na področju narodne kulture pravico ustanavljati samoupravne organe¹³¹ pod pogoji in skladno s postopki, določenimi v Zakonu o kulturni avtonomiji narodnih manjšin« (Constitution of the Republic of Estonia 1992). Zakon o kulturni avtonomiji narodnih manjšin v 3. členu določa, da ima oseba, ki pripada narodni manjšini, pravico ohranjati svojo etnično pripadnost, kulturne običaje, materni jezik in vero«. V 4. členu daje pripadnikom narodnih manjšin pravico »ustanavljati kulturne institucije, prakticirati kulturne tradicije /.../, v kolikor ne ogrožajo javnega reda, zdravja in morale, /.../ sklepati sporazume o sodelovanju z etničnimi, kulturnimi in izobraževalnimi institucijami«. Nadalje zakon v 24. členu našteje institucije, ki sodijo v okvir kulturne avtonomije manjšin; to so »izobraževalne institucije, ki zagotavljajo intenzivno izobraževanje o etnični kulturi, etnične kulturne institucije, etnična kulturna podjetja in založniške hiše, etnične institucije socialnega skrbstva«. Skladno s 27. členom država za njihovo delovanje namenja del sredstev iz državnega proračuna ter proračunov lokalnih skupnosti; ostala sredstva naj bi avtonomije pridobivale iz članarin svojih članov, donacij, zapuščin in drugih prispevkov (Law on Cultural Autonomy of National Minorities 1993).

Država prevzema del financiranja delovanja institucij, ki sodijo v okvir kulturne avtonomije priznanih manjšin, vendar sem jo pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' ocenil z 0, ker nima ob tem posebej zapisanih določb o skrbi za kulturne spomenike narodnih manjšin, .

V Zakonu o kulturni avtonomiji narodnih manjšin ni (z izjemo v 4. členu) zapisane pravice do »objavljanja publikacij v jeziku etnične manjšine« ter pravice do »dajanja v obtok in izmenjave informacij v svojem maternem jeziku« (Law on Cultural Autonomy of National Minorities 1993), o pravici narodnih manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev ničesar zapisanega. V Zakonu o estonski nacionalni radiodifuziji, je v 4. členu med cilji RTV zapisana »podpora razvoju estonskega jezika in kulture« ter »pomoč pri krepitvi socialne kohezije estonske družbe«. V 5. členu zakona je med funkcijami RTV zapisana še na manjšine nanašajoča se določba, da bo »skladno s svojimi zmožnostmi oddajala programe, ki bodo zadovoljevali informacijske potrebe vseh delov populacije, vključujoč manjšine«. Zakon o jeziku v 2. členu jezik narodne manjšine definira kot »tuj jezik, katerega estonski državljani, ki pripadajo narodni manjšini, uporabljajo kot svoj materni jezik v Estoniji«. Tudi v tem zakonu ni določb, ki bi urejale pravice oz. omejitve za manjšine pri ustanavljanju in upravljanju lastnih množičnih medijev. V 25. členu zakona, ki se ukvarja z avdiovizualnimi vsebinami, radijskimi in televizijskimi programi, je določeno, da »prevajanje v estonski jezik ni potrebno v primeru radijskih vsebin, ki so namenjene tujejezičnim poslušalcem« – kar se skladno z definicijo tujega jezika nanaša tudi na jezike narodnih manjšin. V istem členu je še

¹³¹ Zakon o kulturni avtonomiji narodnih manjšin kot samoupravne organe na področju kulturne avtonomije manjšin opredeljuje ustanove, katerih namen je udeleževanje z ustavo zagotovljenih pravic na področju kulture (op. M. L.).

določeno, da bodo »ob predvajanju avdiovizualna dela ter teksti v tujem jeziku opremljeni z ustreznimi prevodi v estonski jezik« ter da obseg vsebin in tekstov, katerih ni potrebno prevajati v estonski jezik, »ne sme presegati 10 odstotkov obsega tedenske produkcije« medijev (Estonian National Broadcasting Act 2007).

Upoštevajoč na eni strani, da raba jezikov narodnih manjšin ni nikjer eksplicitno omejena in ker nisem nikjer našel posebej zapisane prepovedi ustanavljanja medijev s strani narodnih manjšin, sem upoštevajoč pravno načelo, »kar ni z zakonom prepovedano, je dovoljeno« Estoniji pri sprememljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora', pripisal oceno 1.

5.3 REPUBLIKA LATVIJA

5.3.1 Predstavitev

Ozemlje Latvije so si do konca 18. stoletja, ko je bilo priključeno carski Rusiji (Plakans 2011, 125), lastili Nemški viteški red, Poljska in Švedska (Kasekamp 2010, 34–42). Po I. svetovni vojni se je Latvija osamosvojila. Poleti 1941 so jo zasedle sovjetske sile (Nollendorfs et. al 2003, 12) in se lotile sovjetizacije države ter množičnih deportacij domnevnih nasprotnikov (Plakans 2011, 344). Po koncu II. svetovne vojne so Sovjeti ponovno zasedli Latvijo; v letu 1949 je prišlo do množičnih deportacij Latvijcev v Sibirijo (2,4 % prebivalstva). Skladno z idejo stvaritve brezrazredne rusko govoreče družbe, je politika naseljevanja Latvije z ljudmi z drugih ozemelj¹³² SZ ostala uradna politika do razglasitve latvijske neodvisnosti. (Nollendorfs et. al 2003, 345)

Kot Estonija se je tudi Latvija leta 1990 ponovno osamosvojila. V veliki meri zaradi učinkov rusifikacijskih politik in velikega zmanjšanja števila Latvijcev v državi so oblasti po osamosvojitvi sprejele zakon o državljanstvu, ki je tam živečim Rusom zelo otežil pridobitev slednjega; po zakonu »državljanstvo ni bilo avtomatično podeljeno vsem, ki so imeli v republiki stalno prebivališče v času osamosvojitve, marveč so ga tako dobili le tisti, ki so bili državljani republike že pred aneksijo SZ ter njihovi potomci« (Bernier 2004, 344). V letih 1997 in 1998 so se latvijske oblasti lotile oblikovanja obsežnih shem 'za integracijo' Rusov in ostalih manjšin v latvijsko družbo. (Pettai 2001, 236)

Latvija je leta 2004 je postala članica EU. Po podatkih Registra Urada za državljanstvo iz leta 2010 predstavljajo Latvijci 59,5 % prebivalstva, največja manjšina so Rusi (27,3 % prebivalstva); ostale manjšine so proporcionalno precej manjše; Rusom sledijo Belorusi (3,65 %), Ukrajinci (2,46 %), Poljaki (2,32 %), Litovci (1,32 %), ostale manjšine predstavljajo manj kot odstotek prebivalstva (Ministry of Foreign Affairs of Latvia 2010).

¹³² Priseljevanje večinoma rusko govorečih je močno spremenilo demografsko sliko Latvije: od konca II. svetovne vojne do leta 1989 se je delež Latvijcev v Latviji zmanjšal z več kot treh četrtin prebivalstva na komaj 52 % (Kasekamp 2010, 154–5).

5.3.2 Varstvo manjšin

Latvija je sklicevanje na svojo državnost v obdobju od konca I. svetovne vojne do sovjetske okupacije izkazala s tem, ko je za svojo veljavno ustavo ob osamosvojitvi leta 1990 prevzela ustavo, ki jo je sprejela Ustavodajna skupščina Latvije leta 1922 (The Constitution of the Republic of Latvia 1922). Veljavna ustava je tako dokument iz leta 1922, dopolnjen z relevantnimi¹³³ določbami.

Latvijska ustava manjšine omenja zgolj v 114. členu, kjer je zapisano, da imajo »/O/sebe, ki pripadajo etničnim manjšinam, pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika ter svoje etnične in kulturne identitete« (The Constitution of the Republic of Latvia 1922). V Zakonu o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin v Latviji so v preambuli poimensko omenjeni le Livonci (*Livs*) kot »stara domorodna narodnost«, medtem ko ostale manjšine niso poimensko našteje, marveč so označene z izrazom »druge narodnosti in etnične skupine«. V preambuli je zapisano še, da je zakon sprejet zato, da bi »vsem narodnostim in etničnim skupinam v Republiki Latviji zagotovil pravico do kulturne avtonomije ter samouprave na področju kulture« (Law on the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups 1991).

Glede na to, da Latvija a) v ustavi poimensko ne omenja narodnih manjšin, v zakonu, posvečenem avtonomnem kulturnem razvoju manjšin, pa so omenjeni le Livonci, medtem ko druge, številčnejše narodne manjšine niso, sem ji pri pod-kriteriju a) pripisal oceno 0. Enako oceno (0) sem ji pripisal tudi pri pod-kriteriju b), saj v obravnavanih dokumentih, ki se ukvarjajo z vprašanji pravic manjšin nisem zasledil definicije narodne manjšine. Upoštevajoč, da ne izpolnjuje nobenega od izbranih pod-kriterijev, sem Latviji pri spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' pripisal oceno 0.

V 114. členu Ustave Republike Latvije, v katerem je zapisano, da »/O/sebe, ki pripadajo etničnim manjšinam, imajo pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika /.../«, se kaže, da ustava pripadnikom manjšin priznava individualne pravice (The Constitution of the Republic of Latvia 1922). V preambuli Zakona o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin v Latviji je uporabljena dikcija kolektivnih pravic; tam je zapisano, da »je zakon sprejet zato, da bi vsem narodnostim in etničnim skupinam v Republiki Latviji zagotovil pravico do kulturne avtonomije /.../«. Podobno tudi 12. člen zakona določa, da imajo »vse narodnosti in etnične skupine pravico razvijati profesionalno in amatersko umetnost«. Da zakon priznava pripadnikom manjšin individualne pravice, kaže njegov 5. člen, kjer piše, da imajo v Latviji »vsi

¹³³ Tako je bil leta 1998 z amandmajem v poglavju Splošne določbe določen položaj latvijskega jezika; takrat je bilo ustavi dodano 8. Poglavje, naslovljeno Temeljne človekove pravice. Ustavi je 30. 4. 2002 bil dodan 18. člen, po katerem morajo tisti, ki so bili izvoljeni v latvijski parlament – *Saeima* – priseči zvestobo Latviji, ter 21. člen, ki določa, da je latvijski jezik, uradni delovni jezik v *Saeimi* (op. M. L.).

stalni prebivalci pravico ustanovljati narodna društva« (Law on the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups 1991).

Pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' Latvija dobi oceno 2, saj manjšinam priznava tako individualne kot kolektivne pravice.

Latvijski Zakon o državljanstvu je pri postopku naturalizacije zelo zahteven. Njegov 11. člen določa, kdo ne more pridobiti latvijskega državljanstva – to so, med ostalimi, vohuni in agenti KGB (če jim je bilo skladno z zakonskimi postopki to dokazano), osebe, ki so bile po maju leta 1990 na sodišču spoznane krive za širjenje totalitarnih idej, spodbujanje etničnega ali rasnega sovraštva, osebe, ki so »po 13. januarju 1991 delovale proti Republiki Latviji preko /.../ sodelovanja v Latvijski zvezi komunistov«. Po 12. členu zakona lahko za državljanstvo zaprosi oseba, ki: »je stalno prebivala v Latviji vsaj pet let od svojega prihoda /.../«, štetje se prične z dnevom, ko je oseba dobila dovoljenje za stalno naselitev. Prosilec mora »tekoče obvladati latvijski jezik, poznati določbe ustave, poznati tekst himne ter zgodovino Latvije, priseči zvestobo Republiki Latviji in imeti zakonit vir dohodkov /.../« ter »predati obvestilo, da se odreka prejšnjemu državljanstvu /.../« (Citizenship Law 1994).

Pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' Latvijo ocenim z 0. Obdobje zahtevanega zakonitega stalnega bivanja v državi je krajše od v kriterijih izbranega 6-letnega, vendar so ostali pogoji številčnejši in zahtevnejši od v kriterijih analize izbranih pogojev.

Zakon o uradnem jeziku v 1. členu sporoča, da je namen zakona »/O/hranjanje, zaščita in razvoj latvijskega jezika /.../ integracija članov etničnih manjšin v latvijsko družbo, upoštevanje njihovo pravico do rabe maternega jezika /.../«. O načinu pisanja imen krajev zakon v 18. členu določa, da se »v Republiki Latviji imena krajev oblikujejo in uporabljajo v državnem jeziku«. Kot izjemo isti člen določa, da se »na livonski obali imena krajev, javnih institucij /.../ oblikujejo in zapisujejo v livonskem jeziku«. V 19. členu zakona je določeno, da se »osebna imena oblikujejo skladno z latvijskimi jezikovnimi tradicijami in zapisujejo skladno s pravili knjižnega¹³⁴ jezika«. V naslednjem odstavku člena je določena možnost, da se (na posebno zahtevo staršev mladoletne osebe ali same polnoletne osebe) v potnem ali rojstnem listu osebe poleg imena in priimka osebe, zapisanih skladno z latvijskimi jezikovnimi standardi »lahko pripiše ime in priimek osebe tudi v originalni obliki v drugem jeziku« (Official Language Law 1999), vendar mora biti le-to zapisano v latinični abecedi.

Latviji sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice', pripisal oceno 0, saj

¹³⁴ Latvijskega (op. M. L.).

izpolnjuje zgolj pod-kriterij a): pravice do zapisa osebnih imen tudi v drugih jezikih (kljub – po mojem prepričanju – kompliciranemu postopku), zato sem ji pripisal oceno 1. Pri pod-kriteriju b) zapis imen krajev v jeziku manjšin, sem ji pripisal oceno 0. Menim, da so določbe, ki podeljujejo maloštevilnim Livoncem pravico do zapisa imen krajev v svojem jeziku, ne pa tudi Rusom, ki predstavljajo skoraj tretjino prebivalstva, diskriminatorne in ne kažejo realne narodnostne strukture države. Državi sem tudi pri pod-kriteriju c), vezanem na obstoj številčnega cenusa pri zapisu imen krajev v manjšinskih jezikih, pripisal oceno 0, saj daje pravico zapisa imen krajev v lastnem jeziku le Livoncem kot domorodni skupnosti, ne pa številčnejši ruski – ravno tako avtohtoni¹³⁵ manjšini.

O volitvah v latvijski parlament oz. *Saeimo* ustava glede aktivne volilne pravice, tj. pravice voliti, v 8. členu določa, da imajo »/V/si državljani, ki uživajo vse državljske pravice in so na dan volitev dopolnili 18 let, pravico voliti«. V 9. členu je o pasivni volilni pravici, tj. biti izvoljen v *Saeimo*, določeno, da jo ima »vsak državljan, ki uživa vse državljske pravice in je na dan prvi volitev dopolnil 21 let« (The Constitution of the Republic of Latvia 1922). Zakon o volitvah v *Saeimo* (The Saeima Election Law 1995) ne vsebuje določb, ki bi se posebej nanašale na pripadnike narodnosti oz. etničnih skupin. Podobno tudi Zakon o volitvah v mestne svete, krajevne skupnosti in vaške svete (The Election Law On City and Town Councils, District Councils and Pagasts 1994) nima določb, ki bi pripadnikom manjšin zagotavljal posebne sedeže.

Volilna zakonodaja Latvije ne predpisuje posebnih sedežev za manjšine ne v državnem zakonodajnem organu, ne v predstavniških telesih lokalnih skupnosti, zato sem državo pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavniških organih', ocenil z 0.

Zakon o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin v Latviji v 10. členu določa, da morajo latvijske oblasti »spodbujati razvoj materialnih pogojev za razvoj izobraževanja, /.../ narodnosti in etničnih skupin, ki prebivajo v Latviji, ter v ta namen iz proračuna zagotoviti določena sredstva«. Isti člen še določa, da imajo »narodne skupnosti pravico do razvoja svojih izobraževalnih institucij z lastnimi sredstvi« (Law on the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups 1991). Zakon o izobraževanju v 9. členu določa, da poteka izobraževanje v uradnem jeziku države in kot izjemi omenja privatne izobraževalne institucije in državne ter lokalne izobraževalne institucije, kjer »potekajo izobraževalni programi za etnične manjšine«. Financiranje posebnih izobraževalnih programov, kamor sodijo tudi programi izobraževanja etničnih manjšin, ureja 59. člen zakona, ki določa, da se »posebne izobraževalne institucije kot tudi posebni izobraževalni programi financirajo

¹³⁵ Rusi so na ozemlju Latvije kot številčna manjšina v Rigi in na vzhodu države v Latgaliji živeli že pred sovjetsko okupacijo (Pettai 2001, 233).

iz državnega proračuna« (Education Law 1998). Zakon o splošnem izobraževanju v 42. členu določa, da se »srednješolski splošni izobraževalni program /.../ lahko dopolnjuje z izobraževalnim programom za etnične manjšine, ki poteka v njihovem jeziku« (General Education Law 1999).

Zakon o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin etničnim skupnostim daje možnost ustanavljanja šol, zato sem Latviji pri pod-kriteriju a) pripisal oceno 1. Glede na to, da je država po Zakonu o izobraževanju dolžna financirati izobraževalne programe za manjšine, sem ji tudi pri pod-kriteriju b) pripisal oceno 1. Latvija ima v 42. členu Zakona o splošnem izobraževanju določeno, da izobraževalni programi v jeziku manjšin lahko potekajo tudi na srednješolskem nivoju, zato sem ji pri pod-kriteriju c) pripisal oceno 1. Latvija izpolnjuje vse tri pod-kriterije, zato sem ji pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja', dal oceno 2.

Rabo jezika v Latviji ureja Zakon o državnem jeziku. Njegov 1. člen (ob poudarjanju interesov titularne nacije) kot cilje zakona opredeljuje: »ohranitev, varstvo in razvoj latvijskega jezika, /.../, zagotavljanje pravice svobodne rabe latvijskega jezika v vseh sferah življenja in na celotnem ozemlju Latvije, integracijo narodnih manjšin v latvijsko družbo /... / in povečati vpliv latvijskega jezika v kulturnem okolju Latvije ter spodbujati družbeno integracijo«. Kot uradni jezik države 3. člen določa latvijski jezik. Po 5. členu zakona so »vsi drugi jeziki, ki se uporabljajo v Republiki Latviji, razen livonskega jezika, tuji jeziki« – torej tudi jeziki narodnih manjšin. Zakon v 10. členu določa, da bodo državni organi ter organi lokalnih oblasti in sodišča obravnavali le dokumente, sestavljene v uradnem jeziku. Isti člen o dokumentih, predloženih v tujih jezikih, določa, da »bodo obravnavani le s priloženim /.../ notarsko overjenim prevodom« (Official Language Law 1999).

Ker njena zakonodaja manjšinam ne podeljuje pravice do rabe lastnega jezika pri komuniciranju z državnimi upravnimi organi in organi lokalnih oblasti, sem Latviji pri kriteriju (K₇): 'Pravice bo uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave', dodelil oceno 0.

Latvijska ustava manjšinam v 114. členu priznava pravico do » ohranjanja in razvoja /.../ svoje kulturne identitete« (The Constitution of the Republic of Latvia 1922). Zakon o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin Latvije namenja posebno skrb avtohtonim staroselcem – Livoncem; njegov 4. člen nalaga vladi in upravnim organom odgovornost za »ohranjanje narodne identitete in zgodovinskega kulturnega okolja /.../ Livoncev ter za obnovo in razvoj socialno-ekonomske infrastrukture, kjer prebivajo«. Skladno z 10. členom tega zakona so latvijske oblasti dolžne spodbujati »nastanek materialnih pogojev za razvoj /.../ kulture narodnosti in etničnih skupin v Latviji«. Poleg tega so državne oblasti po 15. členu zakona odgovorne »za varstvo vseh narodnih kulturnih in zgodovinskih dokumentov ter objektov na ozemlju Latvije«. Zakon sicer zelo splošno ureja področje kulture; tipov manjšinskih kulturnih

institucij niti ne našteje. O financiranju manjšinske kulture zakon v 14. členu določa le, da »kulturna društva narodnosti uživajo davčne ugodnosti, kot jih določajo zakoni Republike Latvije« ter, da imajo te skupnosti »pravico opravljati podjetniško dejavnost /.../«. (Law on the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups 1991)

Latvija, skladno z Zakonom o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin Latvije, prevzema bremena in skrb za Livonce, pri ostalih manjšinah so njene določbe veliko bolj splošne. Glede na to, da zakonodaja državi nalaga dolžnost sofinanciranja kulturnega življenja manjšin ter skrb za vse kulturne spomenike, sem Latviji pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' pripisal oceno 1.

V zvezi z možnostjo ustanavljanja lastnih množičnih medijev Zakon o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin Latvije v 13. členu določa, da imajo društva, zveze in organizacije narodnih manjšin »pravico do uporabe državnih množičnih medijev kot tudi do ustanavljanja lastnih množičnih medijev«; ta člen dodaja, da »vladne institucije spodbujajo objavo in distribucijo revij ter literature narodnosti« (Law on the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups 1991). Zakon o tisku in drugih množičnih medijih (Law on the Press and Other Mass Media 1995) ne vsebuje določb o jeziku objavljanja. Zakon o radiu in televiziji je v 5. členu kot javni servis označil Latvijski radio in Latvijsko televizijo, vse ostale organizacije (torej tudi radijske in televizijske postaje manjšin) pa med komercialne. Ker je skladno s 4. členom ustave uradni jezik v Latviji le latvijski, veljajo drugi jeziki, torej tudi manjšinski, za tuje jezike. Po 19. členu Zakona o radiu in televiziji »obseg časa oddajanja v tujih jezikih v okviru programa, ki ga oblikujejo radio-televizijske organizacije, ne bo presegel 25 % njihovega oddajanja v 24-urnem obdobju« (Radio and Television Law 1995).

Latvija dovoljuje t. i. narodnostim ustanavljanje lastnih množičnih medijev, vendar 63. člen Zakona o radiu in televiziji določa, da lahko državna radio in televizija na drugem programu namenita do »20 % predvajalnega časa objavam v jezikih državnih etničnih manjšin«; 19. člen zakona tudi omejuje obseg predvajanja oddaj/programa v tujih jezikih (torej tudi jezikih manjšin). Skladno z ugotovljenim sem Latvijo pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora', ocenil z 0.

5.4 REPUBLIKA LITVA

5.4.1 Predstavitev

Litovska država se je razvila v 13. stoletju in v 14. stoletju v državno zvezo stopila s Kraljevino Poljsko (Kiaupa 2004, 232; 609). Moč države je v naslednjih stoletjih slabela, ozemlje Litve je leta

1795 prišlo (Kasekamp 2010, 68) pod oblast carske Rusije. Moderno nacionalno gibanje Litovcev se je, podobno kot v Latviji in Estoniji, pričelo razvijati v 19. stoletju. Samostojna je postala po koncu I. svetovne vojne; poleti 1941 jo je okupirala SZ. (Kiaupa 2004, 239–52)

Ko so sovjetske sile leta 1944 iz Litve pregnale nemške sile, so tudi Litvo, podobno kot Estonijo in Latvijo, doletele nacionalizacija, sovjetizacija zgodovine in kulture, deportacije Litovcev¹³⁶ in priseljevanje prebivalcev iz drugih delov SZ (Kiaupa 2004, 295). Litovski jezik se je kljub pritisku ruskega jezika na področju medijev in dela administracije ohranil v rabi v javnem in kulturnem življenju, na vseh nivojih izobraževanja ter ponekod pri delu oblastnih struktur (Kiaupa 2004, 314).

Litovski vrhovni sovjet je leta 1990¹³⁷ sprejel Zakon o obnovi neodvisnosti litovske države (Kiaupa 2004, 326–9). Litva je v EU vstopila leta 2004. Po podatkih Demografskega letopisa iz leta 2011, predstavljajo danes Litovci 84,2 %, Poljaki 6,6 %, Rusi 5,8 % ter Belorusi 1,2 % prebivalstva, ostale narodne skupine pa predstavljajo manj kot odstotek prebivalstva (Statistics Lithuania 2011).

5.4.2 Varstvo manjšin

Preambula Ustave Republike Litve govori o litovski naciji (*Lithuanian nation*), ki je »ustanovila državo Litvo že pred več stoletji, stoletja zvesto branila svojo svobodo in neodvisnost /.../, je skozi stoletja ohranila svojega duha, svoj materni jezik in običaje /.../«. V 32. členu ustave je zapisano, da se »V/sakdo, ki je Litovec, lahko naseli v Litvi« (Constitution of the Republic of Lithuania 1992).

Narodne manjšine v ustavi niso navedene poimensko; izraz, ki ga uporablja (v 37. in 45. členu) ni narodna manjšina, temveč etnična skupnost. Zakon o etničnih manjšinah v 1. členu prepoveduje diskriminacijo manjšin in zagotavlja, »vsem etničnim manjšinam, ki prebivajo v Litvi, pravico do svobodnega razvoja« (Law on Ethnic Minorities 1989). Tako kot ustava, tudi Zakon o etničnih manjšinah poimensko ne navaja priznanih manjšin. Zanimivo je, da zakon tudi ne vsebuje splošne določitve pogojev, ki jih mora izpolnjevati skupnost, da se ji prizna tak status.

Zaradi ugotovljenega sem Litvo pri spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' ocenil z 0, saj ne izpolnjuje nobenega od izbranih kriterijev: a) ustava in zakon ne navajata priznanih manjšin in b) poleg tega ne vsebujeta zapisane definicije manjšine.

Ustava Republike Litve etničnim manjšinam zagotavlja individualne in kolektivne pravice, na

¹³⁶ Tudi v Litvi se je spremenila etnična struktura prebivalstva: zmanjšalo se je število Nemcev in Poljakov in se povečalo število Rusov; kljub priseljevanju iz drugih delov SZ, so Litovci po popisu iz leta 1989 v Litovski SSR predstavljali 79,6 % prebivalstva (Kiaupa 2004, 310). Kasekamp (2010, 155) je kot razloge za to, da se je delež Litovcev zmanjšal bistveno manj kot v Latviji in Estoniji, naštel: visoko rodnost in številčnost litovskih družin, ruralnost Litve (ni bila predvidena za industrializacijo), partizanski boj zoper sovjetsko oblast, ki je strašil potencialne koloniste, ter to, da je imela litovska KP vpliv na tokove migrantov.

¹³⁷ Zanimiv dogodek iz tistega časa predstavlja poskus Poljakov, živečih v vilenskem okraju (izven Vilne) iz maja leta 1990, ki so iz lokalnih skupnosti s poljsko večino poskusili oblikovati in razglasiti »nacionalno-teritorialno poljsko regijo« z lastno zastavo, himno in nacionalno banko. Poskus so po moskovskem puču litovske oblasti preprečile (Kølsto 2001, 193).

kar kaže dikcija obeh ustavnih členov, ki sta posvečena varstvu manjšin. Priznanje individualnih pravic se kaže v 37. členu, kjer je določeno, da »/D/ržavljeni, ki pripadajo etničnim skupnostim, imajo pravico do ohranjanja svojega jezika, kulture in običajev«. Na priznanje kolektivnih pravic kaže 45. člen, ki določa da »/E/tnične skupnosti državljanov neodvisno urejajo zadeve s področja etnične kulture, izobraževanja, /.../ in vzajemne pomoči« (Constitution of the Republic of Lithuania 1992). Dikcija 1. člena Zakona o etničnih manjšinah nakazuje na priznanje kolektivnih pravic, saj določa, da se »vsem etničnim manjšinam, ki prebivajo v Litvi, priznava pravica do razvoja /.../«. V 2. členu je podobno opredeljeno, da Litovska SSR »vsem etničnim manjšinam zakon zagotavlja pravico do državne pomoči za razvoj njihove kulture /.../« (Law on Ethnic Minorities 1989).

Glede na to, da Litva v določbah ustave in zakonov, ki se nanašajo na manjšine, slednjim poleg individualnih priznava tudi kolektivne pravice, sem ji pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice', pripisal oceno 2.

Zakon o državljanstvu Republike Litve v 18. členu kot pogoje za pridobitev državljanstva določa, da mora prosilec »opraviti test državnega jezika, imeti dokazilo, da je v času oddaje vloge za državljanstvo zakonito stalno prebival v državi«. Isti člen še določa, da mora prosilec »opraviti izpit iz poznavanja temeljnih določb litovske ustave, imeti zakoniti vir dohodkov, zadnjih 10 let živeti na ozemlju Republike Litve ter pisno potrditi, da se bo odrekel državljanstva države, katerega imetnik je, ko bo dobil državljanstvo Republike Litve« (Law on Citizenship of The Republic of Lithuania 2010).

Upoštevajoč, da litovska zakonodaja za pridobitev državljanstva zahteva, da prosilec živi v državi dlje kot določa izbrani časovni kriterij (6 let), sem Litvi pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji', pripisal oceno 0.

Vprašanje pisanja imen krajev v jeziku manjšin ureja Zakon o etničnih manjšinah. O poimenovanju krajev 5. člen zakona določa, da se na ozemljih, kjer živi precejšnje število predstavnikov manjšin, katerih materni jezik ni litovski, lahko »poleg v litovskem jeziku, uporabljajo tudi znaki v jeziku, ki ga uporablja ta manjšina« (Law on Ethnic Minorities 1989). Zakon o državnem jeziku v 15. členu o zapisu osebnih imen določa, da »se zapisujejo skladno z jezikovnimi standardi državnega jezika« (Law on the State Language 1995). Zakon o osebnih izkaznicah, sprejet leta 2001 v 4. členu določa, da morajo biti »informacije na osebni izkaznici zapisane v litovskih črkah« (Law on Identity Cards 2001).

Litvi pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' pripisujem oceno 1, saj litovska zakonodaja sicer a) ne dovoljuje zapisa osebnih imen v dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 0). Na drugi strani dovoljuje zapis imen krajev

tudi v jeziku manjšin (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 1) in pri tem kot pogoj postavlja, da na ozemlju pripadniki manjšine predstavljajo precejšen (*substantial*) ne-večinski delež prebivalstva (pri pod-kriteriju c) dobi oceno 1).

Litovska ustava volitvam v parlament oz. *Seimas* posveča malo besedila. Pasivno volilno pravico ima zapisano v 56. členu, skladno s katerim je »/V/sak državljani Republike Litve, ki ni s prisego ali zaobljubo vezan tuji državi, stalno prebiva na ozemlju Litve in na dan volitev ni mlajši od 25 let, lahko izvoljen za člana *Seimas*-a« (Constitution of the Republic of Lithuania 1992). V Zakonu o etničnih manjšinah je v 2. členu zapisana pravica etničnih manjšin do »zastopanosti v vseh organih oblasti in na vseh nivojih, na osnovi univerzalne, enake in neposredne volilne pravice« (Law on Ethnic Minorities 1989). Zakon o volitvah v *Seimas* ne predvideva posebnih sedežev za predstavnike manjšin; v 2. členu zgolj določa, da imajo pravico voliti »/D/ržavljeni Republike Litve, ki so na dan volitev dopolnili 18 let«. Ta člen prepoveduje kratenje volilne pravice litovskim državljanom na osnovi »porekla, narodnosti, verske pripadnosti, jezika, /.../« (Law on Elections to the Seimas 1991). Tudi Zakon o volitvah v občinske svete (Law on Elections to Municipal Councils 1994) predstavnikom manjšin ne podeljuje posebnih sedežev v občinskih svetih.

Litovska volilna zakonodaja se ukvarja le s pravicami vseh državljanov in na državnem nivoju ne predvideva posebnih sedežev v parlamentu za predstavnike manjšin, zato sem Litvi pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavnških organih' dal oceno 0.

O izobraževanju manjšin ustava Republike Litve v 45. členu določa, da »/E/tnične skupnosti neodvisno urejajo zadeve na področju etnične kulture, izobraževanja /.../« (Constitution of the Republic of Lithuania 1992). Zakon o etničnih manjšinah je veliko bolj specifičen: v 2. členu določa, da država zagotavlja »/V/sem etničnim manjšinam, pravico do šolanja v maternem jeziku, z določbo za predšolsko vzgojo /.../, v osnovnošolskem in srednješolskem izobraževanju /.../«. V 7. členu zakona je zapisana pravica kulturnih organizacij etničnih manjšin, da »ustanavljajo svoje izobraževalne institucije« (Law on Ethnic Minorities 1989). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izobraževanju v 28. členu določa, da mora občina na zahtevo narodne skupnosti »na območjih, kjer narodna manjšina tradicionalno predstavlja znaten del prebivalstva, zagotoviti poučevanje jezika narodne manjšine ter izobraževanje v jeziku narodne manjšine«. Zakon v 67. členu še določa, da se sredstva za delovanje šol s posebnimi programi, kamor sodijo šole, kjer poučevanje poteka v jeziku narodne manjšine, zagotovijo iz državnega proračuna ter proračunov občin, v katerih take šole delujejo (Law amending the Law on Education 2011).

Litvi sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja', pripisal oceno 2, saj a) dovoljuje ustanavljanje manjšinskih šol, b) prevzema financiranje manjšinskih izobraževalnih

programov, ter c) dovoljuje izobraževanje v jeziku manjšin tako na predšolskem kot na osnovnošolskem in srednješolskem nivoju izobraževanja.

Zakon o državnem jeziku v 2. členu določa litovski kot edini uradni jezik v Litvi (Law on the State Language 1995). V Zakonu o etničnih manjšinah je v 4. členu določeno, da se v »/U/radih in organizacijah, ki delujejo na območjih, kjer živi precejšnje število predstavnikov manjšin, katerih jezik je drugačen, lahko poleg litovskega uporablja tudi jezik, ki ga govori manjšina« (Law on Ethnic Minorities 1989). Zanimivo je, da v Zakonu o lokalni samoupravi ni določb, ki bi se nanašale na rabo jezika manjšin (Law on Local Self-Government 1994).

Litva ima to pravico manjšin jasno opredeljeno v zakonu, zato sem jo pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave:' ocenil z 1.

Glede kulture ustava v 37. členu določa, da imajo etnične skupnosti pravico do razvoja svoje kulture in v 45. členu, da etnične skupnosti zadeve s področja etnične kulture urejajo neodvisno in jim je država dolžna nuditi pomoč (Constitution of the Republic of Lithuania 1992). Ustava podrobneje ne opredeljuje kulturne avtonomije oz. kulturnih pravic manjšin. Slednje so natančneje določene v Zakonu o etničnih manjšinah, ki v 2. členu daje manjšinam »pravico pridobiti pomoč države za razvoj kulture in izobraževanja« ter pravico »do ustanavljanja etničnih kulturnih organizacij«. Njeno vsebino določa 7. člen zakona, po katerem imajo kulturne organizacije etničnih manjšin tudi pravico do ustanavljanja lastnih kulturnih institucij; ponovno je zapisano (ne pa tudi natančneje opredeljeno, kako), da bo država »nudila pomoč organizacijam in institucijam, ki služijo izobraževalnim in kulturnim smotrom manjšine«. Zakon v 6. členu določa, da se »/Z/godovinski in kulturni spomeniki manjšin obravnavajo kot del kulturne dediščine Litve in jih varuje država« (Law on Ethnic Minorities 1989).

Litvi sem pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin', pripisal oceno 1, saj iz določil, ki govorijo o pomoči države kulturnim institucijam manjšin, sklepam, da gre (tudi) za finančno pomoč. Razen tega je država, kot je razvidno iz obravnavanih dokumentov, nase eksplicitno prevzela skrb za kulturno dediščino manjšin.

Litovski Zakon o etničnih manjšinah posveča malo pozornosti pravicam manjšin na področju medijev. Njegov 2. člen določa, da Republika Litva etničnim manjšinam »zagotavlja pravico do časopisja, drugih publikacij ter informacij v lastnem domačem jeziku« (Law on Ethnic Minorities 1989). Zakon o tisku in drugih množičnih medijih v 5. členu etničnim manjšinam podeljuje pravico do objavljanja in širjenja informacij v maternem jeziku (Law on Press and other Mass Media 1990). Zakon o komunikacijah, ki skladno z definicijami iz 2. člena ureja tudi posedovanje informacij prek radia in televizije, ne vsebuje določb, ki bi se nanašale na pravice manjšin do ustanavljanja

množičnih medijev (Law on Communications 1995). Podobno Zakon o radijskem komuniciranju ne vsebuje takih določb (Law on Radio Communication 1995). Zato pa Zakon o državnem jeziku v 13. členu predpisuje, da morajo biti »audiovizualni programi in kino predstave, ki se predvajajo javno v Litvi, prevedeni ali opremljeni s podnapisi«, kot izjema so v tem členu navedeni »programi namenjeni etničnim skupnostim« (Law on the State Language 1995).

Litvi sem pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' pripisal oceno 2, saj izpolnjuje oba pod-kriterija. Upoštevač zakonodajo, ne omejuje rabe jezika manjšin v množičnih medijih. Skladno z Zakonom o etničnih manjšinah in Zakonom o množičnih medijih manjšinam podeljuje pravico do izdajanja časopisja in informiranja v maternem jeziku.

5.5 UGOTOVITVE ZA SKUPINO

Vse tri države so po II. svetovni vojni postale del SZ in izkusile plansko gospodarstvo, plansko urbanizacijo in kolektivizacijo. Sovjetske oblasti so številne člane titularnih nacij iz držav te skupine deportirale v druge dele SZ in v vanje naselile prebivalce iz drugih delov SZ. Države se med seboj tudi razlikujejo: Litva je država s staro tradicijo državnosti, medtem, ko segata državnost Latvije in Estonije v leto 1918. Posledice rusifikacije se med državami precej razlikujejo: medtem ko v Litvi Rusi predstavljajo le 5,8 % prebivalstva, jih je v Latviji in Estoniji več: v prvi predstavljajo 27,3 % in v drugi 24,8 % prebivalstva. Le v Litvi titularna nacija predstavlja več kot 80 % prebivalstva.

Tabela 5.1: Ocene I. skupine po spremenljivkah¹³⁸: Članice EU, ki so bile del SZ do njenega propada.

SPREMENLJIVKE	K ₁	K ₂	K ₃	K ₄	K ₅	K ₆	K ₇	K ₈	K ₉	Σ
DRŽAVE										
Estonija	2	1	0	0	0	2	1	0	1	7
Latvija	0	2	0	0	0	2	0	1	0	5
Litva	0	2	0	1	0	2	1	1	2	9

Ocene in seštevki iz tabele 5.1 kažejo na to, da ima najvišji seštevke ocen Litva – tj. država, ki je

¹³⁸ Spremenljivke: K₁: Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice. K₂: Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice? K₃: Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji. K₄: Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice. K₅: Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih. K₆: Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanovljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se te ustanove financirajo? K₇: Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave: ali je manjšinam priznana pravica do uporabe lastnega jezika in vlaganja pisnih vlog v manjšinskem jeziku oz. ali se od upravnih organov na območjih, kjer živijo manjšine zahteva, da obvladajo jezik manjšine? K₈: Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin. K₉: Pravice na področju medijskega prostora: ali narodne manjšine lahko ustanovljajo lastne množične medije ter ali obstajajo omejitve pri rabi jezika manjšin v medijih?

etnično najbolj homogena. Države imajo enake ocene pri treh spremenljivkah. Tako vse tri pri spremenljivki (K_3): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' postavljajo več (in/ali zahtevnejše) pogoje v postopku naturalizacije od tistih, prek katerih preverjam restriktivnost zakonodaj pri pridobivanju državljanstva ($K_3 = 0$). Estonija in Latvija od prosilcev za državljanstvo zahtevata, da v državi stalno in zakonito živijo krajše obdobje od v kriterijih izbranega 6-letnega, vendar poleg pri spremenljivki izbranih pogojev¹³⁹ postavljata prosilcem še dodatne.¹⁴⁰ Pogoji, ki jih za pridobitev državljanstva prosilec postavlja Litva, niso zahtevnejši od pogojev opredeljenih v spremenljivki. Vseeno je dobila enako oceno kot Estonija in Latvija, saj od prosilcev zahteva, da morajo preden vložijo vlogo za državljanstvo v državi prebivati 10 let, oz. daljše obdobje od pri spremenljivki izbranega 6-letnega. Nobena država manjšinam z zakonskimi predpisi ne zagotavlja posebej predstavnštva v zakonodajnih in predstavniških organih ($K_5 = 0$), kar pomeni, da za kandidate, ki zastopajo manjšine, velja enak volilni prag in volilni postopki kot za ostale stranke in kandidate. Vsem trem državam je tudi skupno, da manjšinam zagotavljajo pravice na področju izobraževanja v jeziku manjšin ($K_6 = 2$).

Estonija ima edina v skupini v svoji zakonodaji poimensko navedene priznane narodne manjšine ter pogoje, ki jih mora skupnost izpolnjevati za pridobitev statusa manjšine ($K_1 = 2$). Edino Latvija pripadnikom narodnih manjšin ne omogoča rabe maternega jezika v komunikaciji z oblastnimi in upravnimi organi oz. zahteva, da v kolikor se dokument predloži v tujem jeziku, mora zraven biti priložen še uradno overjen prevod dokumenta v latvijskem jeziku ($K_7 = 0$). Le zakonodaja Litve manjšinam eksplicitno omogoča ustanavljanje lastnih medijev in ob tem ne omejuje rabe jezika manjšin v medijih ($K_9 = 2$). Litva je edina država v skupini, ki manjšinam omogoča zapis krajevnih imen v maternem jeziku in za to ne zahteva, da predstavljajo večino prebivalstva tistega območja ($K_4 = 1$).¹⁴¹

¹³⁹ Pogoji: a) ne več kot 6-letno zakonito bivanje na ozemlju države, b) znanje uradnega državnega jezika, c) zakonite redne dohodke/zaposlitev v državi, d) stalno prebivališče v državi, e) odstop od dotedanega državljanstva, f) poznavanje ustavne ureditve države, g) prisego zvestobe državi ter h) pogoj, da prosilec ni v kazenskem postopku oz. obsojen ne v tujini ne v državi, za katere državljanstvo prosi (op. M. L.).

¹⁴⁰ Estonija od prosilcev za državljanstvo pričakuje poznavanje vsebine Zakona o državljanstvu in Latvija poznavanje latvijske zgodovine, državne himne ter dokaz, da prosilec ni bil agent KGB-ja (op. M. L.).

¹⁴¹ Vendar, podobno kot Latvija in Estonija, manjšinam v uradnih dokumentih ne dovoljuje zapisa osebnih imen v maternem jeziku in pisavi (op. M. L.).

Tabela 5.2: Ocene po pod-kriterijih pri 'sestavljanih' spremenljivkah

SPREMENLJIVKE S PODKRITERIJI DRŽAVE	K ₁		K ₄			K ₆			K ₇		K ₈		K ₉	
	a	b	a	b	c	a	b	c	a	b	a	b	a	b
Estonija	1	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1
Latvija	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1
Litva	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1

Tabela 'sestavljanih spremenljivk' 5.2 kaže, da vse tri izpolnjujejo vse pod-kriterije pri spremenljivki (K₆).¹⁴² Nobena država iz te skupine ne izpolnjuje pod-kriterija a) pri spremenljivki (K₇), kar pomeni, da pri priznavanju pravice do komuniciranja z upravnimi organi v maternem jeziku manjšin vse postavljajo številčno klavzulo oz. zahtevo, kolikšen delež prebivalstva mora manjšina predstavljati v lokalnih skupnostih, da se ji tam prizna ta pravica.¹⁴³ Vse države izpolnjujejo še pod-kriterij a) pri spremenljivki K₈ (tj. vse prevzemajo vsaj del financiranja manjšinskih kulturnih ustanov) le Estonija ne izpolnjuje pod-kriterija b), saj njena zakonodaja državi ne nalaga, da mora skrbeti za kulturno dediščino manjšin. Vse države izpolnjujejo tudi pod-kriterij b) pri spremenljivki (K₉) (oz. v svoji zakonodaji manjšinam eksplicitno ne prepovedujejo ustanavljati lastnih množičnih medijev), Latvija pa je edina med njimi, ki ne izpolnjuje pod-kriterija a) pri tej spremenljivki, saj njena zakonodaja obseg medijskih vsebin v jeziku manjšin omejuje (na 25 % predvajalnega časa medija). Vendar je Latvija tudi edina, ki pri spremenljivki (K₄)¹⁴⁴ izpolnjuje pod-kriterij a) in pripadnikom manjšin omogoča zapis osebnih imen v maternem jeziku, Litva pa edina dovoljuje zapis krajevnih imen v jezikih manjšin (izpolnjuje pod-kriterij b)) ter pod-kriterij c), in za uveljavljanje te pravice njena zakonodaja ne zahteva, da manjšina na takem območju predstavlja večino prebivalstva.¹⁴⁵

5.6 REPUBLIKA POLJSKA

5.6.1 Predstavitev

Prva poljska država se je razvila v 10. stoletju (Rady in Szajkowski 1997, 237) in kot unija z Litvo postala regionalna sila v 16. stoletju (Seton-Watson 1980, 130). Leta 1795 so si Poljsko

¹⁴² Pomeni, da vse a) v ustavi ali zakonih eksplicitno določajo pravico manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij, da njihove b) državne oblasti prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in c) v zakonskih aktih eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju (op. M. L.).

¹⁴³ Latvija je pri tem pod-kriteriju dobila oceno 0, ker manjšinam sploh ne omogoča komuniciranje v maternem jeziku z upravnimi organi in organi lokalne samouprave (op. M. L.).

¹⁴⁴ Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen in imen krajev v maternem jeziku (op. M. L.).

¹⁴⁵ Zakon o etničnih manjšinah v 5. členu kot kriterij omenja »precejšnje število« pripadnikov manjšin (op. M. L.).

razdelile Rusija, Prusija in Avstrija¹⁴⁶ (Kiaupa 2004, 163–6). Samostojna¹⁴⁷ je ponovno postala leta 1918; ozemlja je pridobila na račun Nemčije. Po poljsko-sovjetski vojni leta 1920 je pridobila še dele Belorusije in Ukrajine (Seton-Watson 1980, 137). V II. svetovni vojni so nacisti načrtno iztrebljali ne-nemško prebivalstvo Poljske (Judt 2005, 36). S porazom nacistične Nemčije so se ponovno spremenile meje Poljske in njena etnična struktura. Država je na vzhodu v korist SZ izgubila del ozemlja in ga na zahodu nekaj dobila od predvojne Nemčije (Judt 2005, 27). Prišlo je do preseljevanja ljudi v matične države: Poljaki so se z vzhoda selili v novo Poljsko, poljske oblasti so Ukrajince in Beloruse preselile v SZ, približno 3,2 milijona Nemcev je bilo iz Poljske pregnanih v Nemčijo (Rady in Szajkowski 1997, 237).

V času hladne vojne se je Poljska nahajala v interesni coni SZ. Propadanje komunizma se je v državi pričelo vidno kazati z ustanovitvijo sindikata Solidarnost¹⁴⁸ leta 1980 (Judt 2005, 588). Leta 1989 je gibanje Solidarnost prevzelo vodenje države (Riishøj 2008, 109). Leta 1990 je dobila prvo povojno postkomunistično vlado (Judt 2005, 686); članica EU je postala leta 2004. Po podatkih iz Demografskega letopisa Poljske za leto 2010 Poljaki predstavljajo kar 96,74 % prebivalstva države, največja (regionalna) manjšina so Šlezijci (0,45 % prebivalstva), kot narodne manjšine jim sledijo Nemci (0,4 % prebivalstva), Belorusi (0,13 % prebivalstva) in Ukrajinci (0,08 % prebivalstva). (Central Statistical Office 1995)

5.6.2 Varstvo manjšin

V preambuli je ustava Republike Poljske kot člane poljske nacije¹⁴⁹ v okvir poljske nacije opredelila vse državljane republike. Kot temelje državnosti sedanje, tj. Tretje republike je določila zgodovinski Prvo in Drugo republiko ter izpostavila zavezanost države, da prihodnjim rodovom »zapusti vse vrednosti v naši tisočletni dediščini« (The Constitution of the Republic of Poland 1997). 27. ter 35. člen ustave sta posvečena manjšinam. Člena manjšin ne določata poimensko in uporabljata termina narodne in etnične manjšine. Poljska je leta 2005 sprejela Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih, ki je pri opredeljevanju manjšin zelo natančen. V njegovem 2. členu so najprej opredeljeni pogoji, ki jih mora izpolnjevati skupnost, da jo je mogoče opredeliti kot etnično ali narodno manjšino. Da se skupnost prizna kot narodno manjšino,¹⁵⁰ mora skladno s tem členom (ki sledi Capotortijevi definiciji) biti »številčno manjša od ostalega dela

¹⁴⁶ Novi vladarji Poljske so izvajali rusifikacijo oz. germanizacijo poljskih ozemelj (Rady in Szajkowski 1997, 237), a so Poljaki ohranili družbene sloje, ki so v 19. stoletju postali nosilci nacionalnega gibanja (Seton-Watson 1980, 132).

¹⁴⁷ V novi državi so etnične manjšine predstavljale 34,5 % prebivalstva države (Rady in Szajkowski 1997, 237).

¹⁴⁸ Riishøj (2008, 109) trdi, da je bil bolj kot sindikat v običajnem smislu »patriotsko gibanje, ki se je borilo za osvoboditev Poljske od komunizma«.

¹⁴⁹ Gre za državljanski koncept gledanja na nacijo, ki, kot je trdil Brown (2000: 127), sprejema etnično raznolikost državljanov in kot temelj pripadnosti naciji določa zvestobo javnim institucijam države in načinu družbenega življenja.

¹⁵⁰ Za priznanje statusa etnične manjšine člen določa enake pogoje kot za narodne manjšine, z razliko pri zadnjem, skladno s katerim se etnična manjšina »ne identificira z nobenim narodom, ki ima svojo državo«. (op. M. L.).

prebivalstva Republike Poljske, se po jeziku, kulturi ali tradiciji bistveno razlikovati od ostalih državljanov, mora jo voditi želja po obvarovanju svojega jezika, kulture ali tradicije, mora se zavedati svoje posebne zgodovinske etnične skupnosti in imeti interes po njenem izkazovanju in varovanju« poleg tega »morajo njeni pripadniki na ozemlju Republike Poljske prebivati vsaj sto let in se identificirati z nacijo, ki ima organizirano lastno državo«. V tem členu so poleg tega poimensko našteje tako narodne (Belorusi, Čehi, Litovci, Nemci, Armenci, Rusi, Slovaki, Ukrajinci ter Judje) kot etnične manjšine: Keraiti, Lemki, Romi in Tatari. (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005)

Poljski pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' pripisujem oceno 2, saj izpolnjuje: a) pod-kriterij poimenske navedbe manjšin (dobi oceno 1) in b) pod-kriterij definicije manjšin (dobi oceno 1).

Način zapisa pravic manjšin v poljski ustavi nakazuje na priznanje tako individualnih kot kolektivnih pravic, saj je v 35. členu zapisano »Narodne in etnične manjšine imajo pravico do ustanavljanja kulturnih in izobraževalnih institucij /.../.«. V istem členu ustava določa, da Republika Poljska »zagotavlja pripadnikom narodnih in etničnih manjšin, državljanom Poljske, pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika« (The Constitution of the Republic of Poland 1997). V Zakonu o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih, ki natančneje določa pravice manjšin, vsi členi opredeljujejo pravice manjšin kot individualne v obliki: »poljski državljani, ki pripadajo etničnim ali narodnim manjšinam imajo pravico /.../.« (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005).

Glede na to, da se v zakonu, ki je posvečen varstvu manjšin, uporablja izključno dikcija, ki opredeljuje pravice manjšin kot individualne pravice,¹⁵¹ sem pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' Poljski podelil oceno 1.

Zakon o poljskem državljanstvu v 30. členu določa, da poljsko državljanstvo lahko dobi tujec, ki na ozemlju Republike Poljske živi neprekinjeno in zakonito vsaj 3 leta »z dovoljenjem za bivanje v državi, z dovoljenjem za bivanje v Evropski skupnosti za daljše časovno obdobje ali dovoljenjem za stalno prebivanje v državi«. V istem členu zakon določa še, da mora imeti prosilec za državljanstvo še redne zakonite dohodke in prebivališče na ozemlju Republike Poljske (The Act on Polish Citizenship 2009).

Glede na to, da poljska naturalizacijska zakonodaja od tujcev – prosilcev za državljanstvo zahteva poleg zgolj 3-letnega obdobja zakonitega bivanja v državi le še zakonit vir dohodkov in zakonito prebivališče v državi, sem Poljski pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za

¹⁵¹ Za razliko od Latvije, ki v ustavi manjšinam priznava individualne pravice, medtem ko so v Zakonu o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin Latvije, nekatere pravice manjšin opredeljene kot kolektivne (op. M. L.).

pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' pripisal oceno 1.

Poljska ustava v 27. členu določa, da je poljski jezik uradni jezik v državi. Isti člen še določa, da to »določilo ne bo poseglo v pravice narodnih manjšin, ki izhajajo iz ratificiranih mednarodnih sporazumov« (The Constitution of the Republic of Poland 1997). Zakon o poljskem jeziku v 2. členu določa, da zakon »ne posega v pravice narodnih in etničnih manjšin ter skupnosti, ki uporablja regionalni jezik« (The Act of 7. October 1999 on Polish Language 1999). Rabo jezikov manjšin ureja Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih, ki v 7. členu določa, da imajo pripadniki manjšin »pravico do uporabe, zapisovanja in črkovanja imen in priimkov, v njihovem manjšinskem jeziku in pisavi še posebej /.../ v osebnih dokumentih«. Ta člen določa še, da bodo »/I/mena in priimki oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam in so zapisani v ne-latinskih črkah prečrkovani«. V zvezi z možnostjo zapisa imen krajev in krajevnih napisov 12. člen zakona določa možnost, da se na prošnjo občinskih svetov poleg tabel v poljskem jeziku postavijo še napisi v jeziku manjšin (zapisani v jeziku in pisavi jezika manjšine), v kolikor »število prebivalcev občine, ki pripadajo manjšini ni nižje od 20 % celotnega prebivalstva« in je prošnja odobrena s strani Komisije za poimenovanja krajev in fiziografskih objektov (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005).

Poljski sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' dal oceno 1. Izpolnjuje vse tri pod-kriterije, saj njena zakonodaja: a) dovoljuje zapis osebnih imen v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin, b) dovoljuje zapis imen krajev v maternem jeziku narodnih manjšin, c) pri določbah o možnosti zapisa imen krajev v jeziku manjšin postavlja pogoj, da pripadniki manjšine predstavljajo zgolj 20 % prebivalstva in ne večine.

V poljski ustavi določbe o volitvah v oba domova parlamenta (spodnji dom – *Sejm* in zgornji dom – Senat) določajo: v 62. členu, ki govori o aktivni volilni pravici, da ima »poljski državljani, ki je na dan volitev dopolnil 18 let, pravico voliti /.../ poslance v *Sejm* in Senat /.../«. V 99. in 100. členu, ki urejata pasivno volilno pravico državljanov in določata, da poljski državljani, ki na dan volitev dopolni 21 let, lahko kandidira na volitvah za *Sejm* (99. člen) oz. da državljani, ki je na dan volitev dopolnil 30 let, lahko kandidira na volitvah v Senat (100. člen) (The Constitution of the Republic of Poland 1997). Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih ne vsebuje določb, ki bi se posebej nanašale na volitve predstavnikov manjšin v domova parlamenta. Določb o pravici manjšin do posebnih sedežev v obeh zakonodajnih organih ne vsebuje niti Zakon o volitvah v *Sejm* Republike Poljske in Senat Republike Poljske (The Act of 12. April 2001 on Elections to the Sejm of the Republic of Poland and to the Senate of the Republic of Poland, Dziennik 2001). Tudi Zakon o volitvah v svete občin (*gmin*) in okrajev ter volitvah v skupščine

vojevodstev (Law on Election Regulations for Gmina and Powiat Councils and Voivodship Assemblies of 16. July 1998) ne vsebuje določb, ki bi manjšinam posebej zagotavljale sedeže v svetih *gmin*, okrajev ali vojevodstev.

Glede na to, da poljska zakonodaja na področju volitev v oba domova zakonodajnega organa ter volitev v svete enot lokalne samouprave, manjšinam ne zagotavlja posebnih sedežev, sem državi pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavniških organih', pripisal oceno 0.

Država v 35. členu ustave podeljuje »narodnim in etničnim manjšinam pravico do ustanavljanja kulturnih in izobraževalnih ustanov« (The Constitution of the Republic of Poland 1997). Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih v zvezi z izobraževanjem v jeziku manjšin najprej v 8. členu določi, da imajo »osebe, ki pripadajo manjšinam /.../ pravico, da se učijo svoj manjšinski jezik ter pravico do izobraževanja v svojem manjšinskem jeziku«. 17. člen doda, da se bodo »pravice pripadnikov manjšin do učenja svojega jezika in izobraževanja v svojem jeziku /.../ urejale skladno s načeli in določbami opredeljenimi v leta 1991 sprejetem Zakonu o izobraževanju«. V 18. členu so med dejavnostmi manjšin, ki jih država subvencionira iz proračuna, določene tudi »različne oblike izobraževanja otrok in mladine« (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005). Tudi v Zakonu o izobraževalnem sistemu ni posebnih določb, ki bi se nanašale na pravice manjšin do ustanavljanja lastnih šol. Skladno s 13. členom zakona so javne šole tiste, ki »zagotavljajo učencem možnost zadržati občutek svoje etnične, nacionalne in religijske identitete /.../ in jim omogočajo, da se naučijo svojega jezika, zgodovine in kulture«. V tem členu je še določeno, da lahko na zahtevo staršev, tako izobraževanje poteka v »posebnih oddelkih ali šolah« (Act on the School Education System 1990).

Državo sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' ocenil z 2. Ustava namreč daje pripadnikom manjšin pravico ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij, zato pri pod-kriteriju a) dobi oceno 1. Zakon, ki se ukvarja z manjšinsko tematiko kaže na zavezo države k (so)financiranju izobraževalnih dejavnosti manjšin, zato dobi pri pod-kriteriju b) oceno 1. Ker v pregledani zakonodaji nisem našel določb, ki bi govorile o manjšinskem izobraževanju na srednješolskem nivoju, sem ji pri pod-kriteriju c) pripisal oceno 0.

Poljska ustava nima določb, ki bi se nanašale na uporabo jezika manjšin v komunikaciji upravnimi organi ali državnimi organi na lokalnem nivoju. Zato pa je v Zakonu o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih v 9. členu določeno, da se »v komuniciranju z organi lokalne samouprave jezik manjšine lahko uporablja kot pomožni jezik« in da je to možno v »občinah (*gminah*), kjer delež prebivalcev, ki pripadajo narodni manjšini, katere jezik naj bi se uporabljal kot pomožni, predstavlja vsaj 20 % vseh prebivalcev lokalne skupnosti«. Člen

pojasnjuje, da gre za »pravico, da se pripadniki manjšin na organe lokalne samouprave pisno ali ustno obrnejo v pomožnem jeziku« ter pravico »prejeti, na izrecno zahtevo, pisni ali ustni odgovor v pomožnem jeziku« (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005).

Zakonodaja Poljske manjšinam daje pravico do komuniciranja z organi lokalne samouprave v jeziku manjšine, vendar ima kot pogoj postavljen delež prebivalstva, ki ga morajo predstavljati manjšine, da se jim prizna ta pravica. Zato sem državo pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' Poljsko ocenil z 1.

Ustava Republike Poljske v 35. členu narodnim in etničnim manjšinam priznava pravico do ustanavljanja kulturnih institucij (The Constitution of the Republic of Poland 1997). Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih natančneje ureja pravice manjšin na področju kulture. Po 18. členu zakona so oblasti zavezane k podpori aktivnosti, katerih cilj je »varovanje, ohranitev in razvoj kulturne identitete manjšin«. Člen še natančno določa namembnost sredstev v obliki subvencij iz državnega proračuna kot tudi iz proračunov lokalnih skupnosti, ki so namenjena: »investicijam, namenjenim manjšinskim kulturnim identitetam, delovanju knjižnic ter dokumentiranju manjšinskega kulturnega in umetniškega življenja, /.../, izdajanju knjig, revij, listov ter letakov, bodisi v manjšinskem ali poljskem jeziku«. Omenjena sredstva države in lokalnih skupnosti se namenjajo še za »varstvo krajev, povezanih z manjšinskimi kulturami« (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005).

Ker Poljska prevzema del financiranja delovanja manjšinskih kulturnih institucij in namenja sredstva tudi skrbi za manjšinsko kulturno dediščino, sem ji pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' dal oceno 1.

Poljska ustava ne vsebuje določb, ki bi se nanašale na pravico manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev oz. pravice do upravljanja z lastnimi množičnimi mediji. Ravno tako Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih temu področju namenja malo prostora. V 18. členu, ki določa aktivnosti, ki jih subvencionira država, je opredeljena tudi »podpora televizijskim programom ter radijskim oddajam, ki jih oblikujejo manjšine« (The Act of 6. January 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language 2005). Zakon o telekomunikacijah (The Act of 21 July on Telecommunications 2000) nima določb, ki bi se ukvarjale s pravicami manjšin na področju medijev. Zakon o radiodifuziji ne vsebuje določb, ki bi manjšinam posebej dajale pravico do ustanavljanja množičnih medijev (Broadcasting Act 1992).

Republiki Poljski sem pri spremenljivki (K₉): 'Pravice manjšin na področju medijskega prostora' pripisal oceno 1, saj zakonodaja države sicer ne omejuje rabe manjšinskih jezikov v medijih (pri

tem pod-kriteriju dobi oceno 1), vendar ob tem nima jasno zapisane pravice manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 0).

5.7 REPUBLIKA ČEŠKA

5.7.1 Predstavitev države

V 10. stoletju je obstajalo Češko kraljestvo, ki so si ga po zmagi nad češkim kraljem Otokarjem II leta 1278 podredili Habsburžani (Čornej 1992, 17). Do obuditve in krepitev narodne zavesti Čehov¹⁵² je prišlo v drugi polovici 18. stoletja. Ob koncu I. svetovne vojne je bila ustanovljena nova država Češkoslovaška Republika. V njej so Nemci predstavljali četrtno prebivalstva in so si od njenega nastanka prizadevali za priključitev Avstriji ali Nemčiji. Podobno je bila z novim statusom nezadovoljna madžarska manjšina (Seton-Watson 1980, 155–60).

Zahodne države so leta 1938 z Münchenskim dogovorom Hitlerju¹⁵³ omogočile zasedbo z Nemci večinsko poseljenih Sudetov na Češkem (Judt 2005, 14). Po koncu II. svetovne vojne so s Češke (skladno s Potsdamskim protokolom¹⁵⁴ iz leta 1945) do jeseni 1947 izgnali približno 3 milijone Nemcev (Judt 2005: 138). Tako je Češka postala etnično zelo homogena (Rady in Szajkowski 1997, 217). V povojnem obdobju so se na Češko priselili Slovaki ter slovaški Romi (Barša 2001, 224).

Povojna Češkoslovaška SR je postala tipična evropska stalinistično-komunistična država in del Vzhodnega bloka (Judt 2005, 436). Demokratizacija države se je ponovno pričela z Žametno revolucijo novembra 1989, naslednje leto so v državi potekale prve demokratične volitve. Češkoslovaška je prenehala obstajati leta 1993 (Judt 2005, 618–21). Po Schaefferjevem (1999, 157) mnenju je država razpadla zato, ker je »proces demokratizacije prispeval k ekonomski diferenciaciji, ki je potisnila Slovake in Čeha v nasprotni politični smeri in vodila k pojavu 'etničnih' političnih strank, ki so zahtevale razdružitev države«. Država je članica EU od leta 2004.

Po popisu prebivalstva iz leta 2011 predstavljajo Čehi 63,7 % prebivalstva. Najštevilnejša (regionalna) manjšina so Moravci (4,9 % prebivalstva), sledijo jim Slovaki (1,4 % prebivalstva) (Czech Statistical Office 2011). Ker je bila v popisu navedba narodne pripadnosti neobvezno vprašanje, nanj ni odgovorilo kar 26 % vprašanih, kar vpliva tudi na sliko etnične strukture države (in kaže na to koliko pomena del državljanov pripisuje etnični pripadnosti).¹⁵⁵

¹⁵² V 19. stoletju je na Češkem jezik postal kriterij narodne identitete. Takrat so se okrepile napetosti med nemško in češko govorečimi v čeških deželah, ki so izhajale iz vprašanja, ali je Češka del Nemčije ali ne. (Seton-Watson 1980, 155–7).

¹⁵³ Naslednje leto si je nacistična Nemčija pripojila še preostanek Češke, Hitler pa je Čeha nameraval uničiti z deportacijami, germanizacijo ter fizičnim iztrebljanjem (Čornej 1992, 42).

¹⁵⁴ S protokolom je bilo določeno, da je treba, za zagotovitev večje varnosti in stabilnosti v državah Srednje in Vzhodne Evrope, iz le-teh izseliti vse Nemce, ki so v njih živeli do začetka II. svetovne vojne (Jackson-Preece 1998, 103).

¹⁵⁵ Po popisu prebivalstva iz leta 2001 so Čehi predstavljali 90 % prebivalstva, Moravci 3,7 % prebivalstva, Slovaki 1,8 % prebivalstva, Poljaki 0,5 % in Nemci 0,4 %; ostale manjšine so predstavljale manj kot 0,4 % prebivalstva (Czech Statistical Office 2010).

5.7.2 Varstvo manjšin

Ustava Republike Češke v preambularnih določbah sporoča, so ustavo sprejeli državljani Republike Češke »zvesti zdravim tradicijam državnosti dežel Češke krone ter Češkoslovaške državnosti /.../« (Constitution of the Czech Republic 1992). Ustava ne vsebuje določb, ki bi se nanašale na titularno nacijo, marveč uporablja izraz državljani Republike Češke.

Ustava ne omenja narodnih ali katerih drugih manjšin. Republika Češka je leta 2001 sprejela Zakon o pravicah pripadnikov narodnih manjšin. Izraz, ki je v zakonu uporabljen pri opredeljevanju manjšin je narodna manjšina. Zakon, podobno kot ustava, ne določa poimensko priznanih narodnih manjšin. V 2. členu zakona je podana razlaga termina narodna manjšina, kot ga uporablja češka zakonodaja; narodna manjšina je opredeljena kot »skupnost državljanov Republike Češke, ki živijo na ozemlju Republike Češke in se po pravilu ločijo od ostalih državljanov po svojem etničnem poreklu, jeziku, kulturi in tradicijah; predstavljajo manjšino državljanov ter kažejo željo po tem, da se jih obravnava kot posebno narodno manjšino s ciljem ohranjanja svoje identitete, jezika in kulture /.../«.

Republiki Češki sem pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' pripisal oceno 2, saj ima v zakonu o manjšinah opredeljeno definicijo narodne manjšine.

Zakon o pravicah pripadnikov narodnih manjšin opredeljuje manjšinske pravice kot individualne pravice, saj njegov 7. člen, ki ureja pravico do zapisa imena in priimka v manjšinskem jeziku, določa, da imajo to pravico »pripadniki narodnih manjšin«; 3. člen zakona, ki ureja uresničevanje pravic narodnih manjšin določa, da je »/P/ripadnikom narodnih manjšin zagotovljena pravica, da posamič ali skupaj z drugimi člani narodne manjšine uveljavljajo pravice, ki jim jih zagotavlja ta zakon /.../« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001).

Ker oblika zapisa pravic narodnih manjšin jasno izkazuje, da so pravice narodnih manjšin opredeljene kot izključno individualne pravice, sem Republiki Češki pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' dal oceno 1.

O vprašanju državljanstva je Zakon o pravicah narodnih manjšin nedvoumen – po definiciji manjšine iz njegovega 2. člena je pripadnik narodne manjšine »češki državljan, ki ni češkega etničnega porekla in želi biti obravnavan kot pripadnik narodne manjšine /.../« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Zakon o pridobitvi in izgubi državljanstva Republike v zvezi z možnostjo pridobitve državljanstva prek naturalizacije kot pogoje prosilcu v 7. členu za to določa »najmanj petletno obdobje bivanja na ozemlju Republike Češke do dneva zaprosila za državljanstvo, dokazilo, da v tem obdobju ni bil obsojen za namerno kaznivo dejanje, dokazilo, da bo s pridobitvijo češkega državljanstva izgubil oz. se odrekel dosedanjemu

državljanstvu ter dokazano znanje češkega jezika«. Isti člen postavlja še dodatni zahtevi: izpolnjevanje obveznosti, izhajajočih iz predpisov, ki urejajo bivanje tujcev v državi, ter obveznosti, izhajajočih iz predpisov s področja socialnega, zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja«. Dodati velja, da določila o naturalizaciji vsebujejo tudi izjeme od navedenih pogojev (11. člen), če »ima prosilec stalno prebivališče na ozemlju Republike Češke in je bil rojen na ozemlju Republike Češke, živi vsaj 10 let brez prekinitev na ozemlju Republike, je bil v preteklosti državljani /.../ Češke in Slovaške zvezne republike«. Zakon v 10. členu posebej določa, da »preizkus znanja češkega jezika ni potreben, če je prosilec za državljanstvo državljani Republike Slovaške« (Act to Regulate the Acquisition and Loss of Citizenship of the Czech Republic 1992).

Zakonodaja Republike Češke tujcem v postopku naturalizacije predpisuje zgolj 5-letno zakonito obdobje bivanja v državi. Poleg tega zahteva odstop od dotedanjega državljanstva in nekaznovanost za namerno kaznivo dejanje; preverjanje znanja jezika je odvisno od tega, od kod tujec prihaja (Slovakom ni potrebno opravljati preizkusa znanja jezika). Glede na to, da kot dodatne pogoje postavlja še izpolnjevanje obveznosti s področja socialnega in pokojninskega ter zdravstvenega zavarovanja, sem Češki pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' pripisal oceno 0, saj so njene zahteve za naturalizacijo bolj restriktivne od izbranih pogojev za analizo.

O pravici do zapisa imen in priimkov Zakon o pravicah narodnih manjšin v 7. členu določa, da imajo »P/ripadniki narodnih manjšin pravico do uporabe svojega imena in priimka v svojem jeziku, pod pogoji, ki jih določi posebni pravni predpis« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Predpis, ki to ureja, je Zakon o registrih, imenih in priimkih. Njegov 26. člen zagotavlja, da »se na zahtevo češkega državljanja, ki pripada narodni manjšini in katerega ime je bilo vpisano v češkem jeziku, /.../ na njegovo zahtevo v dokumente registra njegovo ime vpiše v jeziku manjšine«, kateri pripada (Act on Registries, Names and Surnames 2000). Zakon o pravicah narodnih manjšin v 8. členu v zvezi s pravico manjšin do poimenovanj krajev v jeziku narodnih manjšin določa, da imajo »P/ripadniki narodnih manjšin, ki že tradicionalno in dolgo časa živijo na ozemlju Republike Češke pravico do poimenovanja lokalne skupnosti, njenih delov, ulic in javnih krajev /.../ v jeziku narodne manjšine /.../« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001); člen je še določil, da to področje natančneje ureja Zakon o občinah. Slednji v 29. členu opredeljuje, da se pravica, določena v Zakonu o pravicah narodnih manjšin, izvaja pod pogojem, da »se je po zadnjem štetju vsaj 10 % tam živečega prebivalstva opredelilo za pripadnike narodne manjšine ter na pisno prošnjo vsaj 40 % odraslih pripadnikov manjšine« (Act on Municipalities 2000).

Pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža

manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice', sem Češki dal oceno 1; saj a) dovoljuje zapis osebnih imen v jeziku manjšin, b) dovoljuje zapis imen krajev v jeziku manjšin ter c) pri pisanju imen krajev v jeziku manjšin ne zahteva, da manjšina predstavlja večino prebivalstva v lokalni skupnosti.

O volilni pravici je v ustavi v 18. členu določeno, da ima pravico voliti »/V/sak državljani Republike Češke, ki je dopolnil 18 let«. V 19. členu piše, da mora državljani, ki želi kandidirati v Predstavniški dom, dopolniti 21 let oz. da mora državljani, ki želi kandidirati za mesto v Senatu, dopolniti 40 let (Constitution of the Czech Republic 1992). Zakon o pravicah narodnih manjšin ne vsebuje določb, ki bi manjšinam zagotavljale posebne sedeže v češkem parlamentu. V zvezi z volitvami v parlament imajo manjšine, ki »tradicionalno in dolgo časa živijo na ozemlju Republike Češke«, skladno z 10. členom pravico do obveščanja volivcev v jeziku narodnih manjšin. Podobno tudi Zakon o volitvah v parlament Republike Češke (Act on Elections to the Parliament of the Czech Republic 1995) in Zakon o volitvah v občinske svete (Law on elections to the Municipal Councils 2001) ne vsebujeta tovrstnih določb.

Zakonodaja Češke narodnim manjšinam ne zagotavlja posebnih sedežev ne v zakonodajnih organih, ne v predstavniških organih lokalnih skupnosti, zato sem državo pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih', ocenil z 0.

V zvezi s pravico do izobraževanja v jeziku manjšin Zakon o pravicah pripadnikov narodnih manjšin v 11. členu predvideva, da imajo manjšine, ki »tradicionalno in dolgo časa živijo na ozemlju Republike Češke, pravico do vzgoje in šolanja v šolah, predšolskih in šolskih institucijah v maternem jeziku« ter daje »pripadnikom narodnih manjšin pravico do ustanavljanja zasebnih šol, ki uporabljajo jezik narodne manjšine kot jezik poučevanja ali oz. pravico, da poučujejo jezik narodne manjšine kot šolski predmet« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Pravice narodnih manjšin na področju izobraževanja so natančneje urejene v Zakonu o izobraževanju, ki v 14. členu določa, da morajo »občine, regije ali Ministrstvo za izobraževanje, mlade in šport za pripadnike narodnih manjšin zagotoviti izobraževanje v njihovem jeziku v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah /.../« zagotoviti sredstva za izobraževanje v jeziku manjšin ter v primeru, da so izpolnjene določene številčne kvote učencev (upoštevaje različne nivoje izobraževanja), ustanoviti manjšinske razrede v šolah (Act on Pre-school, Basic, Secondary, Tertiary Professional and other Education 2004).

Republiko Češko sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' ocenil z 2, saj izpolnjuje vse tri pod-kriterije: a) v zakonu ima zapisano pravico manjšin do ustanavljanja lastnih šol, b) država oz. občine ali regije so po zakonu zavezane k prevzemu (vsaj) dela financiranja izobraževalnih programov za manjšine ter nenazadnje c) Zakon o izobraževanju predvideva tudi

možnost delovanja manjšinskih šol na srednješolskem nivoju.

Zakon o pravicah narodnih manjšin v 9. členu določa, da imajo na sodiščih »/P/ripadniki narodnih manjšin, ki že dolgo časa in tradicionalno prebivajo na ozemlju Republike Češke pravico do uporabe svojega jezika« v postopkih zasliševanja, razprave in dokumentiranju postopkov (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Zakon nima določb, ki bi se nanašale na načine komuniciranja z oblastnimi organi na lokalnem nivoju. Zakon o upravnem postopku v 16. členu določa, da »ima državljan, ki pripada narodni manjšini, ki že dolgo in tradicionalno živi na ozemlju Republike Češke, pravico do uporabe jezika manjšine pri ustnem predstavljanju mnenj ter pri pisnih vlogah«; v členu je še zapisano, da tam, kjer »upravni organi nimajo uradnikov, ki bi obvladali jezik manjšine, bo državljan poskrbel za uradnega prevajalca, /.../ stroške prevajanja bo nosil uradni organ« (Code of Administrative Procedure 2004).

Češka zakonodaja manjšinam priznava pravico do komuniciranja z administrativnimi organi v svojem maternem jeziku in pri tem ne postavlja številčnih klavzul, zato državo pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' ocenim z 2.

Zakon o pravicah narodnih manjšin v 12. členu določa, da imajo »pripadniki narodnih manjšin pravico do ohranjanja in razvoja svojega jezika in kulture« in določa, da država še posebej »podpira programe, ki se osredotočajo na gledališča, muzeje, galerije, knjižnice /.../ v ta namen zagotavlja sredstva iz proračuna« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Zakon ne vsebuje nobene določbe o državni skrbi za kulturno dediščino (kulturne spomenike) narodnih manjšin. Tudi Zakon o državni skrbi za spomenike govori obče o državnih kulturnih spomenikih in ne vsebuje določb, ki bi posebej govorile o skrbi za kulturne spomenike manjšin (Act of the Czech National Council on State Monument Care 1987).

Pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' sem Češko ocenil z 0. Država sicer izpolnjuje kriterij eksplicitnega zapisa prevzema financiranja dela kulturnih aktivnosti narodnih manjšin, vendar ne izpolnjuje pogoja, da je v zakonodaji skrb za kulturno dediščino manjšin opredeljena kot naloga države.

O pravicah narodnih manjšin na področju medijev Zakon o pravicah narodnih manjšin v 13. členu določa, da imajo slednje »pravico do širjenja in prejemanja informacij v lastnem jeziku«. V členu je določeno, da Republika Češka s ciljem ohranjanja in razvoja kulture, tradicij ter jezika manjšin »podpira objavlanje /.../ tiskanih gradiv ter oddajanje radijskih in televizijskih oddaj v jezikih manjšin, ki tradicionalno in dolgo časa živijo na ozemlju Republike Češke /.../ ter v ta namen zagotavlja sredstva iz proračuna« (Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts 2001). Zakon o radiu in televiziji v 17. členu vsebuje določilo, ki za

izdajo licence za radijsko oz. televizijsko oddajanje kot enega od kriterijev določa »pomoč, ki jo prosilec zagotavlja za razvoj etničnih in drugih manjšin na ozemlju Republike Češke« (Act on Radio and Television Broadcasting Operation 2001). Omejitev glede rabe jezikov manjšin ali omejitev glede oddajanja v ne-češkem jeziku zakon (45. člen) ne predvideva.

Republika Češka: a) ne omejuje rabe tujih jezikov pri radijskih in televizijskih oddajah (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 1), vendar ob tem b) v zakonodaji nima eksplicitno navedene pravice narodnih manjšin do ustanavljanja svojih množičnih medijev (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 0). Zato sem ji pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' pripisal oceno 1.

5.8 REPUBLIKA SLOVAŠKA

5.8.1 Predstavitev države

Slovaki so v 9. stoletju ustanovili¹⁵⁶ Moravsko kraljestvo, katero je konec stoletja podleglo invaziji Madžarov (Seton-Watson 1980, 171). Slovaška ozemlja so za tisoč let prišla pod madžarsko nadoblast. V tem času je del Slovakov sprejel madžarsko identiteto¹⁵⁷ (Seton-Watson 1980, 171), vendar so se tudi madžarsko kmetje, ki so se skozi stoletja naseljevali v slovaške gorske vasi, 'poslovanili' (Deutsch 1993, 137). Pritiski, da bi madžarski jezik postal uradni v deželah pod madžarsko krono v 19. stoletju, so še bolj povezali slovaško inteligenco in okrepili nezaupanje slovaških intelektualcev do Madžarov (Seton-Watson 1980, 172).

Ob koncu I. svetovne vojne so predstavniki Slovakov sprejeli deklaracijo sobivanju s Čehi – nastala je Češkoslovaška Republika (Čornej 1992, 40). Nova država je favorizirala Čeha, ki so v državi zasedali vse pomembnejše položaje; Slovaki so se zato pričeli vedno bolj obračati proti populističnim silam, ki so si prizadevale za neodvisnost (Judt 2005, 660). Ko si je nacistična Nemčija pripojila Češko, je Slovaška postala marionetna država pod patronatom III. Reicha (Judt 2005, 35). Do konca II. svetovne vojne je bil uničen skoraj ves judovski živelj, ki je prej prebival na njenem ozemlju. V novi Češkoslovaški (ČSSR), utemeljeni leta 1945, so politični vodje »uradno priznali, da so Čehi ter Slovaki dva naroda in ne eden«. (Seton-Watson 1980, 175)

Slovaška je postala samostojna leta 1993. Po popisu prebivalstva iz leta 2011 predstavljajo Slovaki 80,7 % prebivalstva države; najštevilčnejša manjšina so Madžari (8,5 %), sledijo jim Romi (2 %) ter Čehi (0,6 %), ostale manjšine predstavljajo po manj kot 0,5 % prebivalstva (Statistical Office of the Slovak Republic 2011). Slovaška je leta 2004 postala članica EU.

¹⁵⁶ Riishøj (2008, 117) je trdil, da v nasprotju s Čehi na »Slovake gleda kot na ljudstvo 'brez zgodovine' in zgodovinske zavesti«, saj naj bi se sklicevali na »Moravsko kraljestvo v devetem stoletju, misijonarja Cirila in Metoda, pokristjanjenje ter narodno prebujenje v 19. stoletju« in dodal, da je osnov za sklicevanje na omenjene zgodovinske osebe in dogodke malo.

¹⁵⁷ Seton-Watson (1980, 171) je trdil, da »skoraj tisoč let ni obstajalo nič, kar bi bilo mogoče imenovati slovaški narod« in dodal, da pomeni »nastanek slovaškega naroda v 19. stoletju dejansko preoblikovanje pripadnosti jezikovni skupini v narodno zavest«.

5.8.2 Varstvo manjšin

Preambula slovaške ustave se sklicuje na »stoletne izkušnje z bojem za ohranitev narodnega obstoja in državnosti, duhovno zapuščino Cirila in Metoda ter zgodovinske dediščine Velike Moravske«. V preambuli je pravica do državnosti Slovaške utemeljena na »naravni pravici do samoodločbe narodov« (Constitution of the Slovak Republic 1992).

V slovaški ustavi sta za manjšine uporabljena izraza narodna manjšina in etnična skupina. V primerjavi z do sedaj analiziranimi ustavnimi določbami, vsebuje 34. člen slovaške ustave precej netipično zahtevo: »/U/veljavljanje z ustavo zagotovljenih pravic državljanom, ki pripadajo narodnim manjšinam in etničnim skupinam, ne sme ogroziti suverenosti in ozemeljske integritete Republike Slovaške« (Constitution of the Slovak Republic 1992). Ustava poimensko ne navaja priznanih narodnih manjšin in etničnih skupin. Prav tako ne vsebuje definicije narodne manjšine. Slovaška nima posebnega zakona, ki bi urejal pravice manjšin. Zakon o dopolnitvah Zakona o rabi jezikov narodnih manjšin v 1. členu poimensko ne navede priznanih manjšin ali definicije manjšine, marveč poda zgolj definicijo manjšinskega jezika. To je »standardizirani jezik, ki je tradicionalno v rabi na ozemlju Republike Slovaške, se razlikuje od državnega jezika in ga uporabljajo državljani, ki pripadajo narodni manjšini« in navede priznane manjšinske jezike: bolgarski, češki, hrvaški, madžarski, nemški, poljski, romski, rusinski in ukrajinski (Act amending the Act No. 184/1999 Coll. on use of the languages of national minorities 2011).

Slovaški sem pri spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' pripisal oceno 0, saj: a) v ustavi in v zakonu poimensko ne navede manjšin in b) v obravnavani zakonodaji nima navedene definicije manjšine.

Ustava Republike Slovaške ima v 34. členu določeno, da imajo pravico do razvoja na področju kulture »državljeni, ki pripadajo narodnim manjšinam ali etničnim skupinam« (Constitution of the Slovak Republic 1992). Podobno tudi Zakon o uporabi jezikov narodnih manjšin uporablja dikcijo individualnih pravic. V 2. členu npr. določa, da ima »državljan Slovaške Republike, ki pripada narodni manjšini, pravico do komuniciranja v jeziku manjšine pred organi lokalnih oblasti /.../« (Act amending the Act No. 184/1999 Coll. on use of the languages of national minorities 2011). Zakon o državnem jeziku Republike Slovaške v 7. členu določa, da se administrativni in sodni postopki vodijo v državnem jeziku, vendar njegov 2. odstavek dodaja, da »ta določba ne posega v pravice oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam /.../« (Act on State Language of the Slovak Republic 1995).

Obravnavani pravni viri, ki se ukvarjajo s pravicami manjšin, uporabljajo izključno dikcijo individualnih pravic za narodne manjšine in etnične skupine, zato sem Republiki Slovaški pri spremenljivki (K_2): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' dal oceno 1.

Zakon o državljanstvu Slovaške Republike v 7. členu kot pogoje za naturalizacijo določa, da

slovaško državljanstvo pridobi tujec, ki »je pred vložitvijo prošnje za državljanstvo 8 let nepretrgoma stalno prebival v Republiki Slovaški, ni v kazenskem postopku, izkaže splošno znanje o Republiki Slovaški, dokaže pisno in ustno znanje slovaškega jezika, proti njemu ne poteka postopek deportacije /.../, izpolnjuje obveznosti iz zakonov, ki urejajo zdravstveno, pokojninsko in socialno zavarovanje ter zaposlovanje tujcev /.../ in ni bil obsojen za naklepno kaznivo dejanje«. 9. člen zakona še določa, da oseba izgubi slovaško državljanstvo, če sprejme državljanstvo druge države. (Act on Citizenship of the Slovak Republic 1993)

Slovaška za pridobitev slovaškega državljanstva postavlja več in zahtevnejše pogoje (tujec mora v državi zakonito bivati več kot 6 let, izpolnjevati pogoje s področja zakonov, ki urejajo zaposlovanje tujcev, ter socialno, zdravstveno ter pokojninsko zavarovanje) od tistih, prek katerih preverjam restriktivnost naturalizacijske zakonodaje, zato sem jo pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' ocenil z 0.

O zakonu o imenih in priimkih je Republika Slovaška v III. poročilu, ki ga je leta 2009 predložila Svetu Evrope na podlagi 1. odstavka 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, zatrdila, da njegov 7. člen daje pravico »uporabe imen zapisanih v jeziku narodnih manjšin /.../ zato ni potrebno dovoljenje pristojnega organa za spremembo tujega imena v slovaški ekvivalent in obratno«. Zakon o uporabi jezikov narodnih manjšin slednjim v 4. členu priznava pravico do »označevanja ulic in drugih geografskih označb« pod pogoji, ki jih določa 2. člen tega zakona, tj. »v kolikor slovaški državljani, ki pripadajo narodni manjšini, po zadnjem štetju v občinah predstavljajo vsaj 15 % prebivalstva v določeni občini« (Svet Evrope 2011c).

Republiko Slovaško sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' ocenil z 1, saj izpolnjuje vse tri pod-kriterije: a) dovoljuje zapis patronimov v jeziku narodnih manjšin, b) dovoljuje zapis toponimov v jeziku narodnih manjšin ter c) kot pogoj za poimenovanje toponimov v jeziku manjšine postavlja delež manjšinskega prebivalstva, nižji od v kriteriju zastavljene večine prebivalstva.

Ustava v 74. členu določa, da lahko za predstavnika v Nacionalnem svetu pravico kandidira »državljan, ki ima pravico voliti in je dopolnil 21 let« (Constitution of the Slovak Republic 1992). Zakon o volitvah v Nacionalni svet v 2. členu določa, da ima pravico voliti »državljan Republike Slovaške, ki je na dan volitev dopolnil 18 let« (Act on Elections of the National Council of the Slovak Republic 2004); določb, ki bi kakorkoli posebej urejale predstavljanje manjšine v zakonodajnem telesu, zakon ne vsebuje. Podobno tudi določbe Zakona o volitvah v organe samoupravnih regij (Act on Elections to the Bodies of Self-government Regions 2004) ter Zakona o lokalnih volitvah (Act on Local Government Elections 1990) predstavnikom manjšin ne podeljujejo

posebnih sedežev v predstavniških telesih samoupravnih regij.

Slovaški sem pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' pripisal oceno 0, saj zakonske in ustavne določbe države, ki urejajo aktivno in pasivno volilno pravico, ne vzpostavljajo posebnih mehanizmov za zagotavljanje zastopanja narodnih manjšin ne v Nacionalnem svetu Republike Slovaške ne v predstavniških organih lokalne samouprave.

Ustava Republike Slovaške v 34. členu pripadnikom narodnih manjšin zagotavlja »pravico do ustanavljanja in vzdrževanja svojih /.../ izobraževalnih institucij«; v istem členu je pripadnikom narodnih manjšin »poleg pravice do znanja državnega jezika pod pogoji, ki jih določa zakon, zagotovljena pravica do izobraževanja v svojem jeziku« (Constitution of the Slovak Republic 1992). Zakon o izobraževanju v 12. členu določa, da imajo »otroci in študentje, pripadniki narodnih ali etničnih skupin, pravico do /.../ izobraževanja v svojem jeziku« in dodaja, da »izobraževanje v jeziku, ki ni državni jezik, lahko poteka na osnovnošolskem in srednješolskem nivoju« (Zákon z 22. mája 2008 o výchove a vzdelávání (školský zákon) o zmene a doplnení niektorých zákonov 2008). V III. poročilu Republike Slovaške upošteva 1. odstavek 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Svetu Evrope so našteje tudi visokošolske institucije (npr. Filozofska fakulteta v Bratislavi), kjer poučevanje poteka v jeziku najštevilčnejše – madžarske manjšine. V poročilu je Republika Slovaška sporočila, da je eno glavnih načel delovanja šolskega sistema v Republiki Slovaški »enakost med državnimi šolami, cerkvenimi šolami in šolami, ki jih ustanovijo osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam« (Svet Evrope 2011). Zakon o financiranju osnovnih in srednjih šol ter šolskih objektov v 1. členu posebej ne omenja financiranja šol manjšin, marveč zgolj določa, da »državni proračun zagotavlja sredstva za delovanje državnih in privatnih šol« (Act on Financing primary schools, secondary schools and school facilities 2003).

Ker Republika Slovaška izpolnjuje vse tri pod-kriterije, torej ima v zakonodaji zapisano: a) pravico manjšin do ustanavljanja lastnih šol, b) ima v določbah, ki zagotavljajo enakost privatnih ter javnih šol, zapisano obveznost za sofinanciranje manjšinskih šol, oz. izobraževalnih programov ter c) omogoča izobraževanje v jeziku narodnih manjšin tudi v srednjih šolah na srednješolskem nivoju, sem jo pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' ocenil z 2.

Slovaška ustava v 34. členu določa, da imajo pripadniki narodnih manjšin »pravico uporabljati svoj jezik pri uradnem komuniciranju« (Constitution of the Slovak Republic 1992). Zakon o uporabi jezikov narodnih manjšin je to možnost podrobneje opredelil v 2. členu, ki pripadnikom narodnih manjšin daje pravico do ustnega in pisnega komuniciranja v jeziku manjšine pred organi javne uprave v občinah, v katerih »slovaški državljani, ki stalno bivajo v njej in pripadajo narodni manjšini, v dveh zaporednih štetjih prebivalstva predstavljajo vsaj 15 % prebivalstva občine«. V 3.

odstavku člena je pripadnikom dana pravica, da v občinah, kjer manjšine predstavljajo 15 % prebivalstva, od organov javne uprave prejmejo odgovor v državnem jeziku in v jeziku manjšine. (Act amending the Act No. 184/1999 Coll. on use of the languages of national minorities 2011)

Republika Slovaška pripadnikom narodnih manjšin priznava pravico do komuniciranja z organi javne uprave v maternem jeziku tam, kjer izpolnjujejo z zakonom določen delež stalnega prebivalstva, zato sem ji pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' dal oceno 1.

Ustava Republike Slovaške v 34. členu priznava pripadnikom narodnih manjšin pravico do razvoja kulture ter ustanavljanja kulturnih institucij (Constitution of the Slovak Republic 1992). Zakona, ki bi urejal kulturne pravice manjšin, Slovaška nima. Zakon o Slovaškem kulturnem društvu, v 2. členu med nalogami Slovaške Matice določa tudi »krepitev odnosov med kulturami državljanov, ki pripadajo narodnim manjšinam /.../ in slovaško nacionalno kulturo« (Act on the Matica Slovenská 1997). Zakon o organizaciji dela vlade ter organizaciji centralne državne uprave v 1. členu določa funkcijo namestnika predsednika vlade za človekove pravice in narodne manjšine; med njegove zadolžitve sodi: »usmerjanje in usklajevanje nalog vlade s področja /.../ pravic manjšin, dejavnosti na področju spodbujanja spoštovanja pravic manjšin« ter sodelovanje pri razporejanju sredstev, namenjenih za kulturo narodnih manjšin (Act on the Organization of the activities of government and on the Organization of the Central State Administration 2011). Zakon o muzejih in galerijah ter varstvu predmetov kulturnega pomena v 7. členu določa nalogo Slovaškega Nacionalnega muzeja, da skrbi za »pridobivanje predmetov in zbirk, ki dokumentirajo stanje in razvoj narave, /.../ socialno-političnega in kulturnega razvoja družbe s poudarkom na ozemlju Republike Slovaške, Slovakov ter narodnih in etničnih skupnosti /.../, ki živijo za ozemlju Republike Slovaške /.../« (Act on museums and galleries and the protection of objects of the cultural significance 2009).

Slovaško sem pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' ocenil z 1, saj država izpolnjuje oba pod-kriterija. Obravnavana zakonodaja določa, da predstavnik vlade sodeluje pri postopku delitev državnih sredstev za kulturne dejavnosti manjšin (izpolnjuje pod-kriterij a)) ter tudi, da država skrbi za kulturno dediščino manjšin (izpolnjuje pod-kriterij b).

Slovaška ustava na področju medijev v 34. členu pripadnikom narodnih manjšin ter etničnih skupin priznava pravico do prejetja in širjenja informacij v maternem jeziku (Constitution of the Slovak Republic 1992). Zakon o Slovaški radioteleviziji v 5. členu med dejavnostmi radiotelevizije Slovaške določa »/.../ oddajanje enega radijskega programa, ki pokriva regionalno tematiko v jeziku narodnih manjšin in etničnih skupin /.../«. V istem členu zakon še določa, da bo v ta namen radiotelevizija Slovaška »ustanovila posebne organizacijske enote, ki bodo skrbele za produkcijo in

oddajanje programov za narodne manjšine ter etnične skupine«. Poleg tega zakon v 15. členu določa, da je potrebno za vsako proračunsko leto pripraviti tudi programski načrt, v katerem mora biti določeno, kolikšen delež predvajalnega časa bo namenjen oddajanju v jeziku narodnih manjšin in etničnih skupin (Act on Radio and Television Slovakia 2010). Zakon o radiodifuziji (Act on Broadcasting and Retransmission and on Amendments of Act No. 195/2000 Coll. on Telecommunications 2000) ne vsebuje določb, s katerimi bi se omejevalo rabo jezika narodnih manjšin, ne posebnih določb o pravici manjšin do ustanavljanja svojih radijev oz. televizij.

Slovaški sem spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' pripisal oceno 1. Iz obravnavane zakonodaje namreč ni razvidno, da bi omejevala obseg rabe jezikov narodnih manjšin (pri pod-kriteriju a) dobi oceno 1). Vendar, ker v zakonodaji nima eksplicitno navedene pravice narodnih manjšin do ustanavljanja svojih množičnih medijev, pri tem pod-kriteriju dobi oceno 0.

5.9 REPUBLIKA MADŽARSKA

5.9.1 Predstavitev države

Madžari so svoje kraljestvo v Karpatskem bazenu utrdili v 10. stoletju (Benda 1988, 19). Ko so madžarsko plemstvo pri Mohaču leta 1526 porazili Turki, so se kot vladarji na Madžarskem pričeli utrjevati Habsburžani (Kontler 2005, 70) in nad njo zavlادali konec 17. stoletja (Watson-Seton 1980, 161). Na od vojn opustelem ozemlju Ogrske so oblasti pričele naseljevati ljudi z drugih ozemelj.¹⁵⁸ Leta 1867 se je avstrijsko cesarstvo preoblikovalo v dvojno monarhijo Avstro-Ogrsko; obe polovici sta postali suvereni državi »v notranjih zadevah in obe naj bi imeli svoje predstavnike in odgovorna ministrstva«, skupne so ostale finance, obramba, zunanje zadeve (Kontler 2005, 222). Država je razpadla ob porazu Centralnih sil leta 1918. S Trianonskim mirovnim sporazumom iz leta 1920 je Madžarska izgubila dve tretjini nekdanjega ozemlja in skoraj 60 % prebivalcev, med njimi 30 % Madžarov; nova Madžarska je postala skoraj povsem etnično homogena (Kontler 2005, 276).

V II. svetovni vojni je stopila na stran nacistične Nemčije ter pridobila ozemlja južne Slovaške ter Rutenijo, severno Transilvanijo ter dele Kraljevine Jugoslavije (Benda 1988, 222–6). Do konca II. svetovne vojne je v koncentracijskih taboriščih izginila polovica vseh madžarskih Judov (Benda 1988, 230). Številni Madžari so po vojni pobegnili ali bili pregnani iz držav, katerih dele je med vojno okupirala Madžarska (Judt 2005, 258).

Po vojni je prišla pod vpliv SZ ter se podobno kot ostale članice Varšavskega pakta »preoblikovala v repliko sovjetske države« (Judt 2005, 246). Leta 1990 so na Madžarskem potekale

¹⁵⁸ Habsburžani so naseljevali nemške kmete, na območja Vojne krajine so se množično naseljevali Srbi, na vzhodu pa so se romunski naseljenci razširili po Transilvaniji ter dolini Tise (Watson-Seton 1980, 161).

prve pos-tkomunistične večstrankarske volitve¹⁵⁹ (Kontler 2005, 377).

Po popisu iz leta 2001 predstavljajo Madžari 92,3 % prebivalstva države, največja manjšina so Romi, ki predstavljajo 2 % prebivalstva; sledijo jim Nemci (1,1 %), vse ostale manjšine predstavljajo po manj kot 0,5 % prebivalstva (Hungarian Central Statistical Office 2011). Članica EU je od leta 2004.

5.9.2 Varstvo manjšin

Madžarska ustava se v preambularnih določbah sklicuje na titularno nacijo: izpostavlja »odgovornost madžarske nacije za vsakega Madžara« in omenja madžarskega kralja, Svetega Štefana, ki je pred 1000 leti »postavil madžarsko državo in jo pridružil krščanski Evropi« (The Fundamental Law of Hungary 2011).

V ustavi so narodne oz. etnične manjšine omenjene v 27., 32./B, 40/B., 61., 68. ter 71. členu. Za manjšine se uporablja izraz »narodne in etnične manjšine« (The Fundamental Law of Hungary 2011). Ustava poimensko ne opredeljuje priznanih narodnih in etničnih manjšin. Zato pa je v 1. členu Zakona o pravicah narodnih in etničnih manjšin podana definicija narodne oz. etnične manjšine: »narodna oz. etnična manjšina je etnična skupina, ki živi na ozemlju Republike Madžarske vsaj stoletje in predstavlja po številu manjšino glede na ostali del državljanov. Njeni člani so madžarski državljani, ki se od ostalih državljanov ločijo po svojem jeziku, kulturi in tradicijah ter kažejo občutek skupne pripadnosti, s ciljem ohranjanja omenjenih značilnosti ter ohranjanja in varovanja interesov svojih zgodovinskih skupnosti«. ¹⁶⁰ V 61. členu so manjšine našteve poimensko: bolgarska, romska hrvaška, poljska, nemška, armenska, romunska, rutenska, srbska, slovaška, slovenska in ukrajinska (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993).

Madžarsko sem pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' ocenil z 2. Država ima v zakonu, ki se ukvarja s pravicami manjšin, opredeljeno, katere pogoje mora skupnost izpolnjevati, da pridobi status avtohtone narodne ali etnične manjšine.

Dikcija madžarske ustave v zvezi s pravicami manjšin je drugačna od do sedaj obravnavanih; v 68. členu določa, da »/R/epublika Madžarska zagotavlja varstvo narodnih in etničnih manjšin in njihovo kolektivno sodelovanje pri urejanju javnih zadev« (The Fundamental Law of Hungary 2011). Podobno tudi Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin opredeljuje kolektivne pravice

¹⁵⁹ Madžarska je aktivna pri prizadevanju za izboljševanja razmer v katerih se nahajajo madžarske manjšine v sosednjih državah (Saideman in Ayres 2008, 105) oz., kot je trdil Andreescu (2001, 242), so po letu 1990 vse madžarske vlade »v politične programe uvrstile tudi podporo madžarskim manjšinam v Romuniji in Slovaški«.

¹⁶⁰ Madžarska je povzela Capotortijevo definicijo manjšine in dodala pogoj, da mora taka skupnost državljanov na ozemlju Madžarske prebivati vsaj eno stoletje (op. M. L.).

– tako je npr. v njegovem 3. členu zapisano, da ima »/V/saka manjšina pravico do obstoja in tudi nadaljnega obstoja kot narodna ali etnična skupnost« (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993). Zakon vsebuje tudi ločeni poglavji o individualnih (členi 7-14) ter kolektivnih (členi 15–20) pravicah manjšin.

Madžarska v ustavi ter v zakonu določa, da narodnim manjšinam in etničnim skupinam (oz. njihovim članom) poleg individualnih priznava tudi kolektivne pravice, zato sem ji pri spremenljivki (K₂): Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice pripisal oceno 2.

Možnost tujcev, da pridobijo madžarsko državljanstvo, ureja 4. člen Zakona o madžarskem državljanstvu, ki kot pogoje določa, da mora prosilec »a) pred oddajo vloge za državljanstvo vsaj 8 let neprekinjeno živeti na Madžarskem, b) imeti po madžarskih zakonih prazno kazensko kartoteko in v času zaprosila za državljanstvo proti njemu ne poteka noben kazenski postopek pred madžarskim sodiščem, c) imeti na Madžarskem zagotovljeno prebivališče ter sredstva za preživetje« poleg tega d) njegova naturalizacija ne sme ogrozati javnega reda in nacionalne varnosti Republike Madžarske ter e) mora prosilec predložiti potrdilo, da je opravil izpit o madžarski ustavni ureditvi v madžarskem jeziku /.../.«. V istem členu so navedeni še pogoji za naturalizacijo po skrajšanem postopku, po katerem zadostujejo 3 leta stalnega bivanja v državi, v kolikor prosilec dokaže, da je potomec madžarskega državljana ali madžarsko poreklo ter predloži dokazilo o znanju madžarskega jezika in če »izpolnjuje pogoje določene v točkah od b) do e)« (Act LV/1993 on Hungarian Citizenship 1993).

Madžarsko sem pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' ocenil z 0. Njena zakonodaja v postopku naturalizacije namreč zahteva, da tujec v državi živi daljše obdobje od 6-letnega, ki sem ga izbral kot merilo. Ostali pogoji niso zahtevnejši od tistih, prek katerih preverjam naturalizacijsko zakonodajo države.

Priznanja pravice do uporabe lastnih imen v jezikih manjšin se v 68. členu dotakne že ustava. Natančneje jo je določil Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin v 12. členu, ki pravi, da ima »oseba, ki pripada narodni manjšini, pravico do svobodne izbire svojega osebnega imena /.../ pravico do zapisa svojega imena in priimka /.../ skladno s slovničnimi pravili in črkovanjem v maternem jeziku v uradnih dokumentih /.../ v kolikor imena niso zapisana v latiničnih znakih, je nujno poleg zapisa pripisati še fonetični zapis v latiničnih znakih«. Zakon v 53. členu določa pravico manjšin do zapisa imen ulic in krajev, javnih uradov ter služb, ki nudijo javne storitve (poleg zapisa v uradnem jeziku) tudi v jeziku narodnih manjšin (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993). Pri tem ne postavlja pogojev, kot je npr. delež prebivalstva, ki mora pripadati manjšini v okviru lokalne skupnosti, da se postavijo taki napisi.

Glede na to, da Madžarska dovoljuje zapis tako osebnih kot krajevnih imen v jeziku narodnih manjšin (zaradi česar pri pod-kriterijih a) in b) dobi oceno 1) ter ob tem za zapis krajevnih imen v

jezikih manjšin ne postavlja pogoja, da je to mogoče le v lokalnih skupnostih, kjer predstavljajo pripadniki manjšin večino prebivalstva (pri pod-kriteriju c) dobi oceno 1), sem ji pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' pripisal oceno 1.

Madžarska ustava v zvezi z volitvami v parlament v 68. členu določa, da bodo »zakoni Republike Madžarske zagotovili zastopanost za narodne in etnične manjšine, živeče v državi« (The Fundamental Law of Hungary 2011). Zanimivo je, da v je 20. členu Zakona o pravicah narodnih in etničnih manjšin zapisano, da imajo »narodne manjšine pravico – kot je določeno v posebnem zakonu – do zastopanosti v državnem zboru« (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993), ni pa specificirano, kateri zakon naj bi to urejal. Zakon, ki bi najbolj logično moral urejati to vprašanje, v kolikor ga ne ureja Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin, je Zakon o volitvah članov parlamenta ki ne vsebuje določb, ki bi manjšinam zagotavljale posebne sedeže v zakonodajnem organu (Act XXXIV/1989 on Election of Members of Parliament 1989). Podobno tudi Zakon o volitvah predstavnikov občinskih uprav in županov (Act LXIV/1990 on election of Local Municipal Government Representatives and Mayors 1990) ne predvideva posebnih sedežev za predstavnike manjšin v predstavniških telesih lokalnih skupnosti.

Madžarski bom kljub temu, da v obravnavanih dokumentih načeloma priznava pravico manjšin do zastopanosti v zakonodajnih organih države, pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' pripisal oceno 0, saj ta pravica nikjer ni jasno oblikovana in tudi ni določeno, koliko mest naj bi pripadalo manjšinam.

Madžarska ustava o pravicah manjšin na področju izobraževanja v 68. členu določa, da imajo le-te pravico do izobraževanja v svojih domačih jezikih (The Fundamental Law of Hungary 2011). To področje ureja natančneje Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin, ki v 37. členu priznava manjšinskim samoupravam pravico do »ustanavljanja, upravljanja in vodenja /.../ osnovnošolskih ter srednješolskih, pa tudi /.../ visokošolskih izobraževalnih institucij«. V 43. členu je določeno, da ne glede na to, kdo je ustanovitelj, »država podpira uporabo jezikov manjšin v manjšinskih izobraževalnih institucijah«, ter da izobraževanje v jeziku manjšin poteka skladno z lokalnimi možnostmi in zahtevami »v manjšinskih vrtcih, šolah, razredih ali skupinah znotraj šol«. Po tem členu so za organizacijo izobraževanja v jeziku manjšin v vrtcih in šolah zadolžene lokalne oblasti. Stroške dvojezičnega šolanja oz. šolanja v manjšinskem jeziku, ki poteka v izobraževalnih institucijah, katere imajo na skrbi lokalne oblasti, skladno s 43. členom zakona krijeta država ali lokalna oblast. Javne izobraževalne institucije, ki jih prevzamejo manjšinske lokalne samouprave, imajo skladno s 47. členom zakona pravico do finančne podpore oz. subvencij. (Act LXXVII of

1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993)

Skladno z ugotovitvami, tj. da: a) je v zakonodaji jasno določena pravica manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 1), b) država (in lokalne skupnosti) prevzema del financiranja izobraževalnih programov manjšin (pri tem pod-kriteriju dobi oceno 1), ter c) je po zakonodaji manjšinam dana možnost ustanavljanja tudi manjšinskih srednje- in visokošolskih zavodov (tudi pri tem pod-kriteriju dobi oceno 1), sem Madžarski pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' dal oceno 2.

Pravice manjšin do komuniciranja z oblastnimi organi na lokalnem in na višjih nivojih manjšinam zagotavlja Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin, ki v 51. členu določa, da manjšinam »v okviru administrativnih postopkov ustrezni postopkovni akti zagotavljajo pravico do uporabe maternega jezika«. Skladno s 53. členom zakona morajo lokalne oblasti na »utemeljeno zahtevo lokalne ali regionalne manjšinske samouprave, ki deluje na ozemlju teh lokalnih oblasti, zagotoviti /.../ formularje za administrativne postopke tudi v jeziku manjšine«; 54. člen sporoča obveznost lokalnih oblasti, da v postopku zapolnjevanja praznih mest v lokalnih javnih službah »zaposlijo tudi kandidate, ki govorijo jezik določene manjšine pod pogojem, če izpolnjujejo tudi splošne poklicne zahteve« (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993).

Ker njena zakonodaja pripadnikom manjšin zagotavlja pravico do rabe maternega jezika v pisni ali ustni obliki v upravnih postopkih na vseh nivojih, sem Madžarsko pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' ocenil z 2, saj za uveljavljanje pravice ne postavlja številčnih klavzul.

Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin v zvezi s pravicami na področju kulture v 37. členu določa, da imajo manjšinske samouprave na nacionalnem nivoju pravico »ustanavljanja in upravljanja muzejev, galerij /.../ manjšinskih knjižnic«. Nadalje v 49. členu določa, da so manjšinske samouprave »upravičene do ustanavljanja, upravljanja in prevzemanja vodenja¹⁶¹ kulturnih institucij /.../«. Država je s tem členom zavezana tudi k prispevanju sredstev iz proračuna za izvajanje teh aktivnosti. S členom 49E je manjšinam zagotovljeno, da bodo v okviru sistema javnih knjižnic imele dostop do literature v maternem jeziku; država »podpira zbiranje materialnih dokumentov o manjšinskih kulturah, ustanavljanje in bogatitev javnih zbirk, manjšinsko izdajanje knjig ter časopisja /.../«. V okviru pomoči za ohranjanje kulturnega bogastva države zakon v 55. členu predvideva ustanovitev javne fundacije, ki bo »pomagala ohraniti identitete manjšin, ki živijo na Madžarskem /.../ in bo pomagala ohraniti njihove intelektualne in materialne spomenike« (Act

¹⁶¹ Kot določa 49A člen zakona, je občinska uprava kot upravnik institucije dolžna »na zahtevo državne manjšinske samouprave, na slednjo prenesti upravljanje institucije, ki opravlja zgolj dejavnosti s področja manjšinske kulture te manjšine«.

LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993).

Državo sem pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' ocenil z 1, saj izpolnjuje oba pod-kriterija, tj. država a) prevzema del financiranja manjšinskih kulturnih ustanov ter b) bo prek javne fundacije za narodne in etnične manjšine živeče na Madžarskem skrbela za njihove kulturne spomenike.

Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin v 27. členu določa, da manjšinske samouprave lahko »/.../ v okviru svojih materialnih zmožnosti ustanavljajo in vodijo institucije, ki izdajajo tiskane ali upravljajo elektronske medije«. Zakon v 18. členu še določa, da morajo »javne televizijske in radijske postaje zagotoviti redno produkcijo in objavljanje oddaj v jezikih narodnih in etničnih manjšin« (Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities 1993). Zakon o radijskem in televizijskem oddajanju v 85. členu določa, da so manjšinske samouprave lahko lastnice radijskih in televizijskih postaj. V 26. členu zakona je še določeno, da morajo ponudniki javnih programov negovati »kulturo in jezik narodnih in etničnih manjšin, ki živijo na Madžarskem« (Act I /1996 on Radio and Television Broadcasting 1996). Določb o omejitvah rabe jezikov manjšin v obravnavanem zakonu nisem zasledil.

Madžarski sem pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' pripisal oceno 2, saj ne obstajajo omejitve rabe jezika manjšin (dobi oceno 1), manjšinske samouprave pa imajo lahko lastniki in upravljavci radijskih in televizijskih postaj (dobi oceno 1).

5.10 REPUBLIKA ROMUNIJA

5.10.1 Predstavitev države

V srednjem veku so se v Vlaški in Moldaviji pojavile samostojne romunske kneževine, ki so si jih v 11. stoletju podvrgli Madžari ter v 15. stoletju Turki (Bolovan 1996, 51). Transilvanijo (Seton-Watson 1980, 176) je konec 18. stoletja zaznamoval upor kmetov proti veleposestnikom, ki je bil tudi upor Romunov proti Madžarom. Romunske dežele Vlaška, Transilvanija in Moldavija so v 19. stoletju bile priča močnemu kulturnemu razvoju, osredotočenem na nacionalni ideji¹⁶² (Bolovan 1996, 230–40).

Romunska država, sestavljena iz Vlaške in Moldavije, a brez Transilvanije, ki si jo je priključila Madžarska, je nastala leta 1866 (Bolovan 1996, 228). Ob koncu I. svetovne vojne ter propadu A-O sta Transilvanija in Bukovina skupaj z delom Banata pripadli Romuniji; s tem so »Romuni postali gospodarji, milijon in pol Madžarov pa je prišel pod romunsko oblast« (Seton-Watson 1980, 181). Država se je pridružila silam Osi. Severno Transilvanijo je morala prepustiti Madžarko, zato je iz nje

¹⁶² Jezik je postal glavni znak prepoznavanja romunskega naroda ter temelj njegovega nacionalnega gibanja (Seton-Watson 1980, 176).

pobegnilo med 200 in 300.000 Romunov (Bolovan 1996, 469–71). Po koncu II. svetovne vojne je bila obnovljena stara meja med Romunijo in Madžarsko, SZ pa je zadržala del romunskega ozemlja, ki ga je okupirala leta 1940 (Seton-Watson 1980, 18–12). Romunija¹⁶³ je postala sovjetski satelit in se leta 1955 pridružila Varšavskemu paktu (Judt 2005, 167).

V Romuniji so prve demokratične volitve potekale leta 1990 (Bolovan 1996, 555). Istega leta so v državi izbruhnili etnični nemiri med romunskimi Madžari in Romuni v mestu Tirgu-Mures (Saydeman in Ayres 2008, 108). Slabšanje medetničnih odnosov med Romuni in Madžari v Romuniji, ki je bilo značilno za čas med letoma 1992–96, se je končalo, ko je stranka romunskih Madžarov postala koalicijska vladna stranka (Andreescu 2001, 241).

Po popisu prebivalstva iz leta 2011 predstavljajo Romuni 88,6 % prebivalstva. Madžari so največja narodna manjšina (6,5 % prebivalstva), sledijo jim Romi (3,2 % prebivalstva) in Ukrajinci (2,7 % prebivalstva). Tisti, ki so se opredelili za Nemce, Ruse-Lipovane, Turke, Tatere, predstavljajo po manj kot 0,2 % prebivalstva (Central Population and Census Commission 2011). Romunija je članica EU postala leta 2007.

5.10.2 Varstvo manjšin

Zanimivo je, da v romunski ustavi ni določb, ki bi se sklicevale na njeno zgodovinsko državnost ter dosežke nacije v preteklih stoletjih. Ustava Republike Romunije ima manjšinam posvečenih več členov (členi 6, 32, 59 in 127). Izraz, ki je v ustavi uporabljen za označevanje manjšin, je narodna manjšina (Constitution of Romania 1991). Ustava poimensko ne navaja priznanih narodnih manjšin in ne vsebuje definicije narodne manjšine. Država tudi nima zakona, ki bi bil posvečen urejanju manjšinske problematike, vendar Zakon o volitvah lokalnih organov javne uprave v 7. členu določa, da »narodna manjšina pomeni etnično skupino, ki je zastopana v Svetu narodnih manjšin« (Law for the Election of Local Public Administration Authorities 2004). Svet narodnih manjšin je posvetovalno telo vlade; v njem so kot manjšine zastopani (preko narodnih organizacij) Albanci, Armenci, Bolgari, Hrvati, Grki, Judje, Nemci, Italijani, Madžari, Poljaki, Romi, Lipovani, Srbi, Čehi, Slovaki, Tatari, Turki, Makedonci, Rusini in Ukrajinci (Romanian Government 2010).

Ker država nima poimensko navedenih¹⁶⁴ priznanih narodnih manjšin in ne opredeljene definicije narodne manjšine, sem ji pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' pripisal oceno 0.

¹⁶³ Madžarom so romunski komunisti v povojnem obdobju omogočili (Seton-Watson 1980, 182) izobraževanje v madžarskem jeziku v šolah in ustanovili posebno madžarsko univerzo. V letih 1952–68 je v državi delovala tudi avtonomna madžarska provinca (Rady in Szajkowski 1997, 241). Sledilo je obdobje močnejšega nacionalističnega razpoloženja: ukinjena je madžarska univerza in Madžari so se pričeli pritoževati zaradi diskriminiranosti v upravi, šolstvu in gospodarstvu (Seton-Watson 1980, 182).

¹⁶⁴ Tudi v vladnem Oddelku za medetnične odnose niso kot člani navedeni pripadniki manjšin, marveč njihove manjšinske organizacije (op. M. L.).

Romunska ustava v členih, ki se nanašajo na narodne manjšine (6., 32., 59. in 127. člen), pripadnikom narodnih manjšin določa le individualne pravice. V 6. členu je določeno, da država »priznava in zagotavlja državljanom, ki pripadajo narodnim manjšinam, pravico do ohranjanja, razvoja in izražanja svoje etnične, kulturne jezikovne in verske identitete« in v 32. členu, da imajo »osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, pravico do izobraževanja« v maternem jeziku (Constitution of Romania 1991). V Zakonu o volitvah v Poslansko zbornico in Senat so pravice manjšin opredeljene kot kolektivne. V 4. členu zakona je namreč določeno, da imajo »zakonito ustanovljene organizacije državljanov, ki pripadajo narodnim manjšinam, ki na volitvah niso dobile vsaj enega mandata v Poslansko zbornico ali Senat /.../ pravico do enega poslanskega mesta Poslanski zbornici« (Law on the Election of Chamber of Deputies and Senate 2004).

Država pripadnikom narodnih manjšin priznava tako individualne kot kolektivne pravice, zato sem ji pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' dal oceno 2.

Zakon o romunskem državljanstvu v 8. členu določa, da lahko romunsko državljanstvo po zaprosilu pridobi tuji državljan, če »na ozemlju Romunije zakonito prebiva 8 let, s svojim vedenjem in dejanji izkazuje zvestobo romunski državi, ne dela proti državnemu redu in državni varnosti (in ne podpira takih dejanj), poseduje zakonita sredstva za preživljanje; se zgledno obnaša in ni bil ne v državi ne v tujini obsojen za kaznivo dejanje, /.../, zna romunski jezik in dovolj dobro pozna romunsko kulturo, da se lahko vključi v družbeno življenje«. Isti člen poleg tega določa, da mora prosilec za državljanstvo poleg tega poznati vsebino romunske ustave ter znati državno himno. Skladno z 19. členom zakona mora prosilec za državljanstvo še priseči zvestobo državi in njeni ustavni ureditvi. (Law on Romanian Citizenship 1991)

Državi sem pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' pripisal oceno 0, saj naturalizacijska zakonodaja kot pogoj za pridobitev državljanstva postavlja 2 leti daljše obdobje zakonitega bivanja v državi od v kriterijih določenega 6-letnega. Ostali pogoji niso zahtevnejši od tistih, ki sem jih izbral kot kriterije pri spremenljivki.

Vprašanje zapisa krajevnih imen v jeziku narodnih manjšin ureja Zakon o lokalni samoupravi. Njegov 90. člen določa, da morajo lokalne oblasti »v upravno-administrativnih enotah, kjer pripadniki manjšin predstavljajo več kot 20 % celotnega prebivalstva,« zagotoviti »zapis krajev ter institucij, ki sodijo v njihovo pristojnost /.../ v maternem jeziku državljanov, ki pripadajo tej manjšini« (Law on Local Public Administration 2001). Določb o pravici manjšin do zapisa lastnih imen v pisavi in jeziku manjšin v razpoložljivih zakonskih dokumentih nisem zasledil, vendar sta se Romunija in Madžarska s septembra leta 1996 sklenjenim Sporazumom o razumevanju, sodelovanju in dobrososedskih odnosih med Romunijo in Republiko Madžarsko (ratificiranim z Zakonom o ratifikaciji Sporazuma o razumevanju, sodelovanju in dobrososedskih odnosih med

Romunijo in Republiko Madžarsko in kot takim, delom prava na nivoju zakonov) v 15. členu dogovorili, da imajo pripadniki narodnih manjšin obeh držav »pravico do uporabe imena in priimka v maternem jeziku in jim bodo imena v taki obliki uradno priznana« (Treaty on understanding, cooperation and good neighbourliness between Romania and Republic of Hungary 1997).

Romunijo sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' ocenil z 1, saj a) zakon o ratifikaciji mednarodnega sporazuma v nacionalno zakonodajo integrira pravico narodnih manjšin (v tem primeru le ene, a najštevilčnejše – madžarske) do zapisa lastnih imen v dokumentih v pisavi in jeziku manjšine (dobi oceno 1), ob tem izpolnjuje pod-kriterij b) in dovoljuje zapis krajevnih imen v jeziku narodnih manjšin (dobi oceno 1), pri pod-kriteriju c) pa za zapis toponimov v jeziku manjšin postavlja kot pogoj nižji delež manjšinskega prebivalstva lokalne skupnosti, od tistega, ki sem ga izbral za kriterij (dobi oceno 1).

Romunska ustava določa v 34. členu, da imajo pravico voliti »vsi državljani, ki so do dneva volitev ali na dan volitev dopolnili 18 let« ter v 35. členu postavlja kot pogoj za kandidiranje v Poslansko zbornico starost 23 let in za Senat starost 35 let. Neposredno pravico manjšin do zastopstva v zakonodajnem organu določa 59. člen, skladno s katerim imajo »/O/rganizacije državljanov, ki pripadajo narodnim manjšinam in ne uspejo doseči števila glasov, ki zagotavlja zastopstvo v parlamentu, pravico do enega predstavnškega sedeža, vsaka skladno s pogoji posebnega volilnega zakona«, in dodaja, da sme »državljane, ki pripadajo določeni narodni manjšini, zastopati le ena organizacija« (Constitution of Romania 1991). Določilo iz ustave natančneje razčleni Zakon o volitvah v Poslansko zbornico in Senat v 4. členu; pravico do enega predstavnškega mesta v Poslanski zbornici imajo tiste »zakonito ustanovljene organizacije državljanov, ki pripadajo narodni manjšini, ki jim ni uspelo pridobiti vsaj enega predstavnškega ali senatorskega mandata« in so »/.../ v celotni državi dobile vsaj 5 % od celotnega števila veljavnih glasov za izvolitev enega zastopnika v Poslansko zbornico« (Law on the Election of Chamber of Deputies and Senate 2004). Zakon o volitvah lokalnih oblasti v 92. členu določa, da v kolikor na lokalnih volitvah nobena od organizacij (poleg organizacije, ki predstavlja Madžare), ki predstavljajo pripadnike narodnih manjšin, »ni dobila vsaj enega svetniškega sedeža v občinskem svetu, dobi en sedež tista organizacija, /.../ ki je dosegla najvišje število glasov med temi organizacijami« (Law for the election of local public administration authorities 2004).

Ker Romunija narodnim manjšinam zagotavlja posebne – njim namenjene sedeže v zakonodajnem organu in tudi v predstavnških organih lokalnih skupnosti, sem ji pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavnških organih' dal oceno 2.

Narodnim manjšinam pravico do izobraževanja v maternem jeziku zagotavlja 32. člen ustave, po katerem je »osebam, ki pripadajo narodnim manjšinam, zagotovljena pravica do učenja svojega maternega jezika ter do izobraževanja v tem jeziku« (Constitution of Romania 1991). Zakon o šolstvu, v 45. členu določa, da imajo »pripadniki narodnih manjšin pravico do učenja maternega jezika ter izobraževanja v maternem jeziku na vseh nivojih in v vseh oblikah izobraževanja /.../«. Zakon v 9. členu določa, da država zagotavlja sredstva za financiranje izobraževanja vseh učencev, ki obiskujejo državne, privatne in verske izobraževalne ustanove. V 45. členu zakona je še določeno, da »Ministrstvo za izobraževanje, raziskovalno dejavnost, mladino in šport priskrbi didaktična gradiva za predmete, ki se poučujejo v maternih jezikih manjšin«. V 135. členu zakon določa, da »višješolsko in visokošolsko izobraževanje v jezikih manjšin poteka na fakultetah, multikulturnih institucijah, /.../« (National Education Law 2011). Zakon ne vsebuje določb, ki bi posebej določale pravico manjšin do ustanavljanja lastnih šol.

Romunijo bom pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' ocenil z oceno 1. V obravnavani zakonodaji sicer nima zapisane pravice manjšin do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij (ne izpolnjuje pod-kriterija a)), vendar izpolnjuje tako pod-kriterij b): financira del izobraževalnih programov manjšin (dobi oceno 1) kot pod-kriterij c): izobraževanje v jezikih manjšin poteka tudi na srednješolskem ter visokošolskem nivoju (dobi oceno 1).

Romunska ustava v 120. členu določa, da bo v enotah lokalne samouprave, kjer pripadniki narodnih manjšin predstavljajo pomembno vlogo,¹⁶⁵ poskrbljeno za to, da se bo jezik narodne manjšine uporabljal pri pisnem in ustnem komuniciranju z organi javne uprave na lokalnem nivoju (Constitution of Romania 1991). Zakon o lokalni samoupravi v 17. členu določa, da se bo »v teritorialno-upravnih enotah, kjer državljani, ki pripadajo narodnim manjšinam, predstavljajo več kot 20 % celotnega prebivalstva, pri komuniciranju z organi javne uprave na lokalnem nivoju uporabljal tudi materni jezik te manjšine«. Pripadnikom narodnih manjšin zakon v 90. členu daje pravico, da (v kolikor predstavljajo več kot 20% delež celotnega prebivalstva v lokalni skupnosti) v maternem jeziku v pisni ali ustni obliki komunicirajo s predstavniki lokalnih oblasti ter da prejmejo odgovor tako v romunskem jeziku kot v jeziku manjšine. (Law on Local Public Administration 2001)

Romunijo sem pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' ocenil z 1, saj njena zakonodaja, (če je izpolnjen pogoj o deležu prebivalstva, ki ga v lokalni skupnosti morajo predstavljati pripadniki manjšine) manjšinam podeljuje pravico do komuniciranja v maternem jeziku z organi lokalne samouprave.

¹⁶⁵ Constitution of Romania (Official Gazette of Romania, Part I, no.233 on November 21, 1991), Article 120: »In the territorial-administrative units where citizens belonging to a national minority have a significant weight, provision shall be made for the oral and written use of that national minority's language in the relations with the local public administration authorities and the decentralized public services, under the terms stipulated by the organic law.«

Romunska ustava ima v 6. členu določeno, da osebam, ki pripadajo narodnim manjšinam »Država priznava in varuje pravico do ohranjanja, razvoja in izražanja svoje etnične, kulturne, /.../ identitete« (Constitution of Romania 1991). Zakona, ki bi se ukvarjal s pravicami na področju kulture manjšin, država nima. Zakon o zaščiti premične kulturne dediščine (Law regarding the protection of the movable cultural heritage 2000) ne vsebuje določb, ki bi se ukvarjale s kulturno dediščino manjšin. Zakon o varstvu zgodovinskih spomenikov v 2. členu določa, da država prevzema skrb za zgodovinske spomenike državnega pomena (Law on protection of historical monuments 2006). Zakon posebej ne omenja manjšinskih zgodovinskih spomenikov državnega pomena; vendar je Romunija v III. poročilu o uresničevanju določb iz Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, ki ga je leta 2011 predstavila Svetu Evrope, sporočila, da so v seznamu kulturne dediščine, za katero skrbi država, tudi številni kulturni, zgodovinski in arhitekturni spomeniki narodnih manjšin (Svet Evrope 2011b). Zakon o knjižnicah v 65. členu določa, da se del državnih sredstev, namenjenih za javne knjižnice »upoštevaje delež prebivalstva, ki ga predstavljajo v skupnosti, namenja nabavi knjig in serijskih publikacij v jeziku narodnih manjšin« (Law on Libraries 2002).

Romuniji sem pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' pripisal oceno 0, saj država sicer prevzema skrb za kulturno dediščino manjšin (izpolnjuje pod-kriterij b)), vendar ob tem v nobenem od obravnavanih zakonskih aktov nima določbe, po kateri država prevzema del financiranja kulturnih organizacij narodnih manjšin (ne izpolnjuje pod-kriterija a)).

Romunska ustava vsebuje le obča vodila za delovanje javnih in privatnih medijev; skladno z 31. členom so tako javni kot privatni mediji dolžni javnosti posredovati točne informacije. V istem členu je še določeno, da so »službe javnega radia in televizije avtonomne« in je njihova dolžnost (katera se nanaša vsaj posredno tudi na narodne manjšine) »zagotoviti vsaki pomembni družbeni in politični skupini udeležanje pravice do predvajalnega časa« (Constitution of Romania 1991). Zakon o organizaciji in delovanju Romunske radijske korporacije in Romunske televizijske korporacije v 15. členu določa, da obe korporaciji oddajata programe tudi v jezikih narodnih manjšin (Law on the organization and operation of the Romanian Radio Broadcasting Corporation and of the Romanian Television Corporation 1998). V Zakonu o radiu in televiziji (*Audiovisual Law*) ni določb, ki bi se nanašale na možnost ali pogoje ustanavljanja množičnih medijev narodnih manjšin. V zvezi z jezikom oddajanja, je v 82. členu določeno, da morajo distributerji »na območjih, kjer narodna manjšina predstavlja več kot 20 % prebivalstva, poskrbeti za prosti sprejem programov v jeziku ustrezne manjšine« (The Audio-visual Law 2002). Iz zakonskega besedila ni jasno, ali morajo distributerji zagotoviti prosti sprejem takih programov iz 'matične' države, ali produkcijo in predvajanje romunskih programov v jezikih narodnih manjšin.

Romunijo sem pri spremenljivki pravic manjšin na področju medijev (K₉) ocenil z 1, saj v zakonodaji, ki se ukvarja z množičnimi mediji nima opredeljenih omejitev rabe manjšinskih jezikov – pri pod-kriteriju a) dobi oceno 1. V zakonodaji nima eksplicitno zapisane pravice manjšin do ustanavljanja lastnih medijev (pri pod-kriteriju b) dobi oceno 0), vendar upoštevajoč pravno načelo »kar ni prepovedano, je dovoljeno«, manjšinam ne omejuje možnosti ustanavljanja le-teh.

5.11 REPUBLIKA BOLGARIJA

5.11.1 Predstavitev države

Bolgari so se na ozemlja, ki sestavljajo današnjo Bolgarijo, naselili v 7. stoletju. V 9. stoletju je Bolgarija postala centralizirana fevdalna država, v tem času je tudi prišlo do spajanja bolgarske etnične skupnosti s tam živečim slovanskim življem (Embassy of the Republic of Bulgaria, Washington D.C. 2008). Državo so ob koncu 14. stoletja zasedli Turki. V stoletjih turške nadoblasti je prebivalstvo Bolgarije postalo izredno heterogeno: prišlo je do priseljevanja Turkov ter islamizacije delov slovanskega življa. (Rady in Szajkowski 1997, 209)

V 19. stoletju se je okrepilo bolgarsko nacionalno gibanje (Seton-Watson 1980, 151). Bolgarija je postala samostojna kraljevina leta 1908. Bolgarske oblasti so večkrat poskusile spreobrniti nekristjane v pravoslavno krščansko vero; slovansko govoreči muslimani so bili prisiljeni v prevzem bolgarskih imen (Rady in Szajkowski 1997, 209).

V II. svetovni vojni je Bolgarija stopila na stran sil Osi. Po vojni je v okviru povojnih prisilnih preseljevanj prebivalstva v Turčijo izgnala 160.000 Turkov (Judt 2005, 25). Država je prišla pod vpliv SZ, postala, podobno kot sosednja Romunija, kopija sovjetske komunistične¹⁶⁶ države in članica Varšavskega pakta (Judt 2005, 169). Komunistične oblasti so obstoj Turkov v državi vseskozi zanikale in trdile, da gre za »prisilno spreobrnjene Bolgare«. Rabo turškega jezika v medijih ter izobraževanju so prepovedali. Soočeni s padcem komunističnih režimov, so bolgarski komunisti jeseni leta 1989¹⁶⁷ pristali na večstrankarske volitve. Istega leta so Turki in muslimani dobili enake pravice kot ostali državljani. Leta 1991 so v državi potekale večstrankarske volitve. (Judt 2005, 626–7)

Po popisu prebivalstva iz leta 2011 v Bolgariji Bolgari predstavljajo 84,8 % prebivalstva, Turki so s 8,8% deležem najštevilčnejša narodna manjšina, sledijo jim Romi z 4,9 %. Tisti, ki se niso opredelili po etnični pripadnosti, predstavljajo 0,8 % prebivalstva (National Statistical Institute, 2013). Bolgarija je z Romunijo v EU vstopila leta 2007.

¹⁶⁶ Bolgarske komunistične oblasti so obnovile prizadevanja za asimilacijo manjšin prek zmanjševanja števila manjšinskih kulturnih in izobraževalnih institucij, brisanja omemb manjšin iz državne ustave leta 1971 ter siljenja pripadnikov manjšin k prevzemu bolgarskih imen in priimkov (Rady in Szajkowski 1997, 209).

¹⁶⁷ Zaradi asimilacijskih pritiskov je poleti leta 1989 v Turčijo pobegnilo 300.000 Turkov (Judt 2005, 627).

5.11.2 Varstvo manjšin

Preambula bolgarske ustave izjavlja: »M/i narodni zastopniki Sedme velike nacionalne skupščine, ki si prizadevamo izraziti voljo bolgarskega ljudstva /.../« ter izpostavlja narodno in državno enotnost Bolgarije. Ustava se ne sklicuje na zgodovinsko dediščino bolgarske državnosti in ne uporablja izraza manjšina. Vseeno vsebuje izraze, ki kljub temu implicitno kažejo na zavedanje, da država ni etnično homogena. Tako 6. člen ustave določa, da so »vsi državljani enaki pred zakonom« ter prepoveduje diskriminacijo na osnovi njegove »rase, narodnega porekla /.../, etnične samoopredelitve /.../«. Ustava v 44. členu prepoveduje ustanavljanje organizacij, ki bi delovale proti »suverenosti /.../ in enotnosti nacije ali spodbujale rasno, nacionalno ali etnično /.../ sovraštvo«. V tem duhu 54. člen ustave določa, da ima »V/sakdo pravico razvijati lastno kulturo, skladno s svojo etnično pripadnostjo, ki je priznana in zajamčena z zakonom /.../« (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). Bolgarija nima posebnega zakona, ki bi se ukvarjal s pravicami oz. ureditvijo statusa manjšin. Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Protection Against the Discrimination Act 2003) v 7. členu uporablja termin etnične, religiozne in jezikovne manjšine.

Državi sem pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' dal oceno 0, saj ne v ustavi ne v zakonodaji a) ne navaja manjšin poimensko (pri pod-kriteriju a) dobi oceno 0) in b) niti ustava niti zakoni ne vsebujejo definicije manjšine (pri pod-kriteriju b) dobi oceno 0).

Pravice, ki so zapisane v ustavi ter zakonih, veljajo za vse državljane. Posredno se na pravice manjšin nanaša 36. člen, ki državljanom, katerih materni jezik ni bolgarski, podeljuje »pravico, do učenja in rabe svojega jezika, ob obveznem učenju bolgarskega jezika« (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). Zakon o varstvu pred diskriminacijo v 7. členu govori o ukrepih za »varovanje /.../ identitete oseb, ki pripadajo etničnim, religioznim in jezikovnim manjšinam« (Protection Against the Discrimination Act 2003).

Ustava in obravnavani zakon ne vsebujeta določb o pravicah etničnih ali narodnih manjšin oz. narodnosti in ne zagotavljata manjšinam posebnih pravic. Skladno s to ugotovitvijo sem Bolgarijo pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' ocenil z 0.

Zakon o bolgarskem državljanstvu v 12. členu kot pogoje za pridobitev državljanstva določa tujcem, da morajo pred oddajo zaprosila za državljanstvo z dovoljenjem za stalno prebivanje v državi prebivati najmanj 5 let. Zakon v tem členu kot pogoje postavlja še, da mora prosilec »imeti prihodek ali službo, ki mu omogoča preživetje v državi in znanje bolgarskega jezika«. Poleg tega prosilec pred bolgarskim sodiščem »ne sme biti pravnomočno obsojen za storitev naklepnega kaznivega dejanja oz. proti njemu ne sme potekati postopek zaradi storitve takega kaznivega dejanja«. Isti člen še določa, da se mora prosilec ob pridobitvi bolgarskega državljanstva odpovedati

dotedanjemu državljanstvu¹⁶⁸ (Law for the Bulgarian Citizenship 1998).

Bolgariji sem pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' ocenil z 1, saj pogoji, ki jih njena zakonodaja postavlja za pridobitev državljanstva, niso restriktivnejši od tistih, prek katerih preverjam restriktivnost naturalizacijske zakonodaje.

Bolgarska ustava v 3. členu določa, da je uradni jezik v državi bolgarski jezik (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). V zvezi z zapisom osebnih imen Zakon o popisu prebivalstva v 14. členu določa bolgarski zapis priimkov in imen oz., da se kot priimek osebe »zapiše priimek očeta s končnicama –ov ali –ev /.../ z izjemo, v kolikor družinska, etnična ali religiozna tradicija zahteva drugače«. Ob tem zakon v 19. členu določa še, da si lahko »osebe, ki so jim bila imena prisilno spremenjena, po zaprosilu povrnejo svoja prava imena« (Civil Registration Act 1999). Navkljub temu Zakon o bolgarskih identifikacijskih dokumentih v 19. členu jasno določa, da se »/I/me ter rojstni kraj bolgarskega državljana v bolgarskih identifikacijskih dokumentih pišeta v bolgarskem jeziku« (Law for the Bulgarian Identification Documents 1998). Ustava in Zakon o lokalni samoupravi (Law for the Local Government and Local Administration 1991) ne vsebujeta določb o možnosti zapisa krajevnih imen v jezikih manjšin.

Bolgariji sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' dal oceno 0, saj njena zakonodaja ne predvideva zapisa imen pripadnikov manjšin v maternem jeziku, ne možnosti zapisa imen krajev v jezikih manjšin.

41. člen bolgarske ustave določa, da smejo voliti državljani, ki so dopolnili 18 let, ter, da so v parlament lahko izvoljeni (65. člen) državljani, ki so dopolnili 21 let in imajo le bolgarsko državljanstvo. V zvezi s strankami ustava v 11. členu določa, da se stranke ne smejo ustanavljati na »etničnih, rasnih ali verskih temeljih«. Z vidika političnega organiziranja manjšin je pomembna določba iz 12. člena, ki združenjem državljanov prepoveduje sodelovanje v političnih dejavnostih, ki so v domeni političnih strank (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). Zakon o volitvah, ki določa pravila in postopke volitev poslancev v Nacionalno skupščino, Evropski parlament, občinske svete ter volitev predsednika države in županov, ne vsebuje nikakršnih določb o pravici narodnih manjšin do predstavljanja oz. izvolitve v volitev manjšinskih predstavnikov v Nacionalno skupščino ali v občinske svete. (Election Code 2011).

Bolgariji sem pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' pripisal oceno 0, ker v ustavi in zakonih manjšinam ne

¹⁶⁸ Kostadinov ugotavlja, da je kljub tej zahtevi v zadnjih 20 letih 50.000 makedonskih državljanov pridobilo bolgarsko državljanstvo, ne da bi se ob tem odrekli makedonskemu (Sofia Echo 2010, 24. april).

zagotavlja posebnih sedežev v Nacionalni skupščini in občinskih svetih.

Na področju izobraževanja bolgarska ustava v 36. členu določa, da je »učenje in uporaba bolgarskega jezika pravica in dolžnost vsakega bolgarskega državljan« ter državljanom, katerih materni jezik ni bolgarski, daje pravico do uporabe in učenja lastnega jezika (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). Zakon o javnih šolah v 8. členu bolj natančno razčleni pravico do učenja maternega jezika tistih, katerih materni jezik ni bolgarski. To jim je, poleg obveznega učenja bolgarskega jezika, dovoljeno »v občinskih šolah, pod varstvom in nadzorom države«. O financiranju občinskih šol 10. člen zakona določa, da se financirajo iz občinskih proračunov. Zakon v 4. členu prepoveduje diskriminacijo na osnovi »rase, narodnosti, /.../ etničnega porekla« (Public Education Act 1991). Zakon o visokem šolstvu nima določb, ki bi manjšinam dajale pravico do izobraževanja v maternem jeziku na visokošolskem nivoju (Higher Education Act 1995), ampak podobno kot Zakon o javnih šolah, v 4. členu prepoveduje diskriminacijo na rasni, etnični in narodnostni osnovi.

Bolgariji sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' dal oceno 0. Država izpolnjuje pod-kriterij b): iz občinskih proračunov se financira tudi učenje maternih jezikov manjšin, ki poteka v okviru občinskih šol (dobi oceno 1), vendar ne izpolnjuje pod-kriterija a), tj. v zakonodaji nima določb, ki bi manjšinam eksplicitno dajale pravico do ustanavljanja lastnih šol (dobi oceno 0). Država ne izpolnjuje niti pod-kriterija c), saj v zakonodaji nima določb, ki bi manjšinam podeljevale pravico do izobraževanja v maternem jeziku v osnovnih ali srednjih šolah.

Ustava ne vsebuje posebnih določb, ki bi določale možnosti za komuniciranje z državnimi oz. lokalnimi administrativnimi organi v katerem drugem jeziku – poleg bolgarskega. Zakon o lokalni samoupravi ne vsebuje določb, ki bi urejale možnost pripadnikov manjšin do rabe maternega jezika v komunikaciji z lokalnimi upravnimi organi ali organi lokalnih oblasti. Zakon o upravnem postopku v 14. členu določa, da se upravni postopki vodijo v bolgarskem jeziku. Člen določa, da osebe, ki ne govorijo bolgarskega jezika, lahko uporabljajo jezik, ki ga znajo in jim bo v postopku dodeljen prevajalec. O dokumentih v postopku člen še določa, da »v kolikor so napisani v tujem jeziku, jim mora biti priložen prevod v bolgarski jezik« (Administrative Procedure Code 2006).

Bolgarija v svoji zakonodaji ne predvideva možnosti uporabe manjšinskih jezikov pri komunikaciji v oblastnih in upravnih organi na lokalnem nivoju, zato sem ji pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' dal oceno 0.

Bolgarska ustava v 54. členu določa, da ima vsakdo »pravico do razvoja lastne kulture skladno s svojo etnično pripadnostjo /.../«; v 23. členu je na splošno določeno še, da država prevzema skrb za nacionalno zgodovinsko in kulturno dediščino (Constitution of the Republic of Bulgaria 1991). Zakon o kulturni dediščini v 1. členu določa, da država skrbi za varstvo kulturne dediščine

državnega pomena, kamor po 53. členu sodi tudi etnografska materialna in nematerialna kulturna dediščina, ki kaže na etnične značilnosti prostora¹⁶⁹ in njihovo spreminjanje« (Cultural Heritage Law 2009). Zakon o varstvu in razvoju kulture (Law for Protection and Development of Culture 1999) v zvezi s kulturnimi aktivnostmi manjšin le v 28. členu določa, da bo obstajal posebni fond za kulturo, katerega sredstva se bodo med ostalim lahko trošila tudi za kulturne prireditve narodnih, religioznih ter jezikovnih manjšin ter za ohranjanje njihove kulturno-zgodovinske dediščine. Nobenih določb o skrbi za kulturno dediščino manjšin ne vsebuje niti Zakon o kulturnih spomenikih in muzejih (Law on Cultural Monuments and Museums 1969).

Bolgarska zakonodaja na področju kulturnih aktivnosti, ki so vezane na manjšine določa, da se del sredstev iz posebnega fonda za kulturo namenja tudi za kulturne aktivnosti slednjih (izpolnjuje pod-kriterij b)), vendar ob tem nima nikjer posebej zapisane zaveze države, da bo vsaj delno financirala manjšinskih kulturne ustanove (ne izpolnjuje pod-kriterija a)); zato sem Bolgariji pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' pripisal oceno 0.

Zakon o radiu in televiziji ne vsebuje posebnih določb o pravicah manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev. V 6. členu med nalogami javnih radiev in televizij določa zagotavljanje »varovanja /.../ kulture vseh bolgarskih državljanov ne glede na njihovo etnično poreklo«. V 12. členu določa, da se radijski in televizijski programi oddajajo v uradnem jeziku, vendar dodaja, da je mogoče oddajati tudi v drugem jeziku, »v kolikor gre za programe, ki so namenjeni bolgarskim državljanom, katerih materni jezik ni bolgarski«. Poleg tega zakon v 49. členu še določa, da bosta bolgarska državna radio in televizija objavljala tudi programe v jezikih državljanov, katerih materni jezik ni bolgarski. (Radio and Television Act 1998)

Bolgarijo pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' ocenim z 1, saj a) njena medijska zakonodaja ne omejuje rabe jezikov manjšin v množičnih medijih (dobi oceno 1), vendar b) ob tem v zakonodaji nima eksplicitno zapisane pravice manjšin do ustanavljanja medijev¹⁷⁰ (dobi oceno 0).

5.12 UGOTOVITVE ZA SKUPINO

Druga skupina ima več članic kot I. skupina – kar šest. Države se med seboj v marsičem razlikujejo; titularne nacije Slovaške in Romunije so državnost prvič pridobile v 19. stoletju, medtem ko so titularne nacije Bolgarije, Češke, Madžarske in Poljske svoje države imele že v srednjem veku. V II. svetovni vojni so doživele različne usode: Češka in Poljska sta postali žrtvi

¹⁶⁹ Ozemlja Republike Bolgarije (op. M. L.).

¹⁷⁰ Upošteva je pravno načelo, »kar ni z zakonom prepovedano, je dovoljeno«, bolgarska zakonodaja manjšinam ne prepoveduje ustanavljanja lastnih množičnih medijev (op. M. L.).

nacistične Nemčije, ki je na ozemljih obeh izvajala raznarodovalne politike, ostale štiri so (skoraj) do konca vojne sodelovale z nacisti.

Državam je skupno, da so po II. svetovni vojni doživele preseljevanje pripadnikov narodnih skupin, ki so več stoletij živeli na njihovih ozemljih; Nemci so se iz Srednje Evrope in Balkana selili v novo Nemčijo, številni Madžari so iz Romunije in Slovaške pobegnili na Madžarsko, Turki so se iz Bolgarije izseljevali v Turčijo. Vse države so bile od konca II. svetovne vojne sicer samostojne in suverene, vendar so bile do propada komunizma v Evropi članice Vzhodnega bloka in pod diktatom SZ. Tudi njihove družbene, ekonomske in politične ureditve so bile kopije sovjetske ureditve. V vseh, razen v Romuniji, je bil prehod v demokratični politični sistem izveden brez prelivanja krvi. Danes so vse države, ki sestavljajo to skupino, podobno kot vse države iz I. skupine, članice EU.

Države iz skupine so etnično zelo homogene, saj, upošteva rezultate popisov prebivalstva, titularna nacija v nobeni ne predstavlja manj kot 80 % prebivalstva države. Izjema je Češka, kjer se je za Čeha, po popisu prebivalstva iz leta 2011 opredelilo 63,7 % prebivalstva (Czech Statistical Office 2011). Za Češko je potrebno dodati, da je bilo vprašanje narodnostne opredelitve neobvezno in nanj ni odgovorilo 26 % vprašanih. Po popisu prebivalstva iz leta 2001, ko je bilo vprašanje obvezno, se je za Čeha opredelilo 90 % vprašanih (Czech Statistical Office 2011).

Tabela 5.3: Ocene II. skupine po spremenljivkah:¹⁷¹ članice EU, ki so bile članice Vzhodnega bloka, a so po II. svetovni vojni ohranile mednarodnopravne atribute suverenosti.

SPREMENLJIVKE	K ₁	K ₂	K ₃	K ₄	K ₅	K ₆	K ₇	K ₈	K ₉	Σ
DRŽAVE										
Poljska	2	1	1	1	0	2	1	1	1	10
Češka	2	1	0	1	0	2	2	0	1	9
Slovaška	0	1	0	1	0	2	1	1	1	7
Madžarka	2	2	0	1	0	2	2	1	2	12
Romunija	0	2	0	1	2	1	1	0	1	8
Bolgarija	0	0	1	0	0	0	0	0	1	2

¹⁷¹ Spremenljivke: K₁: Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice. K₂: Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice? K₃: Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji. K₄: Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice. K₅: Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih. K₆: Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanovljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se te ustanove financirajo? K₇: Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave: ali je manjšinam priznana pravica do uporabe lastnega jezika in vlaganja pisnih vlog v manjšinskem jeziku oz. ali se od upravnih organov na območjih, kjer živijo manjšine zahteva, da obvladajo jezik manjšine? K₈: Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin. K₉: Pravice na področju medijskega prostora: ali narodne manjšine lahko ustanovljajo lastne množične medije ter ali obstajajo omejitve pri rabi jezika manjšin v medijih?

Tabela 5.3 kaže, da se države pri varstvu narodnih manjšin na analiziranih področjih med seboj precej razlikujejo. En ekstrem predstavlja Madžarska s seštevkom ocen 12 in drugega Bolgarija, katere vsota ocen varstva manjšin z izbranih področij raziskave varstva manjšin je le 2. Etnična struktura obravnavanih držav ter rezultati iz tabele 5.3 kažejo, da ima najvišji seštevek ocen država, katere titularna nacija predstavlja 92,3 % prebivalcev.¹⁷² Najnižji seštevek ocen v skupini imata Slovaška in Bolgarija, v katerih titularni naciji predstavljata, izvzevši Češko, 'najmanjši' večini. Slovaki na Slovaškem po popisu iz leta 2011 predstavljajo 80,7 % prebivalstva države, Bolgari v Bolgariji pa (po popisu iz leta 2011) 84,8 % prebivalstva.

Vse države imajo pozitivno oceno le pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora'. Med njimi je pri tej spremenljivki le Madžarska dobila oceno (K₉= 2). To pomeni, da je le v njeni zakonodaji jasno zapisano, da manjšine oz. njihove organizacije lahko ustanavljajo lastne množične medije in da madžarska medijska zakonodaja ne omejuje rabe jezika manjšin.¹⁷³ Ostale države zgolj ne omejujejo rabe manjšinskih jezikov v medijih, a nimajo posebej zapisane pravice manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev.

V kolikor iz skupine izvzamemo Bolgarijo, ima preostalih pet držav pozitivne ocene še pri spremenljivkah (K₂), (K₄), (K₆) ter (K₇). Pri spremenljivki (K₂) sta Madžarska in Romunija edini, ki manjšinam poleg individualnih priznavata tudi kolektivne pravice (K₂=2),¹⁷⁴ medtem ko Poljska, Češka in Slovaška narodnim manjšinam priznavajo le individualne pravice (K₂=1). Vse države, če izvzamemo Bolgarijo, imajo enako oceno le pri spremenljivki, ki obravnava pravice manjšin do pisanja osebnih in krajevnih imen v maternem jeziku (K₄=1).

Z izjemo Romunije, imajo vse v zakonodajah pri spremenljivki (K₆) eksplicitno zapisano pravico manjšin do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij. Češka, Slovaška in Madžarska izpolnjujejo vse tri pod-kriterije.¹⁷⁵ Poljska v svoji zakonodaji nima določil, v katerih bi eksplicitno pisalo, da lahko izobraževanje v jeziku manjšin poteka ne le na predšolskem in osnovnošolskem, ampak tudi na srednješolskem nivoju (izpolnjuje le pod-kriterija a) in b)).¹⁷⁶

Madžarska in Češka sta edini, ki pri spremenljivki (K₇): 'Pravice bo uporabe manjšinskega jezika v

¹⁷² Le v Republiki Poljski je delež Poljakov večji – po popisu prebivalstva iz leta 2010 Poljaki predstavljajo 96,74% delež prebivalstva Republike Poljske (op. M. L.).

¹⁷³ Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin to pravico podeljuje manjšinskim avtonomijam (op. M. L.).

¹⁷⁴ Tako 37. člen madžarskega Zakona o pravicah narodnih in etničnih manjšin daje manjšinskim avtonomijam pravico do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij, romunski Zakon o Volitivah v Poslansko zbornico in Senat v 4. členu določa, da imajo pravico do enega mesta v Poslanski zbornici organizacije državljanov, ki predstavljajo manjšine. V zakonodajah ostalih treh držav so pravice zapisane zgolj v kateri od izpeljank fraze »državljan, ki pripada narodni manjšini« (op. M. L.)

¹⁷⁵ Kar pomeni, da: a) v ustavi ali zakonih eksplicitno določajo pravico manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij ter izpolnjujejo še vsaj enega od pod-kriterijev: b) državne oblasti prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in c) v zakonskih aktih eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju (op. M. L.).

¹⁷⁶ Češka omogoča izobraževanje v jeziku manjšin še na srednješolskem nivoju, Slovaška, Madžarska in Romunija pa tudi na visokošolskem (op. M. L.).

komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' izpolnujeta oba pod-kriterija ($K_7 = 2$). V svojih zakonodajah manjšinam zagotavljata pravico do komuniciranja z upravnimi organi in organi lokalne samouprave v njihovem maternem jeziku, brez postavljanja pogojev, kolikšen delež prebivalstva morajo manjšine predstavljati na določenem območju, da lahko uveljavljajo te pravice. Poljska, Slovaška in Romunija manjšinam priznavajo te pravice, vendar postavljajo kot pogoje delež¹⁷⁷ prebivalstva, ki ga mora predstavljati manjšina, da lahko uveljavlja te pravice ($K_7 = 1$).

Romunija je edina država v skupini, ki manjšinam priznava pravico do ustreznega zastopanja v zakonodajnih organih države ($K_5 = 2$). Bolgarija je edina država v skupini, ki pripadnikom manjšin ne dovoljuje zapisa osebnih in krajevnih imen v njihovih maternih jezikih ($K_4 = 0$).

Tabela 5.4: Ocene po pod-kriterijih pri 'sestavljanih' spremenljivkah

SPREMENLJIVKE S PODKRITERIJI	K ₁		K ₄			K ₆			K ₇		K ₈		K ₉	
	a	b	a	b	c	a	b	c	a	b	a	b	a	b
Poljska	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0
Češka	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0
Slovaška	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Madžarska	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Romunija	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1
Bolgarija	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1

Tabela 'sestavljanih spremenljivk' 5.4 kaže, da vse države iz II. skupine izpolnjujejo pod-kriterij b) spremenljivke (K_6), kar pomeni, da države prevzemajo del financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin, ter pod-kriterij a) spremenljivke (K_9) (države ne omejujejo rabe jezikov manjšin v množičnih medijih). Češka je edina v skupini, ki ne izpolnjuje pod-kriterija b) pri spremenljivki (K_8), saj v svoji zakonodaji nima enopomensko zapisane državne zaveze o skrbi za kulturno dediščino manjšin. Če izvzamemo Bolgarijo, ki manjšinam ne priznava posebnih pravic, iz tabele ugotovimo, da je ostalim državam skupno še, da izpolnjujejo vse pod-kriterije pri spremenljivki (K_4). Pomeni, da vse: a) dovoljujejo zapis patronimov v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin, b) dovoljujejo zapis toponimov v maternem jeziku narodnih manjšin, c) pri uporabi toponimov v jeziku manjšin ne postavljajo pogoja, da pripadniki manjšine na teh

¹⁷⁷ Poljska in Romunija zahtevata, da manjšina predstavlja 20% delež prebivalstva občine, medtem ko Slovaška 15% delež prebivalstva (op. M. L.).

ozemljih predstavljajo večino prebivalstva.¹⁷⁸

5.13 REPUBLIKA MAKEDONIJA

5.13.1 Predstavitev države

V 14. stoletju so ozemlje Republike Makedonije zasedli Turki (Rady in Szajkowski 1997, 233). V času turške nadoblasti je prišlo do priseljevanj muslimanskega življa na ozemlje Republike Makedonije ter spreobračanja nekaterih slovanskih skupnosti v islam (Banac 1984, 49). Makedonsko nacionalno gibanje se je močneje razvilo v 19. stoletju (Allcock 2000, 324).

Po balkanskih vojnah (1912–13) je ozemlje današnje Republike Makedonije pripadlo Kraljevini Srbiji. Ob koncu I. svetovne vojne je Vardarska Makedonija pod imenom Južna Srbija pristala v Kraljevini SHS. Srbske oblasti so zanikale obstoj makedonske identitete, v šolah je bil obvezen srbski jezik. (Poulton 2003, 115–7) Državne oblasti so izvajale srbizacijo¹⁷⁹ Makedonije. Proces emancipacije Makedoncev kot samostojnega naroda se je pričel že v okviru narodnoosvobodilne borbe. Po II. svetovni vojni so pod komunisti¹⁸⁰ prvič postali uradno priznani »kot poseben narod s svojim jezikom in zgodovino«; v okviru povojne ureditve je bila ustanovljena tudi Socialistična Republika Makedonija (Poulton 2003, 121). Republiške oblasti¹⁸¹ so prek obvladovanja birokracije in šolstva med slovanskim prebivalstvom širile in promovirale makedonsko identiteto¹⁸² (Rady in Szajkowski 1997, 233).

Septembra leta 1991 se je Makedonija osamosvojila. Po osamosvojitvi je med Makedonci in makedonskimi Albanci prihajalo do nasilnih konfliktov,¹⁸³ ki so vrh dosegli v albanskem trimesečnem oboroženem uporuh leta 2001 (Rady in Szajkowski 1997, 235). Ob posredovanju ameriške in evropske diplomacije so makedonske oblasti ter albanski uporniki sklenili Ohridski sporazum, ki albanskemu jeziku zagotavlja status uradnega jezika ter daje albanski manjšini več pravic in vpliva na lokalnem nivoju. NATO je v Makedonijo poslal vojaško misijo; njeni pripadniki so pomagali pri razoroževanju albanskih upornikov. (Kim 2001, 1)

Po popisu prebivalstva iz leta 2002 predstavljajo Makedonci 64,1 % prebivalstva države;

¹⁷⁸ Medtem ko Madžarska sploh ne postavlja številčnih pogojev, Poljska in Romunija zahtevata, da pripadniki manjšin za uveljavljanje teh pravic predstavljajo na takem območju vsaj oz. ne manj kot 20 % prebivalstva, slovaška zakonodaja zahteva 15% delež prebivalstva in Češka 10% delež (op. M. L.).

¹⁷⁹ Naseljevale so srbske družine, zatirale bolgarsko skupnost ter v Turčijo pregnale Turke (Banac 1984, 299).

¹⁸⁰ Pod povojno komunistično jugoslovansko oblastjo se je institucionaliziral makedonski knjižni jezik (Allcock 2000, 298). Ustanovljena je bila Makedonska pravoslavna cerkev, ki je igrala pomembno vlogo pri oblikovanju makedonske narodne identitete (Poulton 2003, 122).

¹⁸¹ V Makedoniji živeči Albanci so v 80-ih letih, navkljub kolektivnim pravicam, priznanim narodnim manjšinam, pričeli organizirati nacionalne proteste, na kar so se oblasti odzvale z represijo in zapiranjem albanskih institucij (Rady in Szajkowski 1997, 233).

¹⁸² Komunisti so to identiteto v tem procesu oblikovali in preoblikovali (op. M. Ž.).

¹⁸³ Po mnenju Albancev (najštevilčnejše manjšine) se je njihov položaj poslabšal. Do krivic je po njihovem mnenju prihajalo »na področju možnosti izobraževanja v lastnem jeziku (še posebej na nivoju višjega izobraževanja), možnosti zaposlovanja, v ustavi in pri zahtevah na področju lokalne samouprave in avtonomije« (Miall 1999, 140).

največja manjšina so s 25,2% deležem prebivalstva Albanci, s 3,9% deležem jim sledijo Turki, Romi (2,7 % prebivalstva), Srbi (1,8 % prebivalstva), Bošnjaki (0,8 % prebivalstva) in Vlahi (0,47 % prebivalstva). (State Statistical Office, 2011) Makedonija je od leta 2005 kandidatka za članstvo v EU (Evropska komisija 2011f).

5.13.2 Varstvo manjšin

Ustava Republike Makedonije v preambuli kot temelje makedonske državnosti izpostavlja Kruševsko republiko ter odločitve Antifašističnega sveta ljudske osvoboditve Makedonije. V preambuli je zapisano, da so se za samostojno in suvereno Republiko Makedonijo na referendumu, ki je potekal 8. septembra 1991, odločili makedonski državljani; kot slednje poleg Makedoncev navaja še državljane, ki pripadajo »albanskemu ljudstvu, turškemu ljudstvu, ljudstvu Vlahov, srbskemu, romskemu ter bošnjaškemu ljudstvu«. Izraz, ki ga uporablja makedonska ustava za manjšine, je skupnost. VIII. amandma (nadomešča njen 48. člen) k ustavi določa, da »Republika zagotavlja varstvo etnične, kulturne, jezikovne in religiozne identitete vseh skupnosti« (Constitution of the Republic of Macedonia 1991). Makedonija nima posebnega zakona, namenjenega urejanju varstva manjšin.

Makedoniji sem pri spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' dal oceno 1, saj izpolnjuje pod-kriterij a), tj. ima v ustavi poimensko navedene priznane manjšine. Ne izpolnjuje pa pod-kriterija b), saj nima zapisane definicije manjšine (oz. narodnosti) ne v ustavi ne v zakonih, ki na različnih področjih urejajo pravice manjšin.

Republika Makedonija v ustavi pripadnikom manjšin priznava individualne pravice; tako VI. amandma k ustavi (nadomešča njen 8. člen) določa, da imajo pripadniki vseh skupnosti »pravico do zastopanosti v oblastnih organih na vseh nivojih /.../«. Podobno je v VIII. amandmaju k ustavi zapisano, da imajo »člani skupnosti pravico do izobraževanja v svojem jeziku na osnovnošolskem in srednješolskem nivoju« (Constitution of the Republic of Macedonia 1991). Zakon o osnovnošolskem izobraževanju tudi opredeljuje pravice manjšin kot individualne: v 7. členu določa, da izobraževanje učencev, ki pripadajo skupnostim in je njihov jezik drugačen od makedonskega, »poteka v njihovem maternem jeziku« (Law on Elementary Education 2008).

Makedoniji sem pri spremenljivki (K_2): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' dal oceno 1, saj določbe iz analiziranih zakonov kažejo, da manjšinam priznava le individualne pravice.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Makedonije določa, da mora biti prosilec za makedonsko državljanstvo polnoleten in pred oddajo zaprosila za državljanstvo »vsaj 8 let zakonito in neprekinjeno bivati v državi, imeti prebivališče ter stalni vir

dohodkov, ki mu omogoča preživetje, materialno in socialno varnost« in »ne sme biti v kazenskem postopku ne v Republiki Makedoniji ne v državi, katere državljan je ter zanj ni izdan ukrep prepovedi bivanja na ozemlju Republike Makedonije«. Zakon v tem členu še določa, da mora biti nivo njegovega znanja makedonskega jezika tak, da mu »omogoča komuniciranje z okolico, njegova pridobitev makedonskega državljanstva ne sme ogroziti varnosti in obrambe Republike Makedonije«. Prosilec mora še »dati prisego zvestobe Republiki Makedoniji« ter se odreči dotedanjemu državljanstvu (Law for Changing and Amending the Law on Citizenship of the Republic of Macedonia 2004).

Državi sem pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' pripisal oceno 0. Država namreč od prosilca zahteva, da zakonito prebiva v državi 2 leti dlje od v kriterijih določenega 6-letnega obdobja in postavlja poleg pogojev, prek katerih preverjam restriktivnost naturalizacijske zakonodaje, še dodatna: 1.) oseba ne sme predstavljati grožnje za varnost države in 2.) proti prosilcu ne sme biti izdan ukrep prepovedi bivanja v državi.

Makedonska ustava v V. amandmaju (ki nadomešča njen 7. člen) določa, da se uradni osebni dokumenti oseb, ki uporabljajo nemakedonski uradni jezik,¹⁸⁴ izdajo tako v makedonskem jeziku kot v nemakedonskem uradnem jeziku. Zakon o osebnih dokumentih glede zapisa imen državljanov na osebnih dokumentih v 5. členu določa, da »so imena pripadnikov manjšin /.../ zapisana v jeziku ter pisavi, katero uporablja narodnost« (Law on Identity Card 1995). Zakon o lokalni samoupravi v 90. členu določa, da je poleg makedonskega jezika in cirilice uradni jezik v občini tudi tisti nemakedonski jezik, ki ga uporablja vsaj 20 % prebivalcev občine (Law on Local Self-Government 2002). Natančnejših določb v zvezi s poimenovanjem krajev zakon ne vsebuje. Makedonske oblasti so v III. poročilu, ki so ga, upošteva je 1. odstavek 25. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin, predložile Svetu Evrope leta 2010, zapisale, da »so v vseh občinah Republike Makedonije, kjer osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, predstavljajo več kot 20 % delež prebivalstva, ulice in znaki, na zahtevo oseb, ki pripadajo etničnim skupnostim, zapisani dvojezično ali trojezično« (Visoki komisar OZN za begunce 2011).

Makedoniji sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' pripisal oceno 1, saj izpolnjuje vse tri pod-kriterije. Država dovoljuje: a) zapis osebnih imen uradnih dokumentih v jeziku in pisavi manjšin (dobi oceno 1), dovoljuje b) zapis imen krajev v jeziku narodnosti (dobi oceno 1) ter, kot pogoj za to ne zahteva, da bi manjšina v občini predstavljala večino prebivalstva (zato dobi oceno 1 tudi pri pod-kriteriju c)).

¹⁸⁴ V. amandma k ustavi določa, da je poleg makedonskega jezika v Makedoniji uraden še tisti jezik, ki ga uporablja vsaj 20 % prebivalcev države (op. M. L.).

Makedonska ustava v zvezi z volitvami v 22. členu določa zgolj, da državljani pri 18. letih dobijo volilno pravico. Makedonski Volilni zakonik nima določb, ki bi manjšinam dajale posebna mesta v Skupščini Republike Makedonije (Electoral Code 2006). Enako tudi Zakon o lokalnih volitvah (Law on Local Elections 2004) ne vsebuje določb, ki bi manjšinam v občinskih svetih zagotavljale posebne sedeže.

Upošteva se, da Makedonija ne v ustavi ne v volilni zakonodaji pripadnikom manjšin ne priznava oz. zagotavlja posebnih sedežev ne v Skupščini Republike Makedonije ne v svetih občin, sem ji pri spremenljivki (K₅) 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' dal oceno 0.

V zvezi z rabo jezika manjšin v izobraževanju makedonska ustava v VIII. amandmaju določa, da imajo člani »skupnosti pravico ustanovljati izobraževalne institucije /.../« ter pravico do »izobraževanja v lastnem jeziku na osnovnošolskem in srednješolskem nivoju« (Constitution of the Republic of Macedonia 1991). Zakon o osnovnošolskem izobraževanju v 7. členu določa, da lahko na osnovnošolskem nivoju izobraževanje učencev, ki pripadajo skupnostim (narodnostim) in je njihov jezik drugačen od makedonskega, »poteka v njihovem maternem jeziku« (Law on Elementary Education 2008). Zakon o srednješolskem izobraževanju v 4. členu določa, da izobraževanje pripadnikov skupnosti v javnih srednjih šolah poteka v njihovem jeziku in pisavi (Law on Secondary Education 1995). Skladno s 103. členom Zakona o visokem šolstvu je jezik izobraževanja na visokošolskih institucijah makedonski, vendar imajo pripadniki manjšin »pravico do izobraževanja v svojem /.../ jeziku v javnih visokošolskih prostorih, pri določenih študijskih programih«. V zvezi s financiranjem izobraževanja v jeziku manjšin je v členu določeno, da »Makedonija zagotavlja sredstva za visokošolsko izobraževanje v jeziku, ki ga govori vsaj 20 % prebivalstva« (Law on Higher Education 2008).

Makedonijo sem pri spremenljivki (K₆) 'Pravice na področju izobraževanja' ocenil z 2, saj njena zakonodaja a) manjšinam dovoljuje ustanavljanje lastnih šol (dobi oceno 1). Poleg tega b) državne oblasti prevzemajo del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in c) v zakonskih aktih eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju (tudi pri pod-kriterijih b) in c) dobi oceno 1).

V. amandma k ustavi določa, da je poleg makedonskega jezika v državi uraden še vsak jezik, ki ga govori vsaj 20 % prebivalstva in lahko »vsakdo, ki živi v občini, kjer vsaj 20 % prebivalstva govori uradni jezik, ki ni makedonski, uporablja ta jezik v komunikaciji z lokalnimi in centralnimi oblastmi /.../«. Prav tam je še določeno, da o »statusu rabe jezikov, ki jih govori manj kot 20 % prebivalstva v občini, odločijo lokalne oblasti« (Constitution of the Republic of Macedonia 1991).

Zakon o rabi makedonskega jezika podobno v 4. členu določa, da »zakon ne omejuje pravic oseb, ki pripadajo manjšini, da skladno z ustavo in zakonom, v občinah kot uradni uporabljajo svoj jezik in pisavo« (Law on the Usage of the Macedonian Language 1998). Zakon o lokalni samoupravi v 90. členu zgolj ponavlja vsebino V. amandmaja k ustavi. Zakon o javnih uslužbencih (Law on Civil Servants 2000) ne vsebuje določb, ki bi se nanašale na rabo jezikov manjšin.

Ker državna zakonodaja manjšinam: a) omogoča komuniciranje s centralnimi in lokalnimi državnimi organi tudi v jezikih manjšin, b) daje tudi jezikom drugih manjšin (ne zgolj albanske) možnost, da se uporabljajo v komunikaciji z upravnimi organi na lokalnem nivoju in ima c) zraven določeno številčno klavzulo, sem Makedoniji pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' dal oceno 1.

Makedonska ustava v VIII. amandmaju k ustavi določa, da imajo »/Č/ lani skupnosti pravico ustanavljati kulturne, umetniške in znanstvene ustanove«. Skladno z IX. amandmajem k ustavi (nadomešča 2. odstavek njenega 56. člena) država prevzema »skrb za varstvo, /.../ in promocijo kulturne in zgodovinske dediščine Makedonije ter vseh njenih skupnosti« (Constitution of the Republic of Macedonia 1991). V tem duhu Zakon o varstvu kulturne dediščine ne ločuje med kulturno dediščino manjšin ter večinskega naroda. Vso kulturno dediščino na ozemlju države obravnava kot kulturno dediščino Republike Makedonije, tako v okvir premičnih kulturnih dobrin skladno s 16. členom sodijo tudi »etnološke dobrine /.../, ki so nujno potrebne za razumevanje etničnih značilnosti in sprememb v materialni in nematerialni kulturi makedonskega naroda in manjšin« (Law on Protection of the Cultural Heritage 2004). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu kulturne dediščine v 32.a členu v okvir državnih kulturnih bogastev uvršča predmete, ki so povezani s »pomembno zgodovinsko osebnostjo ali pomembnimi dogodki iz državne zgodovine ali zgodovine skupnosti« (Law on Changes and Amendments on the Law on Protection of the Cultural Heritage 2007).

Makedoniji sem pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' dal oceno 0. Skladno z zakonodajo država sicer skrbi za kulturno dediščino manjšin (izpolnjuje pod-kriterij b)), vendar ob tem ne izpolnjuje pod-kriterija a), saj nima ne v zakonih ne z ustavi zapisano, da država prevzema del financiranja manjšinskih kulturnih ustanov.

Makedonska ustava določb, ki bi se nanašale na pravice manjšin na področju medijev, nima. Zakon o radiodifuziji v 74. členu določa, da morajo vsi, ki se v državi ukvarjajo z radijskim ali televizijskim oddajanjem, »vsaj 30 % časa nameniti programom v jeziku nevečinskih skupnosti, ki živijo v Republiki Makedoniji«. Po njegovem 117. členu mora Makedonska RTV »en televizijski program oddajati v jeziku, ki ga govori vsaj 20 % državljanov in se razlikuje od makedonskega ter v jeziku drugih, nevečinskih skupnosti« ter »vsaj en radijski program v jeziku, ki ga govori vsaj 20 %

državljanov in se razlikuje od makedonskega ter v jeziku drugih, nevečinskih skupnosti« (Law on Broadcasting Activity 2005). Zakon določb, ki bi posebej opredeljevale pravice manjšin pri ustanavljanju medijev, nima.

Makedoniji sem pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora', dal oceno 1, saj ne omejuje obsega rabe jezikov manjšin (s tem izpolnjuje kriterij a) ter dobi oceno 1), vendar nima (ob tem) nikjer posebej zapisane pravice manjšin do ustanavljanja množičnih medijev, zaradi česar pri pod-kriteriju b) dobi oceno 0.

5.14 REPUBLIKA ČRNA GORA

5.14.1 Predstavitev države

Črna Gora se je kot posebna politična entiteta pričela razvijati v 17. stoletju, ko so oblast prevzeli pravoslavni metropolit; neodvisna država je postala po Berlinskem kongresu leta 1878 (Banac 1984, 52). V Črni Gori so se od 19. stoletja naprej med Črnogorci, ki so se izobraževali v Srbiji, krepile ideje o srbski identiteti Črnogorcev (Banac 1984, 261–3). Novembra leta 1918 je Komite nacionalne enotnosti s prestola vrgel kralja Nikolo in razglasil združitev s Srbijo ter željo po skupnem življenju s Slovenci, Hrvati ter Srbi v širši domovini (Pavlowich 2003, 61).

Po II. svetovni vojni je Črna Gora ponovno pridobila svojo posebno identiteto (Pavlowich 2003, 57), Komunistična partija pa je spodbujala črnogorsko identiteto njenih prebivalcev, Črnogorcev (Morrison 2009, 67). Ob razpadu SFRJ se je črnogorsko vodstvo odločilo ostati v Jugoslaviji (Morrison 2009, 89). Srbija in Črna Gora sta leta 1992 ustanovili Zvezno republiko Jugoslavijo (ZRJ) (Rady in Szajkowski 1997, 251). Čeprav so v Črni Gori etnični odnosi bili tradicionalno relativno dobri, je v času vojne v BIH v nekaterih delih Črne Gore prišlo do nasilja med Srbi in Črnogorci na eni ter muslimanskim življenjem na drugi strani (Morrison 2009, 123). Na referendumu maja 2006 so se prebivalci Črne Gore odločili za samostojnost (Morrison 2009, 219).

Po popisu prebivalstva iz leta 2011 predstavljajo Črnogorci v državi 44,9 % prebivalstva. Največja manjšina so Srbi (28,7 % prebivalstva), sledijo jim Bošnjaki (8,6 % prebivalstva), Albanci (4,9 % prebivalstva), Muslimani (3,3 % prebivalstva), Hrvati (0,9 % prebivalstva), ostale etnične skupine predstavljajo po manj kot 0,5 % prebivalstva vsaka (Zavod za statistiku Crne Gore 2011). Od leta 2006 je kandidatka za članstvo v EU (Evropska komisija 2010c).

5.14.2 Varstvo manjšin

Ustava Črne Gore se pri utemeljevanju odločitve za neodvisnost v preambuli sklicuje le na referendumsko odločitev (sprejeto 21. 5. 2006) državljanov, da se Črna Gora osamosvoji (Ustav Republike Crne Gore 2007) in ne omenja črnogorskih držav, ki so obstajale v preteklosti.

Ustava uporablja izraz narodna manjšina. V preambuli kot pripadnike narodnih manjšin, ki

bivajo v Črni Gori, našteva: Srbe, Bošnjake, Albance, Muslimane in Hrvate. Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin v 2. členu povzema Capotortijevo definicijo manjšine in določa, da je narodna manjšina »vsaka skupina državljanov Republike, ki je številčno manjša od večinskega prebivalstva, ki ima skupne etnične, verske ali jezikovne značilnosti, po katerih se razlikuje ostalega prebivalstva, je zgodovinsko vezana na Republiko in motivirana z željo po izkazovanju in ohranjanju narodne, etnične, kulturne, jezikovne in verske identitete« (Zakon o manjinskih pravicah in slobodah 2006).

Črna Gora sem pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' ocenil z 2, saj izpolnjuje oba pod-kriterija.

Črnogorska ustava pravice manjšin opredeljuje kot individualne pravice. Tako je v njenem 79. členu zapisano, da je »pripadnikom manjšinskih narodov in drugih manjšinskih narodnih skupnosti zagotovljena pravica do uporabe in javnega kazanja nacionalnih simbolov /.../« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin manjšinam poleg individualnih podeljuje tudi kolektivne pravice. Skladno z njegovim 8. členom imajo »Manjšine in njihovi pripadniki pravico do izražanja, ohranjanja, razvoja /.../ narodne, etnične, kulturne in jezikovne identitete /.../«. Skladno z 9. členom, imajo manjšine in njihovi pripadniki »s ciljem ohranjanja in razvoja svoje narodne ali etnične identitete, pravico ustanavljati ustanove in društva /.../ na vseh področjih družbenega življenja« (Zakon o manjinskih pravicah in slobodah 2006).

Država pripadnikom manjšin priznava individualne in kolektivne pravice, zato sem ji pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' dal oceno 2.

Zakon o črnogorskem državljanstvu v 8. členu tujcu kot pogoje za pridobitev državljanstva postavlja, da se mora odreči dotedanjemu državljanstvu ter mora »pred vložitvijo prošnje za pridobitev črnogorskega državljanstva 10 let zakonito in brez prekinitev bivati v Črni Gori; imeti mora zagotovljeno prebivališče ter vir dohodkov, ki mu omogoča materialno in socialno varnost; imeti mora poravnane davčne in druge zakonske obveznosti ter znanje črnogorskega jezika, ki mu omogoča osnovno komunikacijo«. Ob tem ne sme biti »v Črni Gori ali v drugi državi pravnomočno obsojen na zaporno kazen daljšo od enega leta« in za podelitev državljanstva ne smejo obstajati državno-varnostni zadržki (Zakon o črnogorskem državljanstvu 2008).

Pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' Črna Gora ocenim z 0, saj v okviru pogojev zahteva daljše obdobje zakonitega stalnega bivanja v državi od 6-letnega, ki sem ga izbral za kriterij. Ob tem poleg pogojev, ki so izbrani za kriterije, postavlja še dodatnega – poravnane davčne obveznosti.

Črnogorska ustava v 79. členu določa, da imajo pripadniki manjšin »pravico do vpisa in uporabe lastnega imena in priimka v uradnih dokumentih v svojem jeziku«. V tem členu je še zapisano, da imajo pravico, da se tam, »kjer predstavljajo precejšen delež prebivalstva, tradicionalni lokalni nazivi, imena ulic in krajev /.../ zapisujejo tudi v jezikih manjšinskih narodov in drugih manjšinskih

narodnih skupin« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Pripadnikom manjšin daje 10. člen Zakona o pravicah in svoboščinah manjšin pravico do zapisa imena in priimka v lastnem jeziku in pisavi v osebne dokumente. Zakon v 11. členu določa, v katerih primerih se poleg zapisa v črnogorskem jeziku imena enot lokalne samouprave, naseljenih krajev in ulic zapisujejo tudi v jeziku narodnih manjšin; to je mogoče, če v »enotah lokalne skupnosti manjšine predstavljajo večino ali znaten del prebivalstva po zadnjem popisu prebivalstva« (Zakon o manjinskih pravicah in slobodah 2006).

Črna Gora sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' pripisal oceno 1, saj izpolnjuje vse tri pod-kriterije. Dovoljuje a) zapis osebnih imen pripadnikov manjšin v njihovem jeziku in pisavi in b) zapis imen krajev v jeziku in pisavi manjšin. Država izpolnjuje tudi pod-kriterij c), saj za uveljavitev pravice zapisa toponimov v jeziku manjšin postavlja možnost: večina prebivalstva ali pa le znaten delež.

Ustava v 79. členu manjšinam podeljuje pravico do »verodostojne zastopanosti v Skupščini Črne Gore skladno z afirmativno akcijo« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Po drugi strani v Zakonu o pravicah in svoboščinah manjšin ni določb, ki bi natančneje opredeljevale to pravico. Zakon o volitvah svetnikov ter poslancev v 11. členu določa le, da ima pravico voliti in biti voljen »vsak opravično sposoben državljan Črne Gore, ki je dopolnil 18 let in stalno prebiva v Črni Gori vsaj 24 mesecev pred dnem volitev« (Zakon o izboru odbornika i poslanika 1998).

Ker Črna Gora nima določb, ki bi manjšinam zagotavljale posebne sedeže v skupščini ali v svetih občin, sem ji pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' dal oceno 0.

Ustava v 79. členu pripadnikom manjšinskih narodov ter drugih manjšinskih narodnih skupnosti jamči pravico do »izobraževanja v svojem jeziku in pisavi v državnih ustanovah /.../« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin v zvezi z izobraževanjem v 13. členu natančneje določa, da imajo »manjšine in njihovi pripadniki pravico do izobraževanja v svojem jeziku in do ustrezne zastopanosti svojega jezika v splošnem in strokovnem izobraževanju, upošteva številu učencev ter finančne zmožnosti Republike«. V tem členu je še zapisano, da »se pravice iz prvega odstavka udeležujejo na vseh stopnjah izobraževanja in vzgoje« ter da tako izobraževanje poteka bodisi v »posebnih šolah ali v posebnih oddelkih rednih šol«. Zakon v 16. členu manjšinam oz. njihovim pripadnikom priznava pravico do ustanavljanja vzgojno-izobraževalnih ustanov in v 36. členu zavezuje državno Skupščino, da ustanovi poseben sklad, iz katerega se bodo sredstva namenjala »podpori dejavnosti, katerih namen je ohranitev in razvoj narodnih in etničnih značilnosti manjšin«, vendar člen ne omenja, da se sredstva iz fonda namenjajo

tudi manjšinskemu izobraževanju (Zakon o manjinskih pravima i slobodama 2006).

Pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' sem Črna Gora ocenil z 2, ker: a) je v njeni zakonodaji jasno zapisana pravica manjšin do ustanavljanja lastnih šol, b) država sofinancira manjšinske izobraževalne programe in c) njena zakonodaja omogoča izobraževanje manjšin v lastnih jezikih tudi na srednješolskem in visokošolskem nivoju.

V 79. členu ustave je zapisano, da morajo v okoljih, v katerih pripadniki manjšin predstavljajo »precejšen delež prebivalstva, organi lokalne samouprave, sodni in državni organi voditi postopke v jezikih manjšinskega naroda in drugih manjšinskih narodnih skupin« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin v 11. členu določa, da je »v enotah lokalne samouprave, kjer po zadnjem popisu pripadniki manjšin predstavljajo večino ali znaten del prebivalstva, jezik manjšin v uradni rabi« in se uporablja v »upravnem in sodnem postopku, /.../ pri izdajanju uradnih dokumentov, vodenju uradnih evidenc /.../« (Zakon o manjinskih pravima i slobodama 2006).

Ker pripadnikom manjšin Črna Gora omogoča komuniciranje v njihovem maternem jeziku z organi lokalne samouprave ter državnimi organi (izpolnjuje pod-kriterij a)), vendar ima pri tem postavljeno številčno klavzulo (ne izpolnjuje pod-kriterija b)), sem ji pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' dal oceno 1.

Ustava Republike Črne Gore z 79. členom manjšinam priznava pravico do »ustanavljanja prosvetnih, kulturnih in verskih združenj z materialno pomočjo države« (Ustav Republike Crne Gore 2007). V zvezi z zaščito kulturne dediščine manjšin Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin v 8. členu določa, da »skladno s tem zakonom in mednarodnimi obveznostmi pristojni organi skrbijo za zaščito kulturne dediščine manjšin ter njihovih pripadnikov«. Zakon v 36. členu predvideva ustanovitev posebnega sklada za manjšine, s katerim naj bi se podpiralo »aktivnosti, pomembne za ohranjanje in razvoj narodnih oz. etničnih posebnosti manjšin /.../ s področja narodne, etnične, kulturne, jezikovne in verske identitete« (Zakon o manjinskih pravima i slobodama 2006). Zakon o zaščiti kulturnih dobrin (Zakon o zaščiti kulturnih dobara 2010) ne vsebuje natančnejših določb o varovanju manjšinske kulturne dediščine.

Črna Gora ima v analizirani zakonodaji (čeprav zelo na splošno) določeno, da država prevzema skrb za kulturne spomenike manjšin ter tudi, da država skladno s finančnimi možnostmi podpira kulturne institucije manjšin. Skladno z ugotovljenim sem jo pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' ocenil z 1.

79. člen črnogorske ustave manjšinam priznava »pravico do informiranja v svojem jeziku« (Ustav Republike Crne Gore 2007). Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin posveča temu

vprašanju več prostora; njegov 12. člen določa, da imajo »pripadniki narodnih manjšin pravico do prostega ustanavljanja medijev /.../«. Skladno s tem členom morajo »upravni in programski organi medijev, katerih ustanovitelj je Republika, zagotoviti ustrezno število ur za oddajanje informativnega, kulturnega, /.../ programa v jezikih manjšin /.../« (Zakon o manjinskih pravica i slobodama 2006). Zakon o javnih radio-difuzijskih storitvah Črne Gore v 8. členu določa, da Radiotelevizija Črne Gore »lahko ustanavlja regionalne radijske in televizijske studie /.../, katerih posebna obveznost je produkcija in oddajanje regionalnih programov in programov v jezikih manjšinskih narodov ter drugih manjšinskih narodnih skupnosti /.../« (Zakon o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore 2008). Nobeden od obravnavanih zakonov nima določb o omejevanju rabe jezikov manjšin v množičnih medijih.

Črnogorska zakonodaja manjšinam oz. njihovim pripadnikom omogoča ustanavljanje lastnih množičnih medijev ter ob tem ne določa omejitev rabe manjšinskih jezikov v množičnih medijih. Državi sem zato pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' dal oceno 2.

5.15 REPUBLIKA HRVAŠKA

5.15.1 Predstavitev države

Hrvaška srednjeveška država je v 12. stoletju prišla pod madžarsko nadoblast (Tanner 1997, 14). V času turških osvajanj v 16.¹⁸⁵ in 17. stoletju se je ozemlje takratne Hrvaške skrčilo na ozek pas ozemlja med slovenskimi deželami na zahodu in Osmanskim cesarstvom na vzhodu ter Dravo na severu in jadransko obalo na jugu (Goldstein 2003, 13). V prvi polovici 19. stoletja se je močno razširilo hrvaško nacionalni gibanje (Goldstein 2003, 166). Po porazu centralnih sil v I. svetovni vojni so Hrvati skupaj s Slovenci¹⁸⁶ vstopili v državno zvezo¹⁸⁷ s Kraljevino Srbijo (Tanner 1997, 117–9). Po nemško-italijansko-madžarskem napadu na Kraljevino Jugoslavijo spomladi 1941, je ustaško gibanje razglasilo nastanek marionetne hrvaške države NDH¹⁸⁸ (Tanner 1997, 142). Posledice vojne na ozemlju NDH so bile hude, saj so na njenem ozemlju potekale glavne vojaške operacije na ozemlju Kraljevine Jugoslavije; tako naj bi od 2 milijonov Srbov s tega ozemlja bilo skupaj pobitih 330.000, od 3,4 milijona Hrvatov, pa naj bi jih bilo pobitih 178.000. (Goldstein 2003, 310)

¹⁸⁵ Pod pritiski Turkov so 16. stoletje zaznamovale velike selitve Hrvatov (Tanner 1997, 42). Hrvati so se »selili iz dinarskih predelov proti severozahodu, na vzhodno jadransko obalo in otoke« in se je »nekdanja matica hrvaške države v dalmatinskem zaledju in na Dinari spremenila v ozemlje osmanskih sandžakov, kar je sprožilo priseljevanje novega /.../ prebivalstva iz notranjosti Osmanskega cesarstva«. (Goldstein 2003, 118). Novo prebivalstvo se je pod vplivom Srbske pravoslavne cerkve v 19. stoletju pričelo opredeljevati za Srbe (Tanner 1997, 39).

¹⁸⁶ Slovenci, Hrvati in Srbi, ki so živeli znotraj meja A-O, so najprej 29. 10. 1918 razglasili samostojno Državo SHS, katere predstavniki so 1. 12. 1918 podpisali združitev s Kraljevino Srbijo v Kraljevino SHS (Tanner 1997, 120).

¹⁸⁷ Država je trpela zaradi sporov, izhajajočih iz srbskega stališča, da je nova država le podaljšek Kraljevine Srbije ter hrvaškega zavzemanja za skupnost enakovrednih južnoslovanskih narodov. (Alexander 1979, 2)

¹⁸⁸ Ustaške oblasti so se takoj lotile iztrebljanja srbskega življa: do konca vojne so jih v Srbijo izselili približno 300 tisoč ter jih več deset tisoč pobili (Tanner 1997, 151–3).

Ob pojavu družbene krize in prizadevanju političnega vodstva SR Srbije po prevladi v SFRJ, so se ponovno vnela etnična nasprotja med Srbi in Hrvati. Osamosvojitvi Hrvaške leta 1991 je sledil upor hrvaških Srbov in štiri leta trajajoča vojna, ki se je poleti 1995 končala s porazom srbske paradržave in begom tam živečih Srbov v srbske dele BIH in Srbijo.

Po popisu prebivalstva iz leta 2011 predstavljajo Hrvati 90,4 % prebivalstva, najštevilčnejša manjšina so Srbi s 4,4% deležem prebivalstva, sledijo jim Bošnjaki (0,7 % prebivalstva). Ostale manjšine – vsaka zase – predstavljajo manj kot 0,5 % delež prebivalstva (Državni zavod za statistiku 2011) . Hrvaška je julija 2013 postala članica EU.

5.15.2 Varstvo manjšin

Hrvaška ustava se v preambuli sklicuje na zgodovinsko samobitnost in državotvornost titularnega naroda in izpostavlja vse oblike državnosti, v katerih je (so)deloval oz. (so)bival hrvaški narod od naselitve na Balkan. Vseeno ustava Hrvaško že uvodoma definira kot »nacionalno državo hrvaškega naroda in državo pripadnikov narodnih manjšin /.../«. V preambuli ustava našteje 22 narodnih skupin, katerim je priznan status narodnih manjšin, v normativnem delu ustave se uporablja izraz narodne manjšine. Skladno s 15. členom »Republika Hrvaška jamči enakopravnost pripadnikom vseh narodnih manjšin« (Ustav Republike Hrvatske 1990). Leta 2002 je sprejela Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin, ki v 5. členu narodno manjšino opredeljuje¹⁸⁹ kot »skupino hrvaških državljanov, katere pripadniki so tradicionalno naseljeni na ozemlju Republike Hrvaške in imajo etnične, jezikovne, kulturne in/ali verske značilnosti, po katerih se razlikujejo od drugih državljanov ter jih vodi želja po ohranitvi teh značilnosti« (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002).

Republiko Hrvaško pri spremenljivki (K_1): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' ocenim z 2, saj izpolnjuje oba pod-kriterija, tj. ima v ustavi poimensko opredeljene narodne manjšine in v zakonu podano definicijo narodne manjšine (pri obeh dobi oceno 1).

Hrvaška ustava v 15. členu, v katerem je zapisano, da se »pripadnikom narodnih manjšin jamči svobodno izražanje narodne pripadnosti« (Ustav Republike Hrvatske 1990), opredeljuje manjšinske pravice kot individualne. V Zakonu o pravicah narodnih manjšin so manjšinske pravice zapisane kot individualne pravice: »pripadniki narodnih manjšin imajo pravico uporabljati svoj jezik in pisavo /.../« (10. člen) in kot kolektivne pravice (14. člen): »Poleg uradnih simbolov /.../ Hrvaške lahko narodne manjšine izobešajo znamenja in simbole narodnih manjšin« (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002).

Hrvaška manjšinam priznava tako individualne kot kolektivne pravice, zato sem jo pri

¹⁸⁹ Hrvaška ustava pri opredeljevanju narodne manjšine povzema Capotortijevo definicijo manjšine (op. M. L.).

spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' ocenil z 2.

Zakon o hrvaškem državljanstvu v 8. členu določa, da lahko oseba pridobi hrvaško državljanstvo, v kolikor je »polnoletna in opravilno sposobna, je do prijave prošnje za pridobitev državljanstva 8 let prijavljeno bivala na ozemlju Republike Hrvaške in ima potrjen status tujca s stalnim prebivališčem v Republiki Hrvaški.« Ob tem mora skladno s tem členom »poznati latinično pisavo in hrvaški jezik, prinesiti potrdilo, da bo s sprejemom hrvaškega državljanstva prenehala biti državljan druge države, s svojim ravnanjem mora kazati, da spoštuje pravni red /.../ Republike Hrvaške ter pozna hrvaško kulturo« (Zakon o hrvatskom državljanstvu 1991).

Hrvaška pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' dobi oceno 0, saj je zahtevano obdobje zakonitega bivanja v državi daljše od kot kriterij izbranega 6-letnega, in poleg v spremenljivki opredeljenih kriterijev postavlja še dodatnega: poznavanje hrvaške kulture.

Zakon o pravicah narodnih manjšin v 9. členu pripadnikom manjšin daje pravico »uporabe svojega imena in priimka v jeziku, ki ga uporabljajo /.../ in do vpisa v taki obliki v uradnih dokumentih« ter pravico, da se »obrazec osebne izkaznice natisne in izpolni v jeziku in pisavi, katera uporabljajo«. Zakon o zapisu imen krajev ne govori, vendar v 12. členu določa, da sta jezik in pisava manjšine enakopravna hrvaškemu na področjih enot lokalne samouprave, kjer pripadniki posamezne narodne manjšine predstavljajo vsaj tretjino¹⁹⁰ prebivalstva enote lokalne samouprave (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002). Zakon o uporabi jezika in pisav narodnih manjšin v Republiki Hrvaški v zvezi s pisanjem imen krajev v jeziku narodnih manjšin v 10. členu določa, da se v občinah in mestih, kjer sta poleg hrvaškega jezika v uradni rabi »jezik in pisava narodne manjšine, dvojezično ali trojezično, z enako velikostjo črk, zapisujejo prometni znaki in druge pisane oznake v prometu, imena ulic in trgov ter nazivi krajev in geografskih lokacij«. Zakon v 4. členu določa, da je jezik manjšine pri uradni rabi enakopraven hrvaškemu, če »pripadniki manjšine na določenem delu občine ali mestu predstavljajo večino prebivalstva ali v kolikor je to določeno z mednarodnim sporazumom, katerega stranka je Republika Hrvaška« (Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj 2000).

Hrvaško sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' ocenil z 1, saj država a) dovoljuje zapis osebnih imen v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin in b) dovoljuje tudi zapis krajevnih imen v maternem jeziku narodnih manjšin (zato dobi pri obeh pod-

¹⁹⁰ Ravno ta določba je na Hrvaškem konec leta 2012 in v začetku leta 2013 povzročila močno nasprotovanje tistih, ki se jim zdi postavitve krajevnih oznak v cirilici na 'zgodovinsko problematičnem mestu' – v Vukovarju, kjer Srbi predstavljajo nekaj več kot tretjino prebivalstva (op. M. L.).

kriterijih oceno 1). Tudi pri pod-kriteriju c) sem Hrvaško ocenil z 1, saj je določba ustavnega zakona, ki določa, da je za zapis krajevnih imen dovolj, da manjšina predstavlja tretjino prebivalstva občine po pravni veljavi nad običajnim zakonom, ki kot pogoj za zapis imen krajev v jeziku manjšine zahteva, da slednja v občini ali v njenem določenem delu predstavlja večino.

Hrvaška ustava v 15. členu določa, da se »/Z/ zakonom poleg splošne volilne pravice pripadnikom narodnih manjšin lahko priznava še pravico do volitev svojih zastopnikov v *Sabor*« (Ustav Republike Hrvatske 1990). Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin v 19. členu določa, da pripadniki narodnih manjšin volijo »najmanj pet in največ osem svojih zastopnikov v posebnih volilnih enotah«. Zakon v 20. členu še določa, da država pripadnikom manjšin zagotavlja tudi pravico do »zastopanosti v predstavniških organih lokalne in regionalne samouprave«. Skladno s tem členom dobijo predstavniki manjšine v lokalnih skupnostih, kjer predstavljajo najmanj 5 % volivcev, en sedež v predstavniškem organu lokalne samouprave (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002).

Republika Hrvaška narodnim manjšinam z ustavo in zakoni priznava pravico do posebnih predstavniških mest v državnem zakonodajnem organu in v predstavniških telesih lokalne samouprave, zato sem jo pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih' ocenil z 2.

Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin jim v 11. členu podeljuje »pravico do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku in pisavi« ter pravico »pod pogoji, ki jih določajo ustrezni zakoni, do ustanavljanja predšolskih ustanov, osnovnih in srednjih šol ter visokošolskih vseučilišč«. V tem členu je še določeno, da imajo pripadniki manjšin pravico do vzgoje in izobraževanja v lastnem jeziku in pisavi v »/.../ osnovnih in srednjih šolah ter drugih šolskih ustanovah, pod pogoji, ki jih določa posebni zakon o vzgoji in izobraževanju, v jeziku in pisavi narodnih manjšin« (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002). V Zakonu o vzgoji in izobraževanju v jeziku in pisavi narodnih manjšin je v 16. členu o financiranju izobraževanja v jezikih manjšin določeno, da se »sredstva za delovanje javne šolske ustanove, razrednega oddelka ali izobraževalne skupine v jeziku /.../ narodne manjšine zagotavljajo iz državnega proračuna« (Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina 2000).

Hrvaški sem pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' dal oceno 2, saj izpolnjuje vse izbrane pod-kriterije. Manjšinam namreč dovoljuje ustanavljanje lastnih šol, prevzema del financiranja manjšinskega izobraževanja ter dovoljuje izobraževanje v jezikih manjšin ne le na osnovnošolskem, temveč tudi na srednješolskem in visokošolskem nivoju.

Po 12. členu Ustavnega zakona o pravicah narodnih manjšin se v enotah lokalne samouprave, kjer pripadniki narodne manjšine predstavljajo vsaj tretjino prebivalstva (ali v kolikor je tako

določeno v mednarodnih sporazumih, katerih podpisnica je Hrvaška), pisava in jezik pripadnikov narodne manjšine v uradovanju uporabljata enakopravno s hrvaškim jezikom (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002). Zakon o uporabi jezika in pisav narodnih manjšin te pravice določi še podrobneje. Skladno z njegovim 8. členom se v občinah, mestih in županijah, kjer se jezik in pisava narodnih manjšin uporabljata enakopravno s hrvaškim jezikom, dvojezično ali večjezično, v jezikih manjšin »objavljajo uradna obvestila in pozivi predstavniških, izvršnih in upravnih organov občin, mest in županij«. Po njegovem 9. členu morajo zgoraj omenjene občine, mesta in županije »zagotoviti državljanom, da se jim dvojezično ali večjezično: izdajajo javna potrdila in tiskajo obrazci za javno uporabo«. Tamkajšnji organi so dolžni (v kolikor se stranka v postopku odloči za rabo jezika narodne manjšine, ki je na tem območju v javni uporabi poleg hrvaškega jezika) skladno s 14. členom zakona taki stranki »skladno s postopkovnimi pravili, zagotoviti potek postopka v jeziku narodne manjšine« (Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj 2000).

Republika Hrvaška pripadnikom narodnih manjšin zagotavlja pravico do rabe maternega jezika pri komuniciranju in v postopkih pred uradnimi organi. Ker za uveljavljanje te pravice v zakonodaji postavlja številčno klavzulo, sem jo pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' ocenil z 1.

Pripadnikom vseh narodnih manjšin je po 15. členu hrvaške ustave zagotovljena kulturna avtonomija (Ustav Republike Hrvatske 1990). Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin v 15. členu o pravicah manjšin na področju kulture določa, da smejo »pripadniki narodnih manjšin s ciljem ohranjanja, razvoja, /.../ in izkazovanja svoje narodne identitete in kulture, ustanavljati združenja, fundacije ter ustanove za opravljanje /.../ kulturne, založniške, muzejske, arhivske, knjižnične ter znanstvene dejavnosti« (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002). Po tem členu so država, enote lokalne in regionalne samouprave skladno s svojimi zmožnostmi dolžne financirati delovanje zgoraj omenjenih manjšinskih institucij. Republika Hrvaška se je z 12. členom Ustavnega zakona o človekovih pravicah in svoboščinah ter pravicah etničnih ali narodnih skupnosti ali manjšin v Republici Hrvaški zavezala, da bo »zaščitila spomeniško dediščino ter celotno kulturno dediščino etničnih in narodnih skupnosti ali manjšin« (Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina 2000).

Ker izpolnjuje oba pod-kriterija: država a) prevzema del financiranja delovanja manjšinskih kulturnih ustanov in b) prevzema skrb za kulturno dediščino manjšin, sem Republici Hrvaški pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' pripisal oceno 1.

Po 15. členu Ustavnega zakona o pravicah manjšin imajo pripadniki narodnih manjšin pravico do ustanavljanja »ustanov, ki opravljajo dejavnost javnega obveščanja«. Zakon v 18. členu določa,

da imajo »državne, regionalne in lokalne radijske in televizijske postaje nalogo /.../ ustvarjati in predvajati oddaje, namenjene informiranju pripadnikov narodnih manjšin v jezikih narodnih manjšin /.../«. S ciljem uveljavljanja pravice do informiranja v jeziku in pisavi narodnih manjšin, je v členu še določeno, da lahko »pripadniki narodnih manjšin, /.../ in njihova združenja opravljajo dejavnost javnega obveščanja (izdajajo časopise ter ustvarjajo in oddajajo radijski in televizijski program in opravljajo novinarsko dejavnost)« (Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002). Zakon o Hrvaški Radioteleviziji ne vsebuje določb, ki bi omejevale rabo jezika manjšin v množičnih medijih in v 8. členu določa le, da skladno z Zakonom o pravicah narodnih manjšin, »raba hrvaškega jezika ni obvezna v programih, namenjenih informiranju pripadnikov narodnih manjšin« (Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji 2010).

Hrvaško sem pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' ocenil z 2, saj izpolnjuje oba kriterija oz. v obravnavanih zakonih ne omejuje rabe manjšinskih jezikov v množičnih medijih in hkrati pripadnikom manjšin eksplicitno daje pravico ustanavljanja lastnih množičnih medijev.

5.16 REPUBLIKA SLOVENIJA

5.16.1 Predstavitev države

Karantanija, država slovanskih prednikov Slovencev, je v drugi polovici 8. stoletja prišla pod bavarsko in nato frankovsko nadoblast (Prunk 1998, 189). Od 14. stoletja do konca I. svetovne vojne so bile slovenske dežele pod habsburško oblastjo (Rady in Szajkowski 1997, 248). Slovenski etnični prostor je bil podvržen madžarizaciji, germanizaciji (Banac 1984, 53) in italijanizaciji (Kacin Wohinz in Conetti 2000, 6). Nacionalno identiteto¹⁹¹ so Slovenci izoblikovali v 19. stoletju (Banac 1984, 33).

Slovensko politično vodstvo se je decembra 1918 odločilo (Vodopivec 2006, 54) za združitev s Kraljevino Srbijo v novo državo.¹⁹² Slovence, ki so ostali izven meja Kraljevine SHS, je Republika Avstrija sistematično germanizirala, Kraljevina Italija italijanizirala¹⁹³ ter Madžarska madžarizirala (Prunk 1998, 86–112). Med II. svetovno vojno so ozemlje Dravske Banovine okupirali Italijani, Nemci in Madžari (Vodopivec 2006, 264). Okupacijske sile so načrtno izseljevale in pregnale Slovence (Vodopivec 2006, 265–70). Po vojni se je ponovno pričela spreminjati etnična struktura

¹⁹¹ Takrat se je med slovenskim izobraženstvom začelo razvijati narodno gibanje – pojavile so se slovenske zahteve po ukinitvi deželnih meja (Vodopivec 2006, 54); Slovenija se je pričela pojavljati kot nacionalna in geografska oznaka (Banac 1984, 41).

¹⁹² Prizadevanja za geografsko zaokrožitev Slovenije po etničnih mejah je bilo neuspešno. Po mirovni konferenci po I. svetovni vojni je del slovenskega etničnega prostora pripadel novoustanovljeni Republiki Avstriji in del Kraljevini Italiji. Na drugi strani je bila s sklepi pariške mirovne konference jugoslovanskim silam omogočena zasedba Prekmurja (Vodopivec 2006, 173).

¹⁹³ Številni Slovenci so s Primorske, ki je bila pod Italijo, pod političnimi in ekonomskimi pritiski emigrirali v Jugoslavijo (Prunk 1998, 112).

Slovenije – nove oblasti so pričele zapirati in na različne načine pritiskati na pripadnike nemške manjšine¹⁹⁴ in jih, podobno kot oblasti v drugih osvobojenih državah, izselile v letih 1945/46 (Vodopivec 2006, 309). V letih po koncu vojne so po določitvi nove meje med Jugoslavijo in Italijo s slovenskega etničnega ozemlja, ki je pripadlo Jugoslaviji, pobegnili tudi številni Italijani. Slovenija je v okviru povojne Jugoslavije postala ena od šestih federalnih enot. V 70. in 80. letih sta krepitev in širitev slovenskega gospodarstva spodbudila priseljevanje iz drugih republik Jugoslavije (Rady in Szajkowski 1997, 249). Na demokratičnih volitvah aprila leta 1990 je zmagala demokratična opozicija, junija 1991 je Slovenija razglasila samostojnost (Repe 1999, 148–50).

Po popisu prebivalstva iz leta 2002 predstavljajo Slovenci v Sloveniji 83 % prebivalstva, sledijo jim Srbi (1,9 % prebivalstva), Hrvati (1,8 % prebivalstva), Bošnjaki (1,1 % prebivalstva), Muslimani (0,5 % prebivalstva), medtem ko ostale narodnosti (Italijani, Madžari, Romi, Albanci, Avstrijci, Črnogorci, Makedonci in Nemci) – vsaka zase – predstavljajo po manj kot 0,5 % delež prebivalstva (Statistični urad RS 2011). Slovenija je članica EU od leta 2004.

5.16.2 Varstvo manjšin

V preambuli Ustave Republike Slovenije niso posebej omenjene države, v katerih so Slovenci bili državotvoren narod, marveč je zgolj zapisano: »/I/zhajajoč /.../ iz zgodovinskega dejstva, da smo Slovenci v večstoletnem boju za narodno osvoboditev izoblikovali svojo narodno samobitnost in uveljavili svojo državnost«. Ustava v 5. členu kot priznani 'avtohtoni' narodni manjšini poimensko določi madžarsko in italijansko narodno skupnost (Ustava Republike Slovenije 1991). Tako kot ustava Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih govori le o madžarski in italijanski narodni skupnosti (Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih 1994). Ne zakon ne ustava ne vsebujeta definicije narodne manjšine.

Pri spremenljivki (K₁): 'Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice' sem Sloveniji dal oceno 0, saj ne ustava ne zakon, ki ureja varstvo manjšin, ne vsebujeta definicije narodne manjšine (pri pod-kriteriju b) dobi oceno 0). Poleg tega omenjena dokumenta govorita le o narodnih manjšinah,¹⁹⁵ ki predstavljata po manj kot odstotek prebivalstva, medtem ko največje manjšine v državi v teh dokumentih niso omenjene (pri pod-kriteriju a) dobi oceno 0). Potrebno je dodati, da slovenska ustava, kljub temu da izrecno omenja le italijansko, madžarsko in romsko skupnost, daje vsakomur oz. slehernemu posamezniku,¹⁹⁶ pravico: (61. člen), da »svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža

¹⁹⁴ Nemška manjšina v Dravski banovini ni bila številčna (po popisu prebivalstva iz leta 1921 so 4 % prebivalcev banovine izbrali nemški kot materni jezik), a je bila ekonomsko precej močna (Biber 1966, 15).

¹⁹⁵ Podobno kot v primeru Latvije, ki kot staro domorodno skupnost omenja maloštevilne Livonce, ne pa tudi mnogo številčnejših Rusov (op. M. L.).

¹⁹⁶ Ne glede na to, ali je državljan Slovenije ali katere druge države; pravice, zapisane v teh členih sodijo v okvir temeljnih standardov manjšinskih pravic (op. M. L.).

svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo«, pravico (62. člen), 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« ter v 63. členu prepoveduje spodbujanje narodne, rasne in verske nestrpnosti (Ustava Republike Slovenije 1991).

Slovenska ustava ima pravice manjšin opredeljene kot kolektivne, saj je v njenem 5. členu zapisano, da varuje »pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti«, in kot individualne, saj 64. člen, da je »/A/vtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti ter njunim pripadnikom je zagotovljena pravica, da svobodno uporabljajo svoje narodne simbole /.../« (Ustava Republike Slovenije 1991). Enako velja za Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih, v katerem so pravice manjšin zapisane kot individualne (v 6. členu zakona je določeno, da »pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki avtohtono živijo /.../ ustanovijo občinske samoupravne narodne skupnosti«) in kot kolektivne (v 3. členu je zapisano, da samoupravne narodne skupnosti »/.../ v skladu z zakonom dajejo soglasje k zadevam, ki se nanašajo na varstvo posebnih pravic narodnih skupnosti, o katerih odločajo skupaj z organi samoupravnih lokalnih skupnosti«). (Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih 1994)

Ker Slovenija t. i. avtohtonima manjšinama priznava tako kolektivne kot individualne pravice, jo pri spremenljivki (K₂): 'Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice' ocenim z 2.

Zakon o državljanstvu Republike Slovenije v okviru pogojev za pridobitev slovenskega državljanstva za tujce v 10. členu poleg znanja slovenskega jezika na osnovni ravni ter zahteve po tem, da: »v Sloveniji živi dejansko 10 let, od tega neprekinjeno zadnjih 5 let pred vložitvijo prošnje«, postavlja še druge pogoje, kot so: zagotovljenost sredstev, ki omogočajo materialno in socialno varnost tej osebi ter osebam, katere mora preživljati, imeti mora poravnane davčne obveznosti, dati mora »prisego o spoštovanju /.../ ustavnega reda, ki je utemeljen v Ustavi Republike Slovenije« in ob tem, »sprejem te osebe v slovensko državljanstvo ne sme predstavljati nevarnosti za javni red, varnost /.../ države«. (Zakon o državljanstvu Republike Slovenije 2007)

Ker Slovenija zahteva, da prosilec za državljanstvo v državi biva 10 let (kar je dlje od v kriterijih izbranega 6-letnega obdobja) in ker poleg v kriterijih določenih pogojev postavlja še dodatnega (poravnane davčne obveznosti), sem jo pri spremenljivki (K₃): 'Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji' ocenil z 0.

O načinu zapisa osebnih imen pripadnikov avtohtonih narodnih skupnosti Zakon o osebnih imenih določa, da se osebna imena pripadnikov teh skupnosti »vpiše v matični register v italijanski oziroma madžarski pisavi in obliki, če se pripadnik narodne skupnosti ne opredeli drugače« (Zakon o osebnem imenu 2006). Zakon o osebni izkaznici v 7. členu določa, da se »državljanu s prijavljenim stalnim prebivališčem na območju, določenem z zakonom, kjer živita avtohtoni italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, izda osebna izkaznica na obrazcu, ki se tiska v

slovenskem, angleškem in italijanskem oziroma slovenskem, angleškem in madžarskem jeziku« (Zakon o osebni izkaznici 2011). O zapisu imen krajev v jeziku priznanih manjšin Zakon o določanju območij ter o imenovanju in označevanju naselij, ulic in stavb v 9. členu določa, da se »/N/a območjih občin, kjer sta poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik, imena naselij določijo v slovenskem in italijanskem oziroma madžarskem jeziku«. 20. člen Zakona vsebuje enako določilo v zvezi z imeni ulic (Zakon o določanju območij ter o imenovanju in označevanju naselij, ulic in stavb 2008).

Državo sem pri spremenljivki (K₄): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice' ocenil z 1. Država izpolnjuje pod-kriterija a) in b) (dovoljuje tako zapis patronimov v uradnih dokumentih v jeziku narodnih manjšin kot tudi zapis toponimov v jeziku manjšin) ter tudi pod-kriterij c), saj v nobeni od občin, opredeljenih kot narodnostno¹⁹⁷ mešane, pripadniki manjšin ne predstavljajo večine prebivalstva.

Slovenska ustava v 80. členu določa, da se »v Državni zbor vedno izvoli po en poslanec italijanske in madžarske narodne skupnosti« (Ustava Republike Slovenije 1991). Enako določa tudi Zakon o volitvah v državni zbor, ki v 2. členu madžarski in italijanski narodni skupnosti daje pravico, da »volita v Državni zbor vsaka po enega poslanca« (Zakon o volitvah v državni zbor 1992). Zakon o lokalnih volitvah v 6. členu opredeljuje, da imajo »pravico voliti in biti voljeni za člana občinskega sveta, predstavnika italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti, pripadniki teh narodnih skupnosti, ki imajo volilno pravico« (Zakon o lokalnih volitvah 1993).

Glede na to, da ustava in obravnavani zakoni pripadnikom priznanih 'avtohtonih' narodnih manjšin zagotavljajo posebna sedeža v državnem zakonodajnem organu ter tudi sedeže v občinskih svetih v narodno mešanih občinah, sem Slovenijo pri spremenljivki (K₅): 'Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavnških organih' dal oceno 2.

Slovenska ustava v 64. členu podeljuje italijanski in madžarski narodni skupnosti oz. njunim članom »skladno z zakonom pravico do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku ter do oblikovanja in razvijanja te vzgoje in izobraževanja« (Ustava Republike Slovenije 1991). Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja v 10. členu predvideva le ustanavljanje javnih vrtcev in šol z italijanskim oz. madžarskim učnim jezikom. Zakon v 12. členu določa, da je samoupravna narodna skupnost lahko soustanoviteljica vrtcev in šol. Udeležbo države pri financiranju teh ustanov urejata 25. člen, ki določa, da se »/V/rcti in šole za potrebe narodnih skupnosti gradijo in opremljajo s sredstvi državnega proračuna /.../«, ter 26.

¹⁹⁷ Po Zakonu o ustanovitvi občin in določitvi njihovih območij so to občine: Lendava, Hodoš – Šalovci, Moravske Toplice, Koper, Izola in Piran (op. M. L.).

člen, po katerem se »/I/z državnega proračuna zagotavljajo tudi sredstva za plačilo višjih stroškov za oddelke v vrtcih, kjer se pri vzgojnem delu uporablja italijanski jezik, oziroma kjer vzgojno delo poteka dvojezično v slovenskem in madžarskem jeziku« (Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja 2001). Poleg vrtcev ter osnovnih šol, o katerih govori ta zakon, je po 6. členu Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju »/U/čni jezik v poklicnih in strokovnih šolah v jeziku narodne skupnosti italijanski, v dvojezičnih poklicnih in strokovnih šolah pa slovenski in madžarski« (Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju 2006).

Slovenija pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja' izpolnjuje vse tri podkriterije: a) pripadnikom manjšin oz. njihovim samoupravam dovoljuje (so)ustanavljanje šol, b) je udeležena pri financiranju manjšinskih izobraževalnih institucij ter c) omogoča izobraževanje v jezikih manjšin tudi na srednješolskem nivoju – zato sem ji pripisal oceno 2.

O možnosti rabe jezika avtohtonih narodnih skupnosti pri komuniciranju z administrativnimi organi države Zakon o državni upravi v 4. členu določa, da je na »območjih občin, v katerih živita avtohtoni italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, uradni jezik v upravi tudi italijanščina oziroma madžarščina« oz. na takih območjih »uprava posluje, vodi postopek in izdaja pravne in druge akte v jeziku narodne skupnosti, če stranka, ki pripada italijanski oziroma madžarski narodni skupnosti, uporablja italijanski oziroma madžarski jezik«. Zakon prav tam še določa, da v kolikor je »upravni organ na prvi stopnji vodil postopek v italijanščini oziroma madžarščini, mora biti tudi drugostopenjski akt izdan v istem jeziku« (Zakon o državni upravi 2002).

Slovenija omogoča rabo jezikov priznanih avtohtonih manjšin v komunikaciji z upravnimi organi in pri tem ne postavlja številčne klavzule, zato sem jo pri spremenljivki (K₇): 'Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave' ocenil z 2.

Ustava Republike Slovenije v 64. členu italijanski in madžarski narodni skupnosti podeljuje pravico do razvoja »/.../ kulturnih in znanstvenoraziskovalnih dejavnosti /.../« (Ustava Republike Slovenije 1991). Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo v zvezi s financiranjem kulturnih institucij narodnih skupnosti v 31. členu določa, da »/S/redstva za financiranje javnih zavodov, ki jih lahko za uresničevanje svojih potreb na področju kulture ustanovita italijanska in madžarska narodna skupnost, zagotavlja italijanski in madžarski narodni skupnosti država« (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo 2002). Zakon o varstvu kulturne dediščine je v 1. členu, pri opredeljevanju celostnega ohranjanja kulturne dediščine v varstvo kulturne dediščine, ki ga izvajajo država in lokalne skupnosti, uvrstil tudi »dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih /.../, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti /.../ opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij« (Zakon o varstvu

kulturne dediščine 2008).

Slovenska zakonodaja zagotavlja tako skrb za kulturno dediščino narodnih manjšin, kot tudi sredstva za delovanje manjšinskih kulturnih ustanov, zato sem državo pri spremenljivki (K₈): 'Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin' ocenil z 1.

Ustava Republike Slovenije v 64. členu madžarski in italijanski narodni skupnosti ter njunim pripadnikom v duhu ohranjanja narodne identitete podeljuje pravico, da »ustanavljajo organizacije /.../ za dejavnosti na področju založništva ter javnega obveščanja« (Ustava Republike Slovenije 1991). Zakon o medijih v zvezi z vsebinami, namenjenimi manjšinam, v 4. a členu določa, da se pri odločitvi o sofinanciranju neprofitnih radijskih ali televizijskih programov na regionalnem in lokalnem nivoju preverja tudi »omogočanje uresničevanja pravice do javnega obveščanja in obveščeniosti /.../ manjšinskim skupnostim in ali se razširja v manjšinskih jezikih«. Zakon ne vsebuje določb, ki bi omejevale rabo jezika avtohtonih manjšin; njegov 5. člen določa, da v kolikor so »programske vsebine namenjene madžarski oziroma italijanski narodni skupnosti, jih lahko izdajatelj razširja v jeziku narodne skupnosti« (Zakon o medijih 2006). Zakon o Radioteleviziji Slovenija v 3. členu določa, da javna služba RTV Slovenija obsega ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje »po enega radijskega in televizijskega programa za avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost /.../«, ter v 4. členu sporoča, da je ena od funkcij RTV Slovenija, da »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 /.../ dosežkov italijanskega oziroma madžarskega naroda v narodnostne programe« (Zakon o Radioteleviziji Slovenija 2005).

Slovenska zakonodaja ne omejuje rabe jezikov manjšin v množičnih medijih ter manjšinskim samoupravam daje pravico ustanavljati lastne množične medije, zato sem državi pri spremenljivki (K₉): 'Pravice na področju medijskega prostora' podelil oceno 2.

5.17 UGOTOVITVE ZA SKUPINO

Zgodovine državnosti titularnih nacij vseh štirih držav iz III. skupine so zelo različne. Hrvati so imeli samostojno državo v srednjem veku, pri prednikih Slovencev je proces oblikovanja samostojne države v zgodnjem srednjem veku bil prekinjen s tem, ko so prišli pod tujo nadoblast. Črnogorci so dobili svojo samostojno državo v 19. stoletju, Makedonci, kot poseben narod, pa šele na polovici 20. stoletja. Med II. svetovno vojno so vse doživele okupacijo Sil osi ter njihovih zaveznikov. Med njimi je samo marionetna NDH¹⁹⁸ vsaj kot nominalno samostojna država stopila na

¹⁹⁸ Njeno oblast je ob življenjski pomoči Nemcev in Italijanov vodila teroristična organizacija – Ustaško gibanje (op. M. L.).

stran zavojevalcev. V vseh državah so med vojno okupatorji in kvizlingi izvajali raznarodovalne politike (preganjanje in pobijanje pripadnikov manjšin in/ali pripadnikov titularne nacije). Slovenija in Hrvaška sta po vojni doživeli še množično izselitev nemškega in italijanskega življa. Vse države iz skupine so po II. svetovni vojni postale federalne enote nove jugoslovanske države, ki je bila po družbeno-politični ureditvi bližje državam Vzhodnega kot Zahodnega bloka, vendar ni bila nikdar del ne prvega ne drugega. Ob osamosvojitvi je na ozemlju Hrvaške potekal oboroženi medetnični konflikt (ki je precej spremenil etnično strukturo države), medtem ko je v Makedoniji oborožen medetnični konflikt med albansko manjšino in državnimi oblastmi izbruhnil 10 let po osamosvojitvi. V Sloveniji in Črni Gori ob in po osamosvojitvi ni bilo oboroženih etničnih konfliktov.

Med državami iz te skupine sta Slovenija in Hrvaška članici EU, Črna Gora in Makedonija pa imata status kandidatke za članstvo. Države iz III. skupine se precej razlikujejo tudi po svoji etnični strukturi; v Sloveniji in Hrvaški titularni naciji predstavljata več kot 80 % prebivalstva, medtem ko v Makedoniji Makedonci predstavljajo nekaj več kot 64 % prebivalstva države, v Črni Gori pa Črnogorci zgolj 44,9 % prebivalstva.

Tabela 5.5: Ocene III. skupine po spremenljivkah:¹⁹⁹ članica EU ter kandidatke za članstvo, ki po II. svetovni vojni niso bile članice vzhodnega bloka in so postale samostojne po razpadu SFRJ.

SPREMENLJIVKE	K ₁	K ₂	K ₃	K ₄	K ₅	K ₆	K ₇	K ₈	K ₉	Σ
DRŽAVE										
Makedonija	1	1	0	1	0	2	1	0	1	7
Črna Gora	2	2	0	1	0	2	1	1	2	11
Hrvaška	2	2	0	1	2	2	1	1	2	13
Slovenija	0	2	0	1	2	2	2	1	2	12

Seštevki ocen iz tabele 5.5 kažejo na to, da sta najvišji oceni varstva manjšin na izbranih področjih dobili Slovenija in Hrvaška – državi, v katerih titularni naciji predstavljata več kot 80 % prebivalstva. Države imajo enake ocene pri treh spremenljivkah. V postopku naturalizacije vse

¹⁹⁹ Spremenljivke: K₁: Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice. K₂: Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice? K₃: Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji. K₄: Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice. K₅: Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavništva v zakonodajnih oz. predstavniških organih. K₆: Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanovljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se te ustanove financirajo? K₇: Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave: ali je manjšinam priznana pravica do uporabe lastnega jezika in vlaganja pisnih vlog v manjšinskem jeziku oz. ali se od upravnih organov na območjih, kjer živijo manjšine zahteva, da obvladajo jezik manjšine? K₈: Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin. K₉: Pravice na področju medijskega prostora: ali narodne manjšine lahko ustanovljajo lastne množične medije ter ali obstajajo omejitve pri rabi jezika manjšin v medijih?

postavljajo več in/ali zahtevnejše pogoje od pogojev, prek katerih preverjam restriktivnost naturalizacijskih zakonodaj ($K_3 = 0$).²⁰⁰ Vse države pripadnikom manjšin dovoljujejo zapis osebnih in krajevnih imen v maternem jeziku ($K_4 = 1$); vse dajejo pripadnikom manjšin pravico do ustanavljanja lastnih šol ter izobraževanja v maternem jeziku ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju ($K_6 = 2$).

Države so si podobne v tem, da nima nobena od njih ocene 0 pri spremenljivkah (K_2), (K_7) in (K_9). To pomeni, da pripadnikom manjšin vse priznavajo vsaj posebne individualne pravice ($K_2 > 0$); Vse države, razen Makedonije, manjšinam poleg individualnih priznavajo tudi kolektivne pravice ($K_2 = 2$).²⁰¹ Vse pripadnikom manjšin priznavajo tudi pravico do rabe maternega jezika pri komuniciranju z upravnimi organi in organi lokalne samouprave ($K_7 > 0$). Vse države manjšinam tudi priznavajo določene pravice na področju medijskega prostora ($K_9 > 0$).

Republika Slovenija je edina država v skupini, ki ne v ustavi ne v analizirani zakonodaji nima opredeljene definicije manjšine ter poimensko ne navaja najštevilčnejših²⁰² manjšin v državi ($K_1 = 0$). Medtem ko ima Makedonija v ustavi zgolj navedene priznane manjšine ($K_1 = 1$), imata Črna Gora in Hrvaška v ustavah oz. v zakonih zapisane tudi definicije narodne manjšine ($K_2 = 2$).

Tabela 5.6: Ocene po pod-kriterijih pri 'sestavljenih' spremenljivkah

SPREMENLJIVKE S PODKRITERIJI	K_1		K_4			K_6			K_7		K_8		K_9	
	a	b	a	b	c	a	b	c	a	b	a	b	a	b
Makedonija	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0
Črna Gora	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Hrvaška	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Slovenija	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Pogled na tabelo 'sestavljenih spremenljivk' 5.6 kaže, da vse države izpolnjujejo vse pod-kriterije pri spremenljivki (K_4): 'Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do zapisa osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža

²⁰⁰ Makedonija od prosilcev za državljanstvo pričakuje, da v državi živijo dve leti dlje od v kriterijih izbranega 6-letnega obdobja ter postavlja še dodatna pogoja: prosilec ne sme postavljati grožnje državni varnosti in proti njemu ne sme biti izdana prepoved bivanja v Makedoniji. Naturalizacijski zakonodaji Slovenije in Črne Gore poleg tega, da tako kot Makedonija, od prosilcev za državljanstvo zahtevata, da v državi zakonito bivajo več kot 6 let (v prvi je zahtevano obdobje 10, v drugi pa 8 let), kot dodaten pogoj postavljata, da ima prosilec poravnane davčne obveznosti do države. Hrvaška poleg 8-letnega obdobja zakonitega bivanja v državi od prosilcev pričakuje še poznavanje hrvaške kulture.

²⁰¹ Slovenska ustava v 5. členu pravico do rabe svojih narodnih simbolov podeljuje avtohtonima italijanski in madžarski narodni skupnosti, v Hrvaški Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin v 11. členu daje narodnim manjšinam pravico ustanovljati šole. V Črni Gori Zakon o pravicah in svoboščinah manjšin v 8. členu določa, da imajo manjšine pravico ohranjati svojo narodno identiteto (op. M. L.).

²⁰² Omenja pa manjše: 'avtohtoni' italijansko in madžarsko narodno skupnost ter romsko skupnost (op. M. L.).

manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice', kar pomeni, da pripadnikom manjšin vse: a) dovoljujejo zapis osebnih imen v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin, b) dovoljujejo zapis imen krajev v maternem jeziku narodnih manjšin, in pri tem c) pri uporabi toponimov v jeziku manjšin ne zahtevajo, da pripadniki posamezne manjšine na teh območjih predstavljajo večino prebivalstva.²⁰³

Vse države izpolnjujejo vse pod-kriterije pri spremenljivki (K₆): 'Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanavljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se izobraževalni programi manjšin financirajo', kar pomeni, da vse a) v ustavi ali zakonih eksplicitno določajo pravico manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij, da njihove b) državne oblasti prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in c) v zakonskih aktih eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju.²⁰⁴

Poleg tega vse države izpolnjujejo še pod-kriterij a) pri spremenljivki (K₇) oz. dovoljujejo rabo manjšinskih jezikov pri komunikaciji z organi javne uprave in organi lokalne samouprave; edino Slovenija izpolnjuje tudi pod-kriterij b) pri spremenljivki (K₇), tj. edina v svoji zakonodaji za uveljavljanje te pravice manjšinam ne postavlja pogoja, kolikšen delež prebivalstva²⁰⁵ mora manjšina predstavljati.

Vse države izpolnjujejo pod-kriterij b) pri spremenljivki (K₈), tj. imajo vse v svojih zakonodajah jasno zapisano skrb za manjšinsko kulturno dediščino. Edino Makedonija ne izpolnjuje pod-kriterija a) pri spremenljivki (K₈) oz. nima ne v svoji ustavi ne v zakonih zapisane zaveze države, da sofinancira delovanje kulturnih institucij manjšin.

Vse izpolnjujejo tudi pod-kriterij a) pri spremenljivki (K₉), oz. ne omejujejo rabe manjšinskih jezikov v medijih. Edino Makedonija ne izpolnjuje pod-kriterija b) tj. edina v svoji zakonodaji nima eksplicitno zapisane pravice narodnih manjšin do ustanavljanja lastnih množičnih medijev.

²⁰³ Makedonska zakonodaja za uveljavljanje te pravice določa, da mora manjšina na določenem območju predstavljati vsaj 20 % prebivalstva. V hrvaški zakonodaji je določeno, da mora manjšina predstavljati vsaj tretjino prebivalstva območja. Slovenska in črnogorska zakonodaja ne postavljata številčnih pogojev; v prvi se pravica uveljavlja na z zakonom določenih narodnostno mešanih območjih (ne glede na delež prebivalstva, ki ga tam predstavlja manjšina), druga pa določa, da mora manjšina za uveljavljanje te pravice, na določenem območju predstavljati vsaj znaten delež prebivalstva (op. M. L.).

²⁰⁴ Črnogorska in hrvaška zakonodaja dovoljujeta, da izobraževanje v jezikih manjšin poteka na vseh nivojih izobraževanja, medtem ko makedonska zakonodaja določa, da lahko izobraževanje v jeziku manjšin poteka tudi na nekaterih visokošolskih programih. Zakonodaja Republike Slovenije ne omenja možnosti, da bi izobraževanje na visokošolskem nivoju potekalo v jeziku manjšin (op. M. L.).

²⁰⁵ Slovenska zakonodaja določa zgolj, da se ta pravica uveljavlja na narodnostno mešanih območjih (op. M. L.).

ZAKLJUČEK

Pristop analize²⁰⁶ normativnega varstva narodnih manjšin, ki sem ga uporabil v raziskavi, sem izbral zato, ker menim, da je najustreznejši mehanizem za preverjanje veljavnosti hipoteze in za pridobivanje odgovorov na raziskovalna vprašanja. Izhajajoč iz teoretskega pristopa liberalnega multikulturalizma Willa Kymlicke, sem iz Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin izbral devet tematskih področij (za katere menim, da so življenjskega pomena za preživetje narodnih manjšin), na katerih sem analiziral varstvo manjšin. Podvprašanja, s katerimi sem preverjal varstvo narodnih manjšin na vsakem od izbranih področij, sem oblikoval na osnovi lastne presoje o tem, kaj mora država urejati oz. zagotavljati, da je mogoče trditi, da na izbranem področju (K₁₋₉) manjšinam zagotavlja primerno varstvo pravic. Podobno sem po lastni presoji oblikoval kriterije ocenjevanja držav, ki nikakor niso absolutni, ampak so subjektivno in vrednostno pogojeni, kar je potrebno upoštevati pri interpretaciji in uporabi predstavljenih rezultatov. Zavedam se, da tak pristop pogojuje vsote ocen obravnavanih post-socialističnih članic in kandidatk za članstvo v EU na devetih obravnavanih področjih varstva manjšin, ki so predstavljene v tabeli 6.1. Države so razvrščene po skupinah, tako kot sem jih obravnaval v analitskem delu.

Na osnovi rezultatov, predstavljenih v tabeli 6.1 lahko hipotezo: *»V prizadevanju za obnovo in konsolidacijo nove nacionalne identitete ter v želji izpolnjevati pristopne kriterije EU, proučevane države pripadnikom narodnih manjšin niso zagotovile kolektivnih posebnih političnih pravic ter teritorialnih avtonomij, marveč le individualne pravice in avtonomijo na področju kulturnih dejavnosti, osnovnošolskega izobraževanja (v maternem jeziku) ter na področju avtonomnega delovanja na medijskem prostoru«, delno sprejemem in delno zavrnem.*

²⁰⁶ Glede na to, katera področja pokriva, menim, da je uporabljeni pristop preučevanja varstva manjšin (ob manjši vsebinsko-teoretski modifikaciji) uporaben tudi za analizo varstva pravic etničnih skupnosti, ki ne sodijo v kategorijo klasičnih narodnih manjšin (npr. Romov). (op. M. L.).

Tabela 6.1: Ocene držav po izpolnjevanju izbranih kriterijev²⁰⁷

SPREMENLJIVKE DRŽAVE	K ₁	K ₂	K ₃	K ₄	K ₅	K ₆	K ₇	K ₈	K ₉	Σ
Estonija	2	1	0	0	0	2	1	0	1	7
Latvija	0	2	0	0	0	2	0	1	0	5
Litva	0	2	0	1	0	2	1	1	2	9
Poljska	2	1	1	1	0	2	1	1	1	10
Češka	2	1	0	1	0	2	2	0	1	9
Slovaška	0	1	0	1	0	2	1	1	1	7
Madžarska	2	2	0	1	0	2	2	1	2	12
Romunija	0	2	0	1	2	1	1	0	1	8
Bolgarija	0	0	1	0	0	0	0	0	1	2
Makedonija	1	1	0	1	0	2	1	0	1	7
Črna Gora	2	2	0	1	0	2	1	1	2	11
Hrvaška	2	2	0	1	2	2	1	1	2	13
Slovenija	0	2	0	1	2	2	2	1	2	12

Delno jo moram sprejeti zato, ker je analiza potrdila kot veljavne tri v hipotezi postavljene trditve. Tako drži da: 1.) nobena država manjšinam ne zagotavlja teritorialne avtonomije, da 2.) vse države tudi manjšinam²⁰⁸ priznavajo pravico do avtonomnega delovanja in razvoja na področju kulture ter 3.) vse manjšinam priznavajo pravico do učenja maternega jezika v osnovnih šolah.

Na drugi strani ne drži, da nobena od proučevanih držav manjšinam ne zagotavlja kolektivnih političnih pravic, saj rezultati pri kriteriju (K₅) kažejo, da tri države: Slovenija, Hrvaška in Romunija manjšinam zagotavljajo, da kot posebne skupnosti v zakonodajna in predstavniška telesa v državi izvolijo svoje – manjšinske predstavnike.²⁰⁹ Podobno ne drži, da zakonodaje vseh držav manjšinam zagotavljajo le individualne pravice ne pa kolektivnih pravic, saj rezultati pri kriteriju

²⁰⁷ Kriteriji: K₁: Pravno in politično opredeljevanje skupnosti, ki jim država priznava (posebne) manjšinske pravice.; K₂: Ali država narodnim manjšinam priznava (posebne) pravice? K₃: Restriktivnost pogojev za pridobivanje državljanstva pri naturalizaciji. K₄: Pravica pripadnikov (narodnih) manjšin do pisanja osebnih imen (patronimov) in imen krajev (toponimov) v maternem jeziku ter morebitna določitev deleža manjšinskega prebivalstva, da jim je omogočeno izvajanje te pravice. K₅: Politične pravice in pravice do reprezentacije (oz. ustreznega zastopanja) narodnih manjšin ter sistem in način zagotavljanja predstavnštva v zakonodajnih oz. predstavniških organih. K₆: Pravice na področju izobraževanja: ali imajo manjšine pravico ustanavljati lastne šole ter do katere stopnje izobraževanja in kako se te ustanove financirajo? K₇: Pravice do uporabe manjšinskega jezika v komuniciranju z upravnimi organ in organi lokalne samouprave: ali je manjšinam priznana pravica do uporabe lastnega jezika in vlaganja pisnih vlog v manjšinskem jeziku oz. ali se od upravnih organov na območjih, kjer živijo manjšine zahteva, da obvladajo jezik manjšine? K₈: Pravice na področju kulture: angažiranost države na področju spodbujanja razvoja in ohranjanja kultur narodnih manjšin. K₉: Pravice na področju medijskega prostora: ali narodne manjšine lahko ustanavljajo lastne množične medije ter ali obstajajo omejitve pri rabi jezika manjšin v medijih?

²⁰⁸ Bolgarska zakonodaja to pravico zagotavlja vsem državljanom, saj ne priznava posebnih pravic narodnim (ali etničnim) manjšinam (op. M. L.).

²⁰⁹ Tako v Sloveniji priznani (avtohtoni) italijanska in madžarska narodna skupnost izvolita vsaka po enega poslanca v Državni zbor Republike Slovenije. Na Hrvaškem pripadniki manjšin v Hrvaški sabor v okviru posebnih volilnih enot izvolijo od 5 do 8 zastopnikov manjšin. V Romuniji dobijo en sedež v Poslanski zbornici tiste organizacije, ki predstavljajo posamezno narodno manjšino, ki jim v okviru rednega volilnega postopka ni uspelo priti čez volilni prag a so dobile vsaj 5% vseh oddanih glasov na volitvah. (op. M. L.).

(K₂) na eni strani kažejo, da Bolgarija manjšinam sploh ne zagotavlja posebnih pravic, medtem ko na drugi strani Latvija, Litva, Madžarska, Romunija, Črna Gora, Slovenija in Hrvaška manjšinam priznavajo poleg individualnih tudi kolektivne pravice.²¹⁰ Za vse države ni mogoče trditi, da narodnim manjšinam dovoljujejo avtonomno delovanje na področju medijskega prostora, saj sicer drži, da nobena manjšinam eksplicitno ne prepoveduje ustanavljanje lastnih medijev (K₉), vendar po drugi strani latvijska zakonodaja omejuje obseg programov, ki se predvajajo v tujih jezikih (kamor sodijo tudi jeziki manjšin) na 25% predvajalnega časa programa.

Velika večina držav - dvanajst od trinajstih narodnim manjšinam oz. njihovim pripadnikom priznava vsaj individualne (posebne) pravice (K₂ > 0). Enako število držav pripadnikom manjšin oz. manjšinam priznava pravice na področju izobraževanja v maternem jeziku (K₆ > 0) ter delovanja na področju medijev (K₉ > 0). Vendar pa na drugi strani ocene držav po obravnavanih področjih varstva manjšin kažejo, da ima kar enajst od trinajstih držav zahtevnejše naturalizacijske pogoje od tistih, ki sem jih izbral kot merilo (K₃ = 0). Zelo malo držav, le tri od trinajstih, pripadnikom manjšin oz. manjšinam zagotavljajo posebno pravico do zastopanosti v zakonodajnih in predstavniških organih (K₅ > 0).

Pod-kriteriji, s pomočjo katerih sem natančneje analiziral varstvo manjšin obravnavanih držav na izbranih področjih, so za sestavljene kriterije pri državah enotno predstavljeni v tabeli 6.2. Slednja nam kaže natančnejšo sliko varstva manjšin v izbranih državah.

²¹⁰ Od držav iz I. skupine latvijska zakonodaja narodnostim kot kolektivom zagotavlja pravico do kulturne avtonomije, litovska pa vsem etničnim skupinam priznava pravico do razvoja. Od držav iz II. skupine madžarska zakonodaja med kolektivnimi pravicami manjšinam zagotavlja pravico do ohranjanja zgodovinskih tradicij in zakonodaja Romunije organizacijam, ki zakonito predstavljajo posamezno narodno manjšino, do izvolitve svojega zastopnika v Poslanski zbornici. Med državami iz III. skupine Črna Gora manjšinam kot kolektivne pravice priznava pravico do razvoja in ohranjanja identitete, Hrvaška in Slovenija pa manjšinam kot skupnostim (med drugim) priznavata pravico do izobešanja svojih narodnih simbolov. (op. M. L.).

Tabela 6.2: Ocene držav pri sestavljenih kriterijih po pod-kriterijih

SPREMENLJIVKE S PODKRITERIJ	(K ₁) ²¹¹		(K ₄) ²¹²			(K ₆) ²¹³			(K ₇) ²¹⁴		(K ₈) ²¹⁵		(K ₉) ²¹⁶	
	a	b	a	b	c	a	b	c	a	b	a	b	a	b
Estonija	1	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1
Latvija	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1
Litva	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
Poljska	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0
Češka	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0
Slovaška	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0
Madžarska	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Romunija	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1
Bolgarija	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1
Makedonija	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0
Črna Gora	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Hrvaška	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
Slovenija	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

Rezultati v tabeli 6.2 kažejo, da vse države izpolnjujejo le pod-kriterij b) pri kriteriju Pravice manjšin na področju izobraževanja (K₆), kar pomeni, da zakonodaje vseh držav zavezujejo državne oblasti, da prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin.²¹⁷ Dodati je treba, da velika večina obravnavanih držav (enajst od trinajstih) pri tej kriteriju izpolnjuje tudi pod-kriterij a): narodnim manjšinam oz. njihovim članom priznava pravico do ustanavljanja

²¹¹ (K₁) pod-kriterij a): država ima v ustavi ali zakonih poimensko določene (vsaj po popisu prebivalstva) največje narodne manjšine v državi., pod-kriterij b): država ima v ustavi ali zakonih zapisane kriterije in definicije, katere skupnosti se lahko kvalificirajo kot narodne manjšine.

²¹² (K₄) pod-kriterij a): država z zakoni dovoljuje zapis patronimov v uradnih dokumentih v jeziku in pisavi narodnih manjšin, pod-kriterij b): država z zakoni dovoljuje zapis toponimov v maternem jeziku narodnih manjšin in pod-kriterij c): država za to, da se krajevna imena zapisujejo na tablah v jeziku ne postavlja pogoja, da pripadniki manjšine na teh ozemljih predstavljajo večino prebivalstva.

²¹³ (K₆) pod-kriterij a): država ima v ustavi ali zakonih eksplicitno zapisano pravico manjšin do ustanavljanja izobraževalnih institucij, pod-kriterij b): državne oblasti prevzemajo vsaj del bremena financiranja izobraževalnih programov narodnih manjšin in pod-kriterij c): zakonski države eksplicitno dovoljujejo potek izobraževanja v jeziku manjšin ne le na osnovnošolskem, marveč še vsaj na srednješolskem nivoju.

²¹⁴ (K₇) pod-kriterij a): pravica pripadnikov manjšin do komuniciranja v maternem jeziku z upravnimi organi in organi lokalne samouprave je v zakonodaji pripadnikom manjšin dana brez številčne klavzule, pod-kriterij b): pravica pripadnikov manjšin do komuniciranja v maternem jeziku z upravnimi organi in organi lokalne samouprave je v zakonodaji pripadnikom manjšin dana ob izpolnjevanju številčne klavzule (v kolikor na določenem območju predstavljajo vsaj z zakonom določen delež prebivalstva).

²¹⁵ (K₈) pod-kriterij a): država ima v svojih ustavnih oz. zakonskih dokumentih eksplicitno zapisano, da država prevzema vsaj del financiranja manjšinskih kulturnih ustanov, pod-kriterij b) država ima v svoji zakonodaji jasno zapisano državno zavezo za skrb za kulturno dediščino (kulturne spomenike) manjšin.

²¹⁶ (K₉) pod-kriterij a): država ne omejuje obsega rabe jezikov narodnih manjšin (tudi če so le-ti opredeljeni kot tuji jeziki), pod-kriterij b): država ima v zakonodaji eksplicitno zapisano pravico manjšin do ustanavljanja množičnih medijev.

²¹⁷ Države tako bodisi namenjajo sredstva za sofinanciranje izobraževalnih programov narodnih manjšin iz občinskih proračunov (Bolgarija), državnih in občinskih proračunov (Estonija, Latvija, Litva, Poljska, Češka, Slovaška, Madžarska, Makedonija, Črna Gora, Hrvaška in Slovenija) ali preko zagotavljanja didaktičnih gradiv za predmete, katerih poučevanje poteka v jezikih manjšin (Romunija). (op. M. L.).

lastnih izobraževalnih institucij ter podkriterij c), kar pomeni, da njihove zakonodaje dovoljujejo, da izobraževanje v jeziku manjšin poteka ne le na predšolskem in osnovnošolskem nivoju, marveč še vsaj na srednješolskem. Prav tolikšno število držav izpolnjuje še podkriterij b) pri kriteriju Pravice manjšin na področju kulture (K₈), oz. je v njihovih zakonodajah določeno, da država prevzema skrb za ohranjanje kulturne dediščine manjšin. Največ - dvanajst držav od trinajstih ne omejuje rabe manjšinskih jezikov v množičnih medijih oz. izpolnjuje podkriterij a) pri kriteriju Pravice manjšin na področju medijskega prostora (K₉).

Tabela 6.3: Razporeditev držav po kategorijah²¹⁸ - po oceni varstva manjšin

Ocena varstva manjšin po kategorijah	Skupna ocena države	DOBRO: (Skupni seštevek ocen: $\Sigma_{K1-K9} > 11,5$)	ZADOVOLJIVO (Skupni seštevek ocen: $\Sigma_{K1-K9} < 7,5$)	SLABO (Skupni seštevek ocen: $\Sigma_{K1-K9} < 7,5$)
Države				
Estonija	7			X
Latvija	5			X
Litva	9		X	
Poljska	10		X	
Češka	9		X	
Slovaška	7			X
Madžarska	12	X		
Romunija	8		X	
Bolgarija	2			X
Makedonija	7			X
Črna Gora	11		X	
Hrvaška	13	X		
Slovenija	12	X		

Ker izbrana raziskovalna vprašanja²¹⁹ predpostavljajo obstoj treh skupin držav, ki se med seboj razlikujejo po dveh kvalitativnih kriterijih (tj. po svoji politični zgodovini iz obdobja od konca II. svetovne vojne do propada komunizma v Evropi in po normativnem urejanju varstva manjšin), so države po teh skupinah tudi predstavljene v tabeli, pri čemer prvi stolpec za navedbo države predstavlja skupno oceno posameznih držav glede na izbrane kriterije.

Glede na skupno oceno, sem države iz posameznih skupin razvrstil v tri kategorije – dobro, zadovoljivo, slabo. Podobno kot izbor kriterijev in pod-kriterijev za analizo varstva manjšin v izbranih državah, je tudi izbor mejnih vrednosti, preko katerih sem države razvrstil v tri kategorije,

²¹⁸ Intervali rangiranja držav ter način določanja mejnih vrednosti za razporejanje držav po kategorijah so rezultat subjektivnega izbora in odločitev avtorja (op. M. L.).

²¹⁹ V raziskavi zastavljena raziskovalna vprašanja: »Ali najmanj varstva manjšinam zagotavljajo tiste nove članice EU, ki so bile po II. svetovni vojni priključene SZ oz. bile pod sovjetsko okupacijo do njenega propada (I. skupina). Ali lahko za države – nove članice EU, ki so bile del Vzhodnega bloka in so bile mednarodnopravno suverene v času po II. svetovni vojni (II. skupina) trdimo, da zagotavljajo višje standarde varstva manjšin kot države iz I. skupine? Ali najvišje standarde varstva manjšin zagotavljajo nove članice ter kandidatke za članstvo v EU, ki niso bile članice Vzhodnega bloka in so nastale po razpadu SFRJ (III. skupina)?« (op. M. L.).

subjektivna in arbitrarna odločitev avtorja. Skladno s tem imajo rezultati in razvrstitev držav uporabno vrednost zgolj v okviru raziskave in zato tudi omejeno veljavnost.

Pri razvrstitvi držav v kategorije sem uporabil naslenji pristop in metodologijo: prvo aritmetično sredino – tj. oceno 7,5 – sem izračunal iz vsote vrednosti vseh ocen, ki so jih države v raziskavi lahko pridobile.²²⁰ V kategorijo 'Slabo varstvo manjšin' sem uvrstil države katerih seštevki ocen z obravnavanih področjih varstva manjšin je nižji od te povprečne ocene ($\Sigma_{K1 - K9} < 7,5$). Drugo aritmetično sredino sem izračunal iz možnih seštevkih ocen,²²¹ ki so višji od povprečne ocene ($\Sigma_{K1 - K9} > 7,5$). To mejno vrednost predstavlja aritmetična sredina ocen 11,5. V kategorijo 'Zadovoljivo varstvo manjšin' sem uvrstil tiste države, katerih seštevki ocen z obravnavanih področij se nahajajo med obema aritmetičnima sredinama ($7,5 < \Sigma_{K1 - K9} < 11,5$). V zadnjo kategorijo – 'Dobro varstvo manjšin' sem uvrstil tiste države, katerih seštevki ocen z izbranih področij so višji od povprečne ocene 11,5 ($\Sigma_{K1 - K9} > 11,5$).

Preko umeščanja obravnavanih držav v izbrane kategorije, sem na v raziskavi zastavljena raziskovalna vprašanja dobil enoten odgovor – ne. Na osnovi pridobljenih seštevkih ocen z izbranih raziskovalnih področij (in na izbran način postavljenih podkriterijev) obravnavanih držav ne moremo trditi, da najnižje standarde varstva manjšin zagotavljajo države iz I. skupine, tj. članice EU, ki so bile del SZ do njenega propada. Podobno ne moremo trditi, da članice EU, ki so bile po II. svetovni vojni mednarodnopravno suverene, vendar del Vzhodnega bloka (države iz II. skupine), zagotavljajo pripadnikom varstva manjšin višje standarde varstva njihovih (posebnih) pravic kot države iz I. skupine. Ravno tako ne moremo trditi, da novi članici ter kandidatki za članstvo v EU, ki niso bile članice Vzhodnega bloka in so nastale po razpadu SFRJ (države iz III. skupine), kot skupina, pripadnikom manjšin zagotavljajo v primerjavi z državami iz I. in II. skupine najvišje standarde varstva manjšin. Seštevki ocen v kategorijo držav z dobrim varstvom manjšin uvrščajo Slovenijo in Hrvaško iz I. skupine ter Madžarsko iz II. skupine. V kategorijo držav z zadovoljivim varstvom manjšin sodijo Češka, Romunija in Poljska iz II. skupine, Litva iz I. skupine in Črna Gora iz III. skupine. Države, ki sodijo v kategorijo držav s slabim varstvom manjšin so: Latvija in Estonija iz I. skupine, Slovaška in Bolgarija iz II. skupine ter Makedonija iz III. skupine.

Ugotavljam, da predstavljajo rezultati te raziskave le nekaj delov celovite slike varstva manjšin v državah članicah ter kandidatkah za članstvo v EU iz Srednje in Jugovzhodne Evrope. Za to obstajajo trije razlogi. Prvi razlog je vsebinske narave; v raziskavi se namreč osredotočam zgolj na analizo varstva pravic klasičnih narodnih manjšin, ki v Evropi že dolgo niso edini obstoječi tip etničnih manjšin. Za popolnejši prikaz varstva manjšin v in problemov s katerimi se soočajo tudi drugi tipi manjšin (npr. romske skupnosti, manjšinski narodi in novodobne manjšine), tako v

²²⁰ Izračunano po formuli: $(0+1+2+3+4+5+6+7+8+9+10+11+12+13+14+15)/16 = 7,5$.

²²¹ Izračunano po formuli: $(8+9+10+11+12+13+14+15)/8 = 11,5$.

obravnavanih državah kot v širšem geografsko-političnem okviru, bi bilo potrebno posebno raziskavo posvetiti načinom opredeljevanja in zagotavljanja varstva pravic tudi teh vrst manjšin. Drugi razlog je ta, da so ugotovitve te raziskave na normativno-teoretski ravni omejene zgolj na post-socialistične članice in kandidatke za članstvo v EU in ne pokrivajo celotne EU. Za bolj celostno podobo teoretsko-normativnega urejanja varstva manjšin, npr. v okviru EU, bo potrebno izvesti še raziskavo, ki bo na izbranih področjih analizirala varstvo manjšin tudi pri t.i. starih članicah EU ter v novih članicah in kandidatkah, ki niso nikdar imele real-socialističnega družbeno-političnega sistema. Tretji razlog, zaradi katerega trdim, da rezultati opravljene raziskave kažejo le del dejanske slike varstva manjšin v EU, predstavlja dejstvo, da tako kot je zasnovana, raziskava analizira in primerja zgolj normativno urejanje varstva manjšin v izbranih državah. Tako kaže zgolj to, katere pravice države v teoriji priznavajo in zagotavljajo narodnim manjšinam. Za popolnejšo in realnejšo sliko varovanja pravic narodnih manjšin na izbranih področjih, bo potrebno pričujočo raziskavo dopolniti z raziskavo, ki bo preverjala, ali in kako se normativni ukrepi varovanja in zagotavljanja pravic klasičnih narodnih manjšin in drugih tipov manjšin uveljavljajo tudi v praksi.

Raziskovalni pristop, ki sem ga uporabil (in rezultate, ki sem jih dobil), vidim kot poskus oblikovanja sistema za analizo in primerjavo varstva manjšin v državah. Kljub v zgornjem odstavku omenjenim vsebinskim pomanjkljivostim pristopa menim, da predstavlja, z vsemi svojimi tehničnimi prednostmi (npr. preglednostjo) in slabostmi (npr. subjektivni izbor kriterijev in podvprašanj), uporabno osnovo za oblikovanje primernejših orodij raziskovanja in izvajanja primerjalnih analiz normativnega varstva pravic manjšin. Prepričan sem, da bi bilo na osnovi ugotovitev v zvezi z raziskovalnim pristopom mogoče oblikovati mehanizem analize varstva manjšin, ki bo: a) pokrival več področij varstva manjšin (npr. vprašanje spodbujanja ustanavljanja gospodarskih družb, ki jih ustanovijo organizacije narodnih manjšin), b) pri kriterijih ocenjevanja postavljal več podvprašanj in c) pri ocenjevanju varstva manjšin uporabljal bolj razdelano lestvico ocenjevanja ter razporejanja držav po kategorijah.

Ugotovitve o pomanjkljivostih raziskave kažejo področja, katerim bom pri raziskovanju varstva manjšin v prihodnje posvetil največ pozornosti. Prvo področje je metodološko analitsko, kjer bom delal na čimboljši objektivizaciji kriterijev analize normativnega varstva narodnih manjšin in na razvoju optimalnejših in uporabnejših modelov ocenjevanja normativnega varstva narodnih manjšin. Drugo področje je vsebinske narave. Da dobim popolnejšo sliko varstva narodnih manjšin v evropskih post-socialističnih državah, bom analiziral normativno varstvo narodnih manjšin ter praktično uveljavljanje predpisov varstva manjšin tudi v post-socialističnih državah Evrope, ki (še) niso članice ali kandidatke za članstvo v EU.²²²

²²² Po v raziskavi uporabljeni razvrstitvi bi v I. skupino držav dopolnile še Belorusija, Ukrajina in Moldova. II. skupino bi dopolnila Albanija in III. skupino Bosna in Hercegovina, Srbija ter Kosovo. (op. M. L.).

Povedanemu ob rob želim poudariti naslednje: na koncu teoretskega dela raziskave sem prišel do ugotovitve, da EU nima enotnega sistema varstva etničnih ali narodnih manjšin, ki bi segal preko sicer uporabne, vendar tudi zelo splošne prepovedi diskriminacije.²²³ Razlog za to vidim v tem, da med državami ni soglasja o tem, kaj manjšina sploh je in katere skupnosti se (lahko) kvalificirajo kot narodne ali etnične manjšine. Zgolj šest²²⁴ od trinajstih obravnavanih držav ima v svojih zakonodajah opredeljeno definicijo (narodne) manjšine. Vse definicije so izpeljane iz Capotortijeve definicije etnične manjšine. Devet²²⁵ držav ima v zakonodaji našete priznane manjšine, med njimi Slovenija in Latvija posebej omenjata manjšine, ki so manj številčne od manjšin, ki jih sicer poimensko posebej ne omenjata kot 'avtohtone' (v primeru Slovenije) ali 'stare domorodne skupnosti' (v primeru Latvije). Izhajajoč iz obravnavanih zakonodaj držav in ob upoštevanju njihove (novejše) zgodovine, ugotavljam, da sta definicija manjšine in/ali izbira, katerim skupnostim se bo priznal status manjšine, v nekaterih članicah in kandidatkah za članstvo v EU (potencialno) politično še vedno zelo občutljivi temi.

Rezultati analize varstva manjšin na izbranih področjih v post-socialističnih kandidatkah za članstvo in članicah EU kažejo na precejšnje razlike med državami. Na eni strani imamo Hrvaško, katere seštevek ocen je med vsemi državami najvišji (13) in na drugi strani Bolgarijo, ki ima najnižji seštevek ocen varstva manjšin (zgolj 2). Ugotovitev, da se pri starejših članicah EU, ob njihovem vstopu v organizacijo ni preverjalo, ali (sploh) priznavajo obstoj narodnih oz. etničnih manjšin in kakšno varstvo manjšin zagotavljajo ter rezultati raziskave (primera Hrvaške in Bolgarije), potrjujejo mojo tezo, da pri varstvu manjšin med članicami EU obstaja v zaključku teoretskega dela raziskave predstavljena t.i. 'dvojna neenakosti med enakimi'.

Na vprašanje, ali so pravice, ki jih zakonodaje obravnavanih držav²²⁶ priznavajo manjšinam, že korak v smeri njihovega preoblikovanja iz nacionalnih v multikulturne države (kot je koncept oblikoval Will Kymlicka),²²⁷ še ni mogoče podati za vse veljavnega splošnega odgovora.

Odgovor je da zato, ker kodifikacija pravic narodnih manjšin družbo v državi spodbuja k temu, da preneha samo sebe dojemati kot etnično homogeno in delovati kot da je država izključno last titularne nacije. Gre torej, vsaj na pravno formalni ravni, za prizadevanje za uveljavljanje etnokulturne pravičnosti med večinskim narodom in narodnimi oz. etničnimi manjšinami. Odgovor je hkrati tudi ne, ker v številnih državah (npr. v Latviji, in na Slovaškem), še vedno intenzivno

²²³ Razlog za to tudi sam vidim v tem, da med državami ni (vsaj približno) enotnega soglasja, o tem, kaj manjšina (bodisi narodna ali etnična) sploh je.

²²⁴ Estonija, Poljska, Češka, Madžarska, Črna Gora in Hrvaška. (op. M. L.).

²²⁵ Estonija, Latvija, Poljska, Madžarska, Romunija, Makedonija, Črna Gora, Hrvaška in Slovenija (op. M. L.).

²²⁶ Izjema je Bolgarija, ki manjšinam ne priznava posebnih pravic (op. M. L.).

²²⁷ Gre za državo utemeljeno na predpostavki, da država pripada vsem državljanom, in ne zgolj eni etnični skupini, ki zavrača vse politike izgradnje nacije, ki asimilirajo ali izključujejo člane manjšin ali ne-dominantnih skupin in prizna zgodovinske krivice, ki so bile prizadejane manjšinam/ ne-dominantnim skupinam preko politik asimilacije ter izključevanja in pokaže pripravljenost ponuditi določeno obliko pomoči ali popravilo krivic. (Kymlicka 2007, 566).

poteka postopek izgradnje tako identitete titularne nacije kot nacionalne države. Razen tega so pravice narodnih manjšin, ki so zapisane v zakonodaji, še vedno zgolj zapis na papirju, v kolikor ne obstajajo mehanizmi in politična volja za njihovo uveljavljanje v praksi.

Menim, da vseeno drži, da nekatere države delajo v smeri oblikovanja oz. ohranjanja svoje multikulturalnosti – vsaj ko govorimo o klasičnih narodnih manjšinah.²²⁸ Kot primera takih držav²²⁹ omenjam Poljsko in Madžarsko.²³⁰

Zavedam se, da končnega odgovora na zastavljeno vprašanje ne more dati pričujoča raziskava, ki je osredotočena na teoretsko-pravno dimenzijo varstva manjšin v obravnavanih državah, ne pa tudi na uveljavljanje in udejanjanje manjšinske zakonodaje v praksi. Zapletenost odgovora na postavljeno vprašanje se najlepše kaže na primeru Republike Hrvaške. Gre za državo, ki je po klasifikaciji, uporabljeni v analizi normativnega urejanja in zagotavljanja varstva narodnih manjšin, dobila najvišjo oceno od vseh držav. Na drugi strani pa so se državne in lokalne oblasti ter opazen del večinske družbe pokazali v čisto drugačni luči: del lokalnih oblasti in precej številčna civilna družba sta z množičnimi zborovanji in peticijami v začetku leta 2013 izražala svoje nasprotovanje zakoniti postavitvi prometnih znakov in javnih napisov v srbski cirilici na območju Občine Vukovar. Reakcije dela javnosti in nekaterih predstavnikov oblasti v državi so pokazale, da so nekatere dimenzije odnosov med hrvaško večino in srbsko manjšino na Hrvaškem še vedno vprašanja t.i. 'sekuritizacije', ki jo je Kymlicka (2007, 119) razložil kot stanje, v katerem »odnosi med manjšinami in državo niso videni kot zadeve normalne demokratične politike, o katerih se pogaja in razpravlja, marveč se nanje gleda kot na zadeve nacionalne varnosti, pri katerih je treba omejiti običajni demokratični proces s ciljem varovanja obstoja države«.

Rezultati analize so me presenetili; predvsem primer Bolgarije. V raziskavi je država dobila presenetljivo nizko oceno, glede na to, da sem najslabše ocene pričakoval pri državah, ki jih teoretiki najpogosteje označujejo in navajajo kot primere slabih praks pri varstvu manjšin – Latvijo, Slovaško in Estonijo. Tako se npr. številni teoretiki ukvarjajo s primerom Latvije (Jackson Preece 1998; Pentassuglia 2001; Pettai 2001; Tsilevich 2001; Bernier 2004; Kymlicka 2007; Saideman in Ayres 2008; Tamir 2008). Avtorji, ki so Bolgarijo sploh omenili (npr. Dimitras in Papanikolau 2001; Kymlicka 2001a; Pentassuglia 2001), so ji namenili izredno malo prostora čeprav je v času t.i. demokratičnih sprememb v državi, zaradi protiturško uperjenih ukrepov pobegnilo v Turčijo več kot četrto milijona tam živečih Turkov. Čemu je temu tako v politiki ter strokovni literaturi? So mar Turki 'manj' pomembna manjšina od npr. Rusov ali Madžarov? Ali njihova matična država teme ne

²²⁸ Vendar hkrati ne o npr. Romih (op. M. L.).

²²⁹ Seveda se v primeru obeh poraja vprašanje, ali je temu tako tudi zato, ker se titularni naciji v obeh zaradi svoje številčnosti (Poljaki v Poljski predstavljajo 96%, Madžari na Madžarskem pa 92% prebivalstva) ne počutita 'ogroženi' s strani manjšin (op. M. L.).

²³⁰ Slovenije namenoma nisem izbral, saj (posebne) pravice priznava italijanski in madžarski manjšini, ki nista največji klasični narodni manjšini v državi (op. M. L.).

vidi kot pomembne problematike? Morda je odgovor ravno v stališču Saidemana in Ayresa (2008, 241), da 'matični' državi (v tem primeru Turčiji) sonarodnjaki za mejo niso tako politično pomembni, da bi problemu posvetila več pozornosti oz. bi pritegnila več pozornosti svetovne javnosti.

Kot ključni spoznanji raziskave, za kateri menim, da lahko vplivata na razumevanje stanja na področju priznavanja obstoja manjšin ter na razumevanje razlik med državami pri zagotavljanju pravic narodnim manjšinam, izpostavljam:

Rezultati raziskave kažejo na to, da zahteva poglobljeno raziskovanje varstva manjšin v vsaki državi več kot le analizo nedavne zgodovine države. Menim, da je potrebno pozornost posvetiti še sledečim dejavnikom: a) daljši zgodovini države ter titularne nacije, b) iz obeh zgodovin izvirajočim zgodovinsko-političnim mitom ter njihovi aktualnosti v rabi politike, c) socialno-demografsko-kulturnim situacijam v vsaki od držav ter d) načinom, kako so (v kolikor so) politični aktivisti v času spreminjanja političnega sistema do danes vprašanja manjšin ter njihovega statusa (zlo)rabili za doseganje zelenih političnih ciljev.

Ker so, sodeč po rezultatih raziskave razlike v normativnem varstvu manjšin med izbranimi državami velike, trdim, da lahko razen o t.i. 'dvojni neenakosti med 'enakimi' državami' v EU, govorimo tudi o ukoreninjenem fenomenu 'relativne sprejemljivosti' v EU. Izraz 'relativna sprejemljivost' opredeljujem kot stanje oz. razmere, v katerih odločitev o tem, ali država npr. na področju varstva manjšin (po mojem mnenju približno²³¹) izpolnjuje določene standarde – temelji bolj na političnih interesih in politični klimi v klubu tistih, ki odločajo o sprejemu novih članic in na interesih vsake od članic kluba, kot na dejanski analizi stanja in razmer in na ugotovitvah pooblaščenih strokovnih organov. Z drugimi besedami, izraz 'relativna sprejemljivost' je orodje *real-politik-e*, ki se v interesu doseganja določenih lastnih višjih ciljev kaže kot nekoliko preveč poudarjeno sprejemanje različnosti na račun (sploh v primeru približno določenih in/ali uradno še ne sprejetih) standardov. Končne posledice 'relativne sprejemljivosti' so: ponovno generiranje fenomena 'dvojne neenakosti', nenačelnost ter ohranjanje slabo omejenega igrišča za individualno igranje t.i. *power-politics* držav članic klubov kot so EU, OVSE idr.

²³¹ Sprejemam Devetakovo (1999, 353) stališče, ki je v zvezi z Okvirno konvencijo opozoril, na to, da 'okvirna' pomeni, da Okvirna konvencija ni direktno izvršljiva v notranjem pravnem redu držav.

LITERATURA

- Allcock, John B. 2000. *Explaining Yugoslavia*. New York: Columbia University Press.
- Amsterdamska pogodba - *Amsterdam Treaty amending the Treaty of the European Union the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*. 1999. Dostopno prek: <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf> (9. maj 2011).
- Anderson, Benedict. 1998. *Zamišljene skupnosti: o izvoru inširjenju nacionalizma*. Ljubljana: SH – Zavod za založniško dejavnost.
- Andreescu, Gabriel. 2001. Univerzalna misao, istočne činjenice: analiza prava nacionalnih manjina u Rumuniji. V *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relationships in Eastern Europe*, ur. Magda Opalski in Will Kymlicka, 273-46. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Banac, Ivo. 1984. *Nacionalno pitanje u Jugoslaviji: porijeklo, povijest, politika*. Zagreb: Globus.
- Barnes, Ian in Pamela Barnes. 2007. Enlargement. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 421-440. Oxford in New York: Oxford University Press.
- Barša, Pavel. 2001. Etnokulturna pravda u istočnoevropskim državama i sučaj čeških Roma. V *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relationships in Eastern Europe*, ur. Magda Opalski in Will Kymlicka, 217–28. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Benda, Kálmán *et. al.* 1988. *One Thousand Years – A Concise History of Hungary*. Budapest: Corvina.
- Benko, Vladimir. 2000. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Beloît-Rohmer, Florence. 1996. *The minority question in Europe – Texts and commentary*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Bernier, Julie. 2004. Nationalism in Transition: Nationalizing Impulses and Counterweights in Latvia and Estonia. V *Minority Nationalism and the Changing International Order*, ur. Michael Keating in John McGarry, 342-57. New York: Oxford University Press.
- Bohinc, Rado. 2012. *Pravo in politike Evropske unije: povzetki pogodb in sodne prakse*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bolovan, Ioan *et. al.* 1996. *A History of Romania*. Iași: The Romanian Cultural Foundation.
- Brown, David. 2000. *Contemporary Nationalism: Civic, Ethnocultural and Multicultural Politics*. London, New York: Routledge.

- Brunner, Georg. 2002. European options of Autonomy: A Typology of Autonomy Models of Minority Self-Governance. V *Minority Governance in Europe*, ur. Kinga Gal, 13–36. Budimpešta: Open Society Institute.
- Bučar, Bojko, Zlatko Šabič in Milan Brglez, ur. 2002. *Navodila za pisanje - seminarske naloge in diplomska dela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Burgess, Adam. 1999. Critical reflections on the return to national minority rights regulation to East/West European affairs. V *Ethnicity and Democratisation in the New Europe*, ur. Karl Cordell, 4960. London in New York: Routledge.
- Burton, John W. 1975. Functionalism and the Resolution of Conflict. V *Functionalism, Theory and Practice in International Relations*, ur. A. J. R. Groom in Paul Taylor, 23052. London: University of London Press.
- Capotorti, Francesco. 1979. *Study on Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, UN Doc E/CN.4/Sub.2/384/Rev. 1 (1979).
- Central Population and Census Commission. 2013. *Press release on the provisional results of the 2011 Population and Housing Census*. Dostopno prek: <http://www.insse.ro/cms/files%5Cstatistici%5Ccommunicate%5Calte%5C2012%5CComunicat%20DATE%20PROVIZORII%20RPL%202011e.pdf> (10. marec 2013).
- Central Statistical Office. 2011. *Demographic Yearbook of Poland 2010*. Dostopno prek: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_sy_demographic_yearbook_2010.pdf (23. avgust 2011).
- Chandler, David. 1999. OSCE and the internationalisation of national minority rights. V *Ethnicity and Democratisation in the New Europe*, ur. Karl Cordell, 61–73. London in New York: Routledge.
- Chipman, John. 1993. Managing the Politics of Parochialism. *Survival: Global Politics and Strategy* 35(1): 143–70.
- Claude, Inis L. 1955. *National minorities: An International Problem*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Committee of Regions. 2011. *The EU's Assembly of Regional and Local Representatives*. Dostopno prek: <http://cor.europa.eu/en/activities/commissions/educ/Pages/role.aspx> (6. maj 2011).
- Council of the European Union. 2011. *Education, youth, culture and sport*. Dostopno prek: <http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/education,-youth-and-culture?lang=sl> (9. maj 2011).
- Czech Statistical Office. 2010. *Basic final results of the Population and Housing census 2001*. Dostopno prek: http://www.czso.cz/sldb2011/eng/redakce.nsf/i/basic_final_results_of_the_population_and_housing_census_2001 (24. avgust 2011).

- Czech Statistical Office. 2011. *Basic final results of the Population and Housing census 2011*. Dostopno prek: http://www.czso.cz/sldb2011/eng/redakce.nsf/i/basic_final_results_of_the_population_and_housing_census_2001 (18. december 2011).
- Čornej, Petr. 1992. *Fundamentals of Czech History*. Prague: Práh Publishers.
- Deutsch, Karl W. 1993. *Nationalism and Social Communication – An Inquiry into the Foundations of Nationality*. New York: The Technology Press of Massachusetts Institute of Technology.
- Devetak, Silvo. 1999. *Evropsko manjšinsko pravo in integracija*. Teorija in Praksa 36 (3): 349–63.
- De Witte, Bruno. 2004. The Constitutional Resources for an EU Minority Protection Policy. V *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*, ur. Gabriel Toggenburg, 107–24. Budapest: Open Society Institute.
- Doroszewska, Urszula. 2001. Preispitivanja o državi, manjinama i nacionalnoj bezbednosti. V *Može li se uvoziti liberalni pluralizam? Zapadna politička teorija i etnički odnosi u Istočnoj Evropi*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 126–33. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Državni zavod za Statistiku. *Popis stanovništva 2011*. Dostopno prek: <http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/census2011/results/censustabshtm.htm> (28. avgust 2011).
- Embassy of the Republic of Bulgaria, Washington, D.C. 2011. *History of Bulgaria*. Dostopno prek: http://www.bulgaria-embassy.org/History_of_Bulgaria.htm (26. avgust 2011).
- Europedia. 2011. *The legal system of the European Union*. Dostopno prek: http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/3/3/index.tkl?all=1&pos=29 (5. maj 2011).
- Evropska komisija 1999. Redno poročilo Komisije o napredku Latvije za članstvo - *1999 Regular Report from the Commission on Latvia's Progress Towards the Accession*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/latvia_en.pdf (13. maj 2011).
- 2000a. Redno poročilo Komisije o napredku Estonije za članstvo - *2000 Regular Report from the Commission on Estonia's Progress Towards the Accession*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/es_en.pdf (13. maj 2011).
- 2000b. Redno poročilo Komisije o napredku Madžarske za članstvo - *2000 Regular Report from the Commission on Hungary's Progress Towards the Accession*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/hu_en.pdf (14. maj 2011).
- 2010a. *Enlargement – Accession Criteria*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm (20. april 2010).
- 2010b. *Enlargement – Conditions for Enlargement*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/the-policy/conditions-for-enlargement/index_en.htm (20. april 2010).
- 2010c. *Enlargement – Montenegro*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/montenegro/relation/index_en.htm (29. avgust 2011).

- 2011a. *Enlargement – How does it work*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/index_en.htm (6. maj 2011).
 - 2011b. *The Story of the European Year of Intercultural Dialogue 2008 (EYID)*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/the-story-of-the-european-year-of-intercultural-dialogue_en.htm (6. maj 2011).
 - 2011c. *Departments (Directorates – General) and services*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm (6. maj 2011).
 - 2011č. *Enlargement – Phare*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm (11. maj 2011).
 - 2011d. *Enlargement – The Stabilisation and Association Process*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_en.htm (11. maj 2011).
 - 2011e. *The Directorate General for Enlargement*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/about/directorate-general/index_en.htm (5. junij 2011).
 - 2011f. *Enlargement – Former Yugoslav Republic of Macedonia*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/relation/index_en.htm (30. avgust 2011).
- Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih – *European Charter on Regional and Minority Languages*. 1992. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/148/ (15. november 2011).
- Evropska socialna listina - *European Social Charter*. 1965. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-socialna-listina/> (3. maj 2011).
- Evropski svet. 1993. Sklepi predsedstva z zasedanja v Kopenhagen - *European Council in Copenhagen – Conclusions of the Presidency*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/bulgaria/documents/abc/72921_en.pdf (7. maj 2011).
- European Economic and Social Committee. 2011. *Sections/Commissions*. Dostopno prek: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.sections-commission> (6. maj 2011).
- Evropska Unija. 2010. *Press Releases - European Council in Copenhagen*. Dostopno prek: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/93/3&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> (20. april 2010).
- Generalna skupščina. 1948. *Resolution Fate of Minorities - Resolucija Usoda manjšin. Resolution Fate of Minorities*, GA/RES/ 217C(III). Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/DER/NL4/817/00/PDF/NL481700.pdf?OpenElement> (27. april 2011).

- 1992. *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* - Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam, A/RES/47/135. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/076/55/IMG/N9307655.pdf?OpenElement> (28. april 2011).
- Goldstein, Ivo. 2003. *Hrvatska povijest*. Zagreb: Novi Liber.
- Grilc, Peter in Tomaž Ilešič. 2004. *Pravo Evropske unije*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Hobsbawm, E. J. 1992. *Nations and nationalism since 1780 – Programme, myth, reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hoffman Rainer in Erik Friberg. 2004. The Enlarged EU and the Council of Europe: Transfers of standards and the Quest for Future Cooperation in Minority Protection. V *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*, ur. Gabriel Toggenburg, 125–48. Budapest: Open Society Institute.
- Holsti, Kalevi J. 1998. *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hornburg, Helge. 2006. *Transnational Minority Protection in Central and Easter Europe and European Community Law*, 139–58. Dostopno prek: http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no9_ses/09_hornburg.pdf. (11. maj 2011).
- Hribar, Tine .1989. *Slovenska državnost*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Hughes, James in Gwendolyn Sasse. 2003. Monitoring the monitors: EU enlargement conditionality and minority protection in the CEECs. *Journal on ethnopolitics and minority issues in Europe*, 1 (1): 136.
- Hungarian Central Statistical Office. 2011. *Population Census 2001: Elements of National/ Ethnic Affiliation of the Population*. Dostopno prek: http://www.nepszamlalas2001.hu/eng/volumes/06/00/tabeng/2/load01_12_0.html (25. avgust 2011).
- Judt, Tony. 2010. *Postwar – A History of Europe Since 1945*. London: Vintage Books.
- Jutikkala Eino in Kauko Pirinen. 2003. *A History of Finland*. Helsinki: WS Bookwell Oyi.
- Kacin Wohinz Milica in Giorgio Conetti. 2000. *Slovensko-italijanski odnosi 1880-1956; Poročilo slovensko-italijankse zgodovinsko-kulturne komisije*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zakonodaja_in_dokumenti/dokumenti/Porocilo_SIZKK.pdf (2. junij 2013).
- Kasekamp, Andres. 2010. *A History of the Baltic States*. London: Palgrave McMillan.
- Kaufmann, Eric. 2000. Liberal Ethnicity: Beyond Liberal Nationalism and minority rights. *Ethnic and Racial Studies* 23 (6): 1086–119.

- Keating Michael in John McGarry. 2004. Introduction. V *Minority Nationalism and the Changing International Order*, ur. Michael Keating in John McGarry, 1–15. Oxford in New York: Oxford University Press.
- Kiaupa, Zigmantas. 2004. *The History of Lithuania*. Vilnius: Baltos Lankos.
- Kim, Julie. 2001. *Macedonia: Country Background and Recent Conflict*. Dostopno prek: <http://www.fas.org/man/crs/RL30900.pdf> (26. maj 2013).
- Kionka Riina in Raivo Vetika. 1996. Estonia and Estonians. V *The Nationalities Question in the Post-Soviet States*, ur. Graham Smith, 129–46. Singapore: Longman Group Ltd.
- Kis, János. 2001. Građenje nacije i iza toga. V *Može li se uvoziti liberalni pluralizam? Zapadna politička teorija i etnički odnosi u Istočnoj Evropi*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 199–216. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Komac, Miran. 2002a. Varstvo narodnih skupnosti v Sloveniji. V *Slovenija in evropski standardi varstva manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Lijana Kalčina in Mitja Žagar, 13–62. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2002b. Uvod. V *Varstvo manjšin, uvodna pojasnila in dokumenti*, ur. Miran Komac in Dean Zagorac, 13–25. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja in Amnesty International Slovenije.
- 2003. »Nove« narodne skupnosti. V *Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi v Republiki Sloveniji*, ur. Vera Klopčič, Miran Komac in Vera Kržišnik-Bukić, 38–51. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Konferenca za varnost in sodelovanje v Evropi. 1975. Sklepna listina helsinškega vrha Konference za varnost in sodelovanje v Evropi - *Conference on Security and Cooperation in Europe, Final act – Helsinki Summit*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/mc/39501> (2. maj 2011).
- 1990a. Dokument z vrha v Kopenhagenavnju o humani dimenziji KVSE - *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/odihr/elections/14304> (2. maj 2011).
- 1990b. Pariška listina za novo Evropo - *Conference on Security and Cooperation in Europe, Charter of Paris for a New Europe*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/mc/39516> (2. maj 2011).
- 1992. Izzivi sprememb - Dokument z vrha v Helsinkih - *Conference on Security and Cooperation in Europe, Helsinki Summit Document Challenges of Change*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/mc/39530> (2. maj 2011).
- Kontler, László. 2005. *Madžarska zgodovina*. Ljubljana: Slovenska matica.
- Kostadinov, Petar. 2010. *Bulgarian Citizenship: the latest numbers*, 23 april. *The Sofia Echo*. Dostopno prek: <http://sofiaecho.com/2010/04/23/891995bulgarian-citizenship-the-latest-numbers> (15. marec 2013).

- Kržišnik-Bukić, Vera. 2003a. Polje terminologije kot politični problem. V *Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi v Republiki Sloveniji*, ur. Vera Klopčič, Miran Komac in Vera Kržišnik-Bukić, 298–309. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2003b. Uvod. V *Albanci, Bošnjaki, Črnogorci, Hrvati, Makedonci in Srbi v Republiki Sloveniji*, ur. Vera Klopčič, Miran Komac in Vera Kržišnik-Bukić, 7–37. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multikultural Cytizenship - A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford in New York: Oxford University Press.
- 2001a. Odgovor i zaključak. V *Može li se uvoziti liberalni pluralizam? Zapadna politička teorija i etnički odnosi u Istočnoj Evropi*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski 301–53. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- 2001b. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford in New York: Oxford University Press.
- 2004a. Imigrant Integration and Minority Nationalism. V *Minority Nationalism and the Changing International Order*, ur. Michael Keating in John McGarry, 61–83. Oxford in New York: Oxford University Press.
- 2004b. National Minorities in Post-Communist Europe: The Role of International Norms and European Integration, 1–23. Dostopno prek: http://www.law.utoronto.ca/documents/globalization/Kymlicka_Oct7_04.pdf (10. april 2010).
- 2007. *Multicultural Oddysseys - Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford in New York: Oxford University Press.
- Kølsto, Pål. 2001. Teritorijalna autonomija kao režim manjinskih prava u postkomunističkim društvima. V *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relationships in Eastern Europe*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 184–98. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Laar, Mart. 2005. *Bird's –Eye View of Estonian History*. Tallinn: Grenader.
- 2006. *Estonia's Way*. Tallinn: Kirjastus Pegasus.
- Laitin, David D. 2004. National Identities in the Emerging European State. V *Minority Nationalism and the Changing International Order*, ur. Michael Keating in John McGarry, 84–113. Oxford in New York: Oxford University Press.
- Lerotić, Zvonko. 1983. *Nacija: teorijska istraživanja društvenog temelja i izgradnje nacija*. Zagreb: Globus.
- Listina EU o temeljnih pravica - *Charter of the Fundamental Rights of the European Union*. 2009. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm# (7. maj 2011).

- Lizbonska pogodba - *Treaty of Lisbon*. 2009. Dostopno prek: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm (7. maj 2011).
- Mayall, James. 1994. *Sovereignty and Self-determination in the New Europe*. London: Printer.
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. 1966. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> (28. april 2011).
- Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah. 1966. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/Mednarodnipakt_drzavljanskih_politicnih_pravicah.pdf (14. april 2011).
- Mežs, Ilmārs. 2005. *Latvia: Country and Society*. Dostopno prek: http://www.li.lv/index.php?option=com_content&task=view&id=75&Itemid=222 (25. april 2010).
- Miall, Hugh. 1999. The Albanian communities in the postcommunist transition. V *Ethnicity and Democratisation in the New Europe*, ur. Karl Cordell, 131–44. London in New York: Routledge.
- Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije. 2011. *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/organizacija_za_varnost_in_sodelovanje_v_evropi_ovse/ (2. maj 2011).
- Ministry of Foreign Affairs of Latvia. 2008. *Integration Policy in Latvia – A Multi-Faceted Approach*. Dostopno prek: <http://www.am.gov.lv/en/policy/4641/4642/4649/> (14. maj 2008).
- Morrison, Kenneth. 2009. *Montenegro – A Modern History*. London in New York: I.B. Tauris.
- Mouthaan, Solange. 2007. The EU and Minority Languages: Missed Opportunities and Double Standards. *Web Journal of Current Legal Issues* (Web JCLI) Vol. 5 (2007), dostopno prek: <http://webjcli.ncl.ac.uk/2007/issue5/mouthaan5.html> (11. maj 2011).
- Munda Hirnök, Katalin. 2001. Množični mediji na narodnostno mešanih območjih. *Razprave in Gradivo* (38/39): 130–49.
- National Statistical Institute. 2013. *Census 2011 – Final Results*. Dostopno prek: http://www.nsi.bg/census2011/PDOCS2/Census2011final_en.pdf (13. marec 2013).
- Nollendorfs, Valters, Ojars Celle, Gundega Michele et. al. ur. 2003. *Three Occupations of Latvia 1940 – 1991*. Riga: OMF.
- Nootens, Geneviève. 2006. Liberal Nationalism and the Sovereign Territorial Ideal. *Nations and Nationalism*, 12 (1): 35–50.
- Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin – Framework Convention for the Protection of National Minorities*. 1995. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/157/ (15. november 2011).
- Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi. 2011a. *Factsheet*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/secretariat/35775> (2. maj 2011).

- 2011b. *History*. Dostopno prek: <http://www.osce.org/who/87> (2. maj 2011).
- Organizacija združenih narodov. 1996. *United Nations Human Rights Council*. Dostopno prek: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx> (03. maj 2012).
- Ossipov, Aleksandar. 2001. Neke nedoumice oko "etnokulturne pravde". V *Može li se uvoziti liberalni pluralizam? Zapadna politička teorija i etnički odnosi u Istočnoj Evropi*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 162–72. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo. 2011. *About the Stability Pact*. Dostopno prek: <http://www.stabilitypact.org/about/default.asp> (11. maj 2011).
- Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo. 2011. *Working Table I - Democratisation and Human Rights*. Dostopno prek: <http://www.stabilitypact.org/wt3/humanrights.asp> (11. maj 2011).
- Pavčnik, Marijan .1997. *Teorija prava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Pavlowich, Stevan K. 2003. Serbia, Montenegro and Yugoslavia. V *Yugoslavism – Histories of a Failed Idea 1918 – 1992*, ur. Dejan Djokić, 57–70. London: Hurst & Company.
- Pentassuglia, Gaetano .2001. The EU and the Protection of Minorities: the Case of Eastern Europe. *EJIL* 12 (1): 3–38.
- Pentassuglia, Gaetano. 2002. State Sovereignty, Minorities and Self-Determination: A Comprehensive Legal View. *International Journal on Minority and Group Rights* 9: 303–324.
- Pettai, Vello. 2001. Definicije i diskurzi: primena Kimlikinog modela na Estomiju i Latviju. V *Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relationships in Eastern Europe*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 229–36. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Petrič, Ernest. 1977. *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Založba Obzorja.
- Plakans, Andrejs. 2011. *A Concise History of the Baltic States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pogodba o delovanju Evropske Unije - *Treaty on Functioning of the European Union*. 2009. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:SL:PDF> (9. maj 2011).
- Pogodba o Evropski Uniji - *Treaty on European Union*. 1993. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (5. maj 2011).
- Poulton, Hugh. 2003. Macedonians and Albanians as Yugoslavs. V *Yugoslavism – Histories of a Failed Idea 1918 – 1992*, ur. Dejan Djokić, 115-35. London: Hurst & Company.
- Preece, Jennifer J. 1998. *National Minorities and the European Nation-States System*. Oxford: Clarendon Press.
- Prunk, Janko. 1998. *Kratka zgodovina Slovenije*. Ljubljana: Založba Grad.

- Rady, Martyn in Bogdan Szajkowski. 1997. Central and Eastern Europe. V *World Directory of Minorities*, ur. Miles Litvinoff, 196–258. London: Minority Rights Group International.
- Repe, Božo. 1999. Ustavna osamosvojitve Slovenije. V *Slovenci in Makedonci v Jugoslaviji*, ur. Božo Repe, Dušan Nečak in Jože Prinčič, 137–51. Ljubljana in Skopje: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete v Ljubljani, Inštitut za nacionalno zgodovino – Skopje.
- Republic of Macedonia – State Statistical Office. 2011. *Census of Population, Households and Dwellings in the Republic of Macedonia*. Dostopno prek: http://www.stat.gov.mk/pdf/kniga_13.pdf (30. avgust 2011).
- Riishøj, Søren. 2008. Europeization and Euroscepticism: Experiences from Poland and Czech Republic. V *Identities, Nations and Politics after Communism*, ur. Roger E. Kanet, 97–129. London in New York: Routledge.
- Rizman, Rudi. 1991. Teoretske strategije v študijah etnonacionalizma. V *Študije o etnonacionalizmu*, ur. Rudi Rizman, 15–37. Ljubljana: Knjižnica revolucionarne teorije.
- Romanian Government. 2013. *Department for interethnic relations – Council of National Minorities*. Dostopno prek: http://www.dri.gov.ro/index.html?page=council_minorities (12. marec 2013).
- Roter, Petra. 1996. Razvoj mednarodnega pravnega varstva manjšin od 17. stoletja do Društva narodov. *Razprave in gradivo* 31: 193–216.
- 2001. Locating the 'Minority Problem' in Europe: A Historical Perspective. *Journal of International Relations and Development* 4(3): 221–49.
- Saideman, Stephen M. in William R. Ayres. 2008. *For Kin or Country - Xenophobia, Nationalism, and War*. New York: Columbia University Press.
- Sasse, Gwendolyn. 2004. Minority Rights and EU Enlargement: Normative Overstretch or Effective Conditionality? V *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*, ur. Gabriel Toggenburg, 59–84. Budapest: Open Society Institute.
- Schaeffer, Robert. 1999. Democratisation and division in Czechoslovakia: economics and ethnic politics. V *Ethnicity and Democratisation in the New Europe*, ur. Karl Cordell, 157–66. London in New York: Routledge.
- Schwellnus, Guido. 2001. »Much ado about nothing?« Minority Protection and the EU Charter on Fundamental Rights. *Webpapers on Constitutionalism and Governance beyond the State*, Vol. 5 (2001): 130. Dostopno prek: <http://www.bath.ac.uk/esml/conWEB/Conweb%20papers-filestore/conweb5-2001.pdf> (15. maj 2011).
- Seton-Watson, Hugh. 1980. *Nacije i države: ispitivanje porijekla nacija i politike nacionalizma*. Zagreb: Globus.

- Simoniti, Iztok. 1995. *Multilateralna Diplomacija*. Ljubljana: Teorija in Praksa – družboslovna revija.
- Smith, Anthony D. 1989. *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford (UK): Basil Blackwell Ltd.
- 1996. *Nations and Nationalism in Global Era*. Cambridge: Polity Press.
- 2005. *Nacionalizem: teorija, ideologija, zgodovina*. Ljubljana: Krtina.
- Smith, Graham. 1996. The Soviet State and Nationalities Policy. V *The Nationalities Question in the Post-Soviet States*, ur. Graham Smith, 2–22. New York in London: Longman.
- Splošna deklaracija človekovih pravic. 1948. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=102> (27. april 2011).
- Sporazum o razumevanju, sodelovanju in dobrososedskih odnosih med Romunijo in Republiko Madžarsko - *Treaty on understanding, cooperation and good neighbourliness between Romania and Republic of Hungary*. 1997. Dostopno prek: http://untreaty.un.org/unts/120001_144071/17/9/00014345.pdf (19. julij 2011).
- Statistics Estonia. 2011. *Population and Housing Census 2011*. Dostopno prek: <http://www.stat.ee/64310> (18. september 2011).
- Statistics Lithuania. 2011. *Demographic Yearbook 2011*. Dostopno prek: http://www.stat.gov.lt/en/catalog/list/?cat_y=1&cat_id=3&id=2035 (22. avgust 2011).
- Statistical Office of the Slovak Republic. 2012. *Population and Housing Census 2001*. Dostopno prek: <http://portal.statistics.sk/files/table-10.pdf> (24. avgust 2012).
- Statistični urad Republike Slovenije. 2011. *Popis 2002*. Dostopno prek: http://www.stat.si/popis2002/si/rezultati/rezultati_red.asp?ter=REG&st=17 (29. avgust 2011).
- Svet Evrope. 1953. Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin - *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/svet-evrope/evropska-konvencija-o-varstvu-clovekovih-pravic-in-temeljnih-svoboscin/> (3. maj 2011).
- 2011a. *Council of Europe in Brief*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=datesCles&l=en> (3. maj 2011).
- 2011b. *Third Report Submitted by Romania, pursuant to article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Romania_en.pdf (18. julij 2011).

- 2011c. *Third Report Submitted by the Slovak Republic pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_3rd_SR_SlovakRepublic_en.pdf (11. julij 2011).
- Svet Evropske unije. 2000. *Council Directive 2000/43/E of 29. June 2000 implementing the principle of equal treatment between the persons irrespective of racial or ethnic origin - Direktiva 2000/43/E o uresničevanju načela enakega obravnavanja ne glede na rasno ali etnično poreklo*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:SL:HTML> (9. maj 2011).
- Šabič, Zlatko. 1999. *Voting in International Organisations: Mere formality or a Matter of Substance*. Ljubljana: Scientific Library.
- Tadić, Božidar. 1999. *Etničke zajednice i međuetnički sukobi*. Podgorica: CID.
- Tamir, Yael. 2008. *Liberal nationalism*. Princeton: Princeton University Press: Princeton.
- Tanner, Marcus. 1997. *Croatia: a nation forged in war*. New Haven in London: Yale University Press.
- Tatalović, Siniša. 1995. *Manjinski narodi i manjine u zapadnoj demokraciji*. Zagreb: Prosvijeta.
- The Avalon Project - Documents in Law, History and Diplomacy. 2011a. *Treaty of Westphalia – Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies*. Dostopno prek: http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp (19. april 2011).
- Thornberry, Patrick. 1994. *International Law and the Rights of Minorities*. Oxford: Clarendon Paperbacks.
- Thornberry, Patrick in María Amor Martín Estebanéz. 2006. *Minority Rights in Europe: A review of the work and standards of the Council of Europe*. Strasbourg: Council of Europe.
- Toggenburg, Gabriel N. 2004. *Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities*. V *Minority Protection and the Enlarged European Union: The Way Forward*, ur. Gabriel Toggenburg, 1–37. Budapest: Open Society Institute.
- Tsilevich, Boris. 2001. *Nove demokratije u Starom svetu: zapažanja o pristupu Vila Kimlike o građenju nacije u postkomunističkoj Evropi*. V *Može li se uvoziti liberalni pluralizam? Zapadna politička teorija i etnički odnosi u Istočnoj Evropi*, ur. Will Kymlicka in Magda Opalski, 148–62. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.
- Ustanovna listina Združenih narodov - *United Nations Charter*. 1945. Dostopno prek: <http://www.unaslovenia.org/sites/default/files/Ustanovna%20listina%20ZN%20%28Ang-Slo%29.pdf> (27. april 2011).
- Ustava Republike Bolgarije - *Constitution of the Republic of Bulgaria*. SG No. 56/13. 07. 1991. Dostopno prek: <http://www.parliament.bg/en/const> (20. julij 2011).

- Ustava Republike Češke - *Constitution of the Czech Republic*. No. 1/1993 Sb. Dostopno prek: http://www.concourt.cz/clanek/czech_constitution (2. marec 2013).
- Ustava Republike Estonije - *Constitution of the Republic of Estonia*. RT I 1992, 26, 349. Dostopno prek: http://www.eesti.ee/eng/riik/pohiseadus/ii_pohioigused_vabadused_ja_kohustused/ (30. maj 2011).
- Ustava Republike Hrvaške - *Ustav Republike Hrvatske*. NN 59/90. Dostopno prek: <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/232289.html> (25. julij 2011).
- Ustava Republike Latvije - *The Constitution of the Republic of Latvia*, LVA.1922-C-41204. Dostopno prek: <http://web.cvk.lv/pub/public/29964.html> (4. julij 2011).
- Ustava Republike Litve - *Constitution of the Republic of Lithuania*. No. I-2622. Dostopno prek: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> (5. julij 2011).
- Ustava Republike Madžarske - *The Fundamental Law of Hungary*. No. 2011/43. Dostopno prek: <http://www.kormany.hu/download/4/c3/30000/THE%20FUNDAMENTAL%20LAW%20OF%20HUNGARY.pdf> (25. november 2012).
- Ustava Republike Makedonije - *Constitution of the Republic of Macedonia*. SVRM br. 2/91. Dostopno prek: <http://www.sobranie.mk/en/default.asp?ItemID=9F7452BF44EE814B8DB897C1858B71FF> (21. julij 2011).
- Ustava Republike Poljske - *The Constitution of the Republic of Poland*, Dziennik Ustaw No. 78/483. Dostopno prek: <http://www.senat.gov.pl/k5eng/dok/konstytu/konstytu.htm> (7. julij 2011).
- Ustava Republike Romunije - *Constitution of Romania*, Official Gazette of Romania. Official Gazette of Romania, Part I, No. 233 on November 21, 1991. Dostopno prek: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371&idl=2> (18. julij 2011).
- Ustava Republike Slovenije. Ur. l. RS št. 33/1991 (25. julij 2012).
- Ustava Slovaške Republike - *Constitution of the Slovak Republic*. Č. 460/1992. Dostopno prek: http://www.concourt.sk/en/A_ustava/ustava_a.pdf (3. marec 2013).
- Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih ali narodnih skupnosti ali manjšin - *Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina*. NN 105/00. Dostopno prek: <http://narodne-novine.nn.hr/> (25. julij 2011).
- Ustavni zakon o pravicah narodnih manjšin - *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*, NN 155/02. Dostopno prek: <http://www.zakon.hr/z/295/Ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina> (27. julij 2011).
- Volilni zakonik - *Electoral Code*. SVRM Br. 40/2006. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/documents/id/5658> (22. julij 2011).
- Večerina Duško. 2001. *Talijanski iredentizam*. Zagreb: samozaložba.

- Visoki komisar OZN za begunce. 2010. *Third Report Submitted by The former Yugoslav Republic of Macedonia, Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/refworld/category,COI,COESFCPNM,,MKD,4d00d1892,0.html> (24. julij 2011).
- Vizi, Balázs. 2002. *Minority Groups and Autonomy from an International Political Perspective*. V *Minority Governance in Europe*, ur. Kinga Gal, 39–54. Budimpešta: Open Society Institute.
- Vodopivec, Peter. 2006. *Od Pohlinove slovnice do samostojne države*. Ljubljana: Modrijan založba d.o.o.
- Zakon o bolgarskem državljanstvu - *Law for the Bulgarian Citizenship*. SG 136/18. 11. 1998. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49622ef32.pdf> (20. julij 2011).
- Zakon o bolgarskih identifikacijskih dokumentih - *Law for the Bulgarian Identification Documents*. SG No. 93/19. 08. 1998. Dostopno prek: http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/C1CF73E2-D317-4F62-9762-17A7A329A15A/0/Law_BG_Identification_Documents_EN.pdf (20. julij 2011).
- Zakon o črnogorskem državljanstvu - *Zakon o crnogorskom državljanstvu*, Službeni list RCG br. 13/2008. Dostopno prek: http://www.skupstina.me/cms/site_data/23%20SAZIV%20ZAKONI/ZAKON%20O%20CRNOGORSKOM%20DR%20C5%20BDIVLJANSTVU.pdf (27. julij 2011).
- Zakon o določanju območij ter o imenovanju in označevanju naselij, ulic in stavb, Ur. l. RS, št. 25/2008 (11. junij 2012).
- Zakon o dopolnitvah Zakona o rabi jezikov narodnih manjšin - *Act amending the Act No. 184/1999 Coll. on use of the languages of national minorities*. No. 204/2011 Coll. Dostopno na: http://www.most-hid.sk/webfm_send/258 (11. avgust 2011).
- Zakon o državljanstvu - *Citizenship Act*. RT I 1995, 12, 122. Dostopno prek: <http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/EST%20Citizenship%20Act%20%28last%20amended%20June%202006%29.pdf> (1. junij 2011).
- Zakon o državljanstvu - *Citizenship Law*, LV 93 (224). Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unpan018407.pdf> (1. junij 2011).
- Zakon o državljanstvu Republike Litve - *Law on Citizenship of The Republic of Lithuania*, No. XI-1196. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_e?pid=326111 (6. julij 2011).
- Zakon o državljanstvu Republike Slovaške - *Act on Citizenship of the Slovak Republic*, No. 40/1993 Coll. Dostopno prek: http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=SLK%20Act%2040_1993_ENGLISH_CONSOLIDATED%20VERSION_as%20last%20amended%20by%20Act%20250_2010.pdf (4. marec 2013).

Zakon o državnem jeziku - *Law on the State Language*, No.I-779. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=275246&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).

Zakon o državnem jeziku Republike Slovaške - *Act on State Language of the Slovak Republic*, No. 270/1995 Coll. Dostopno prek: <http://www.culture.gov.sk/vdoc/462/an-act-of-parliament-on-the-state-language-of-the-slovak-republic--1ab.html> (10. julij 2011).

Zakon o državni skrbi za spomenike - *Act of the Czech National Council on State Monument Care*, No. 20/1987 Sb. Dostopno prek: http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatky/zakon-o-statni-pamatkove-pe-egrave_i_eng_final.pdf (9. julij 2011).

Zakon o državni upravi, *Ur. l. RS*, št. 52/02. (13. avgust 2011)

Zakonu o estonski nacionalni radiodifuziji - *Estonian National Broadcasting Act*, RT I 2007, 3, 12. Dostopno prek: <http://www.legaltext.ee/text/en/XX10025.htm> (3. junij 2011).

Zakon o etničnih manjšinah - *Law on Ethnic Minorities*, No. XI-3412. Dostopno prek: http://www.litlex.lt/Litlex/Eng/Frames/Laws/Fr_laws.htm (6. julij 2011).

Zakon o financiranju osnovnih in srednjih šol ter šolskih objektov - *Act on Financing primary schools, secondary schools and school facilities*, No. 579/2003 Coll. Dostopno prek: https://www.vedatechnika.sk/SK/VedaATechnikaVSR/Legislatva/Z%C3%A1kon%20%C4%8D.%20597_2003%20Z.z.%20o%20financovan%C3%AD%20z%C3%A1kladn%C3%BDch%20C5%A1k%C3%B4l,%20stredn%C3%BDch%20C5%A1k%C3%B4l%20a%20C5%A1kolsk%C3%BDch%20zariaden%C3%AD.pdf (11. avgust 2011).

Zakon o hrvaškem državljanstvu - *Zakon o hrvatskom državljanstvu*, NN 53/91. Dostopno prek: <http://www.zakon.hr/z/446/Zakon-o-hrvatskom-dr%C5%BEavljanstvu> (25. julij 2011).

Zakon o Hrvaški radioteleviziji - *Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji*, NN 137/10. Dostopno prek: http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2010_12_137_3515.html (28. julij 2011).

Zakon o izobraževanju - *Act on Pre-school, Basic, Secondary, Tertiary Professional and other Education*, No. 561/2004 Sb. Dostopno prek: http://www.msmt.cz/uploads/Areas_of_work/legislation/IM_novelizovanyzakon561rijen2008a.pdf (10. julij 2011).

Zakon o izobraževanju - *Education Act*, RT I 1992, 12, 192. Dostopno prek: <http://www.legaltext.ee/text/en/X70039K2.htm> (3. julij 2011).

Zakon o izobraževanju - *Education Law*, LV 343/344 (1404/1405). Dostopno prek: <http://izm.izm.gov.lv/laws-regulations/2093.html> (4. julij 2011).

Zakon o izobraževanju - *Zákon z 22. mája 2008 o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov*, No. 245/2008 Coll. Dostopno prek: <http://www.minedu.sk/data/USERDATA/Legislativa/Zakony/245-2008.pdf> (11. julij 2011).

Zakon o izobraževalnem sistemu - *Act on the School Education System*, Dziennik Ustaw No. 95/425. Dostopno prek: http://men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1863&Itemid=288 (1. marec 2013).

Zakon o javnih radiodifuzijskih storitvah v Črni Gori - *Zakon o javnim radio-difuznim servisima Crne Gore*, Službeni list RCG br. 79/08. Dostopno prek: http://www.skupstina.me/cms/site_data/23_%20SAZIV%20ZAKONI/ZAKON%20O%20JAVNIM%20RADIODIFUZNIM%20SERVISIMA%20CRNE%20GORE.pdf (28. julij 2011).

Zakon o javnih šolah - *Public Education Act*, SG No. 86/18. 10. 1991. Dostopno prek: <http://ebookbrowse.com/public-education-act-pdf-d417771063> (13. marec 2013).

Zakon o javnih uslužbencih - *Law on Civil Servants*, SVRM br. 59/2000. Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012615.pdf> (22. julij 2011).

Zakon o jeziku - *Language Act*, RT I 1995, 23, 334. Dostopno prek: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Estonia-Language%20Act.asp> (1. junij 2011).

Zakon o knjižnicah - *Law on Libraries*, Law No. 334/ 2002, Official Gazette of Romania, Part I, No. 422 of June 18, 2002. Dostopno prek: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Documents/NationalLegislation/Romania/law334of2002.pdf> (13. marec 2013).

Zakon o komunikacijah - *Law on Communications*, No. I-1109. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=30781&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).

Zakon o kulturni avtonomiji narodnih manjšin - *Law on Cultural Autonomy of National Minorities*, RT I 1993, 71, 1001. Dostopno prek: http://old.estinst.ee/factsheets/cult_auton/ (1. junij 2011).

Zakon o kulturni dediščini - *Cultural Heritage Law*, SG No. 19/13. 03. 2009. Dostopno prek: <http://www.unesco-bg.org/culture/bul-ich/?language=us&article=documents§ion=regulations&post=14> (14. marec 2013).

Zakon o kulturnih spomenikih in muzejih - *Law on Cultural Monuments and Museums*, SG No. 29/11. 04. 1969. Dostopno prek: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Bulgaria.aspx> (21. julij 2011).

Zakon o lokalni samoupravi - *Law on Local Public Administration*, Law No. 215/2001. Official Gazette of Romania, Part I, no. 204 of 23. april 2001. Dostopno prek: <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwerom.htm> (18. julij 2011).

Zakon o lokalnih volitvah - *Law on Local Elections*, SVRM Br. 45/2004. Dostopno prek: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5656> (22. julij 2011).

Zakon o lokalni samoupravi - *Law on Local Self-Government*, No.I-533. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=416348&p_query=&p_tr2=2 (2. marec 2013).

Zakon o lokalni samoupravi - *Law on Local Self-Government*, SVRM Br. 5/2002. Dostopno prek: <http://www.courtmodernization.com/pubs/MCMPlaw30.pdf> (21. julij 2011).

Zakon o lokalni samoupravi - *Law for the Local Government and Local Administration*, SG No. 77/17. 09. 1991. Dostopno prek: <http://www.bcnl.org/en/articles/702-law-for-the-local-government-and-the-local-administration.html> (20. julij 2011).

Zakon o lokalnih volitvah - *Act on Local Government Elections*, No. 346/1990 Coll. Dostopno prek: www.minv.sk/?volby-oso&subor=28297 (11. avgust 2011).

Zakon o lokalnih volitvah, Ur. l. RS. št. 72/1993 (12. junij 2012).

Zakon o madžarskem državljanstvu - *Act LV/1993 on Hungarian Citizenship*. Dostopno prek: <http://eudocitizenship.eu/NationalDB/docs/HUN%20Act%20LV%20of%201993%20%28as%20of%20Jan%202009,%20English%29.pdf> (12. julij 2011).

Zakon o manjšinskih pravicah in svoboščinah - *Zakon o manjinskim pravima i slobodama*, Službeni list RCG br. 31/2006. Dostopno prek: http://www.skupstina.me/cms/site_data/23_%20SAZIV%20ZAKONI/ZAKON%20O%20MANJINSKIM%20PRAVIMA%20I%20SLOBODAMA.pdf (27. julij 2011).

Zakon o medijih, Ur. l. RS, št. 110/2006 (17. avgust 2012).

Zakon o muzejih in galerijah ter varstvu predmetov kulturnega pomena - *Act on museums and galleries and the protection of objects of the cultural significance*, No. 206/2009 Coll. Dostopno prek: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=242744 (5. marec 2013).

Zakon o narodnih in etničnih manjšinah ter regionalnih jezikih - *The Act of 6. january 2005 on National and Ethnic Minorities as well as Regional language*, Dziennik Ustaw No. 17/141. Dostopno prek: <http://miris.eurac.edu/mugs2/do/blob.pdf?type=pdf&serial=1185182159004> (7. julij 2011).

Zakonu o neomejenem razvoju in pravici do kulturne avtonomije narodnosti in etničnih skupin v Latviji - *Law On the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia's Nationalities and Ethnic Groups*, LV 75 (206). Dostopno prek: http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Latvia/Latvia_CultAut_English.htm (4. julij 2011).

Zakon o občinah - *Act on Municipalities*, No. 128/2000 Sb. Dostopno prek: http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Czech/Czech_Communities_excerpts_English.htm (10. julij 2011).

Zakon o osnovnošolskem izobraževanju - *Law on Elementary Education*, SVRM br. 103/2008. Dostopno prek: <http://www.mon.gov.mk/images/pdf/Zakon%20za%20osnovnoto%20obazovanie%202013.pdf> (2. april 2013).

Zakon o organizaciji dela vlade ter organizaciji centralne državne uprave - *Act on the Organization of the activities of government and on the Organization of the Central State Administration*, No. 575/2001Coll. Dostopno prek: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=242744 (5. marec 2013).

Zakon o organizaciji in delovanju Romunske radijske korporacije in Romunske televizijske korporacije - *Law on the organization and operation of the Romanian Radio Broadcasting Corporation and of the Romanian Television Corporation*, Law No. 124/1998, Official Gazette of Romania, Part I, No. 227 of June 22, 1998. Dostopno prek: <http://www.cdep.ro/legislatie/eng/vol51eng.pdf> (12. marec 2013).

Zakon o osebnem imenu, Ur. l. RS, št. 20/2006. (15. september 2012).

Zakon o osebni izkaznici, Ur. l. RS, št. 35/2011. (15. september 2012).

Zakon o osebnih dokumentih - *Law on Identity Card*, SVRM br. 8/95. Dostopno prek: http://www.ecoi.net/file_upload/1504_1217230683_law-on-identity-card.pdf (22. julij 2011).

Zakon o osebnih izkaznicah - *Law on Identity Cards*, No. IX-577. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=157664 (6. julij 2011).

Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju, Ur. l. RS, št. 79/06 (15. september 2011).

Zakon o poljskem državljanstvu - *The Act on Polish Citizenship*, Dziennik Ustaw No. 00.28.353. Dostopno prek: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/National%20legislation/Polish%20citizenship%20Act%201962.pdf> (7. julij 2011).

Zakon o poljskem jeziku - *The Act of 7. October 1999 on Polish Language*, Dziennik Ustaw No. 90/999. Dostopno prek: http://www.polishlaw.com.pl/pct/fileakty_prawne21_0.pdf (7. julij 2011).

Zakon o popisu prebivalstva - *Civil Registration Act*, SG No. 67/27. 07. 1999. Dostopno prek: http://www.dkh.minfin.bg/images_content/reg.pdf (20. julij 2011).

Zakon o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja, Ur. l. RS, št. 35/2001(15. september 2011).

Zakon o pravicah narodnih in etničnih manjšin - *Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities*. No. 77/1993. Dostopno prek: <http://www.kisebbsegiombudsman.hu/data/files/128317683.pdf> (11. julij 2011).

Zakon o pravicah pripadnikov narodnih manjšin - *Act on rights of members of national minorities and amendment of some Acts*, Act No. 273/2001 Sb. Dostopno prek: <http://www.regione.taa.it/biblioteca/minoranze/cechia3.pdf> (9. julij 2011).

Zakon o pridobitvi in izgubi državljanstva Republike Češke - *Act to Regulate the Acquisition and Loss of Citizenship of the Czech Republic*, Act No. 40/ 1993 Sb. Dostopno prek: <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=CZR%20Consolidated%20as%20of%202003%20%28English%29.pdf> (9. julij 2011).

Zakon o privatnih šolah - *Private Schools Act*, RT I 1998, 57, 859. Dostopno prek: <http://www.legaltext.ee/text/en/X70034K3.htm> (3. junij 2011).

Zakon o rabi jezikov in pisav narodnih manjšin v Republike Hrvaški - *Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj*, NN 51/00. Dostopno prek: <http://minoritycentre.org/library/zakon-o-uporabi-jezika-i-pisma-nacionalnih-manjina-u-republici-hrvatskoj> (25. julij 2011).

Zakon o rabi makedonskega jezika - *Law on the Usage of the Macedonian Language*, SVRM br. 05/98. Dostopno prek: http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Macedonia/Macedonia_Language_English.htm (21. julij 2011).

Zakon o radijskem komuniciranju - *Law on Radio Communication*, No.I-1086. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=30779&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).

Zakon o radijskem in televizijskem oddajanju - *Act I /1996 on Radio and Television Broadcasting*. Dostopno prek: http://english.nmhh.hu/dokumentum/150103/1_1996_torv_media_en_lekt_20070514.pdf (12. julij 2011).

Zakon o radiodifuziji - *Act on Broadcasting and Retransmission and on Amendments of Act No. 195/2000 Coll. on Telecommunications*, No. 308/2000. Dostopno prek: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=242744 (5. marec 2013).

Zakon o radiodifuziji - *Broadcasting Act*, Dziennik Ustaw No. 66/355. Dostopno prek: <http://www.media-forum.si/slo/pravo/tujina/broadcasting-law-poland.pdf> (7. julij 2011).

Zakon o radiodifuziji - *Law on Broadcasting Activity*, SVRM Br. 100/2005. Dostopno prek: http://www.minoritycentre.org/sites/default/files/law_broadcasting_activity_mac.pdf (24. julij 2011).

Zakona o Radioteleviziji Slovenija, *Ur. l. RS št.96/2005*. (15. september 2012).

Zakon o radiu in televiziji - *Radio and Television Act*, SG No. 138/24. 11. 1998. Dostopno prek: http://www.cem.bg/en/files/Radio_and_Television_Act-1.pdf (14. marec 2013).

Zakon o radiu in televiziji - *Act on on Radio and Television Broadcasting Operation*, No 231/200 Sb. Dostopno prek: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=197933 (10. julij 2011).

Zakon o radiu in televiziji - *Radio and Television Law*, LV 137 (420). Dostopno prek: http://www.policy.hu/myagmar/Latvia_Radio_and_TV_Law.PDF (7. april 2011).

Zakon o radiu in televiziji - *The Audio-visual Law*, Law No. 504/2002, Official Gazette of Romania, Part I, No. 504 of July 11, 2002. Dostopno prek: <http://www.cna.ro/The-Audio-visual-Law,1655.html> (18. julij 2011).

Zakon o registrih, imenih in priimkih - *Act on Registries, Names and Surnames*, No. 301/2000 Sb. Dostopno prek: <http://www.mvcr.cz/mvcren/article/marriage-between-czech-nationals-and-foreign-nationals-in-the-czech-republic.aspx> (3. marec 2013).

Zakon o romunskem državljanstvu - *Law on Romanian Citizenship*, Law No. 21/1991, Official Gazette of Romania, Part I, No. 98 of 6 March 2000. Dostopno prek: http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=currentCitizenshipLaws&f=ROM%20Citizenship%20%201991%20%28English_consolidated%20version%2017%20June%202010%29.pdf (19. julij 2011).

Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih, Ur. l. RS št. 65/1994 (17. september 2013).

Zakon o Slovaškem kulturnem društvu - *Act on the Matica Slovenská (Slovak Cultural Society)*, No. 68/1997 Coll. Dostopno prek: <http://www.culture.gov.sk/legislation-1ce.html> (5. marec 2013).

Zakon o Slovaški radioteleviziji - *Act on Radio and Television Slovakia*, No. 532/2010 Coll. Dostopno prek: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=242744 (5. marec 2013).

Zakon o slovenskem državljanstvu, Ur. l. RS. št. 24/2007 (18. september 2011).

Zakon o splošnem izobraževanju - *General Education Law*, LV 213/215 (1673/1675). Dostopno prek: <http://izm.izm.gov.lv/laws-regulations/2094.html> (4. julij 2011).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državljanstvu Republike Makedonije - *Law for Changing and Amending the Law on Citizenship of the Republic of Macedonia*, SVRM br. 8/2004. Dostopno prek: http://www.ecoi.net/file_upload/1504_1216981038_law-for-changing-and-amending-the-law-on-citizenship-of-the-republic-of-macedonia.pdf (22. julij 2011).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izobraževanju - *Law on Education*, No. XI-1281. Dostopno prek http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=407836 (2. marec 2013).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu kulturne dediščine - *Law on Changes and Amendments on the Law on Protection of the Cultural Heritage*, SVRM Br. 115/2007. Dostopno prek: <http://uzkn.gov.mk/dokumenti/Law%20on%20Changes%20and%20Amendments%20on%20the%20Law%20on%20Protection%20of%20Cultural%20Heritage.pdf> (22. julij 2011).

Zakon o srednješolskem izobraževanju - *Law on Secondary Education*, SVRM br. 44/95. Dostopno prek: <http://www.mon.gov.mk/images/pdf/Zakon%20za%20srednoto%20obrazovanie%20prechisten%20akademika%202013.pdf> (1. april 2013).

Zakon o šolstvu - *National Education Law*, Law No. 1/2011, Official Gazette of Romania, Part I, nr. 18 of January 10, 2011. Dostopno prek: http://keszei.chem.elte.hu/Bologna/Romania_Law_of_National_Education.pdf (11. marec 2013).

Zakon o telekomunikacijah - *The Act of 21 July on Telecommunications*, Dziennik Ustaw No. 73/852. Dostopno prek: http://bip.transport.gov.pl/pl/bip/akty_prawne/laczność/ustawy/ust_21_07_00/px_pt_jednolity.pdf (1. marec 2013).

Zakon o tisku in drugih množičnih medijih - *Law on Press and other Mass Media*, No. XI-3670. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=21841&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).

Zakon o tisku in drugih množičnih medijih - *Law on the Press and Other Mass Media*, LVA-1990-L-72465. Dostopno prek: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/72465/73643/F657631953/LVA.72465.pdf> (7. april 2011)

Zakon o upravnem postopku - *Code of Administrative Procedure*, No. 500/2004 Sb. Dostopno prek: <http://www.ducr.cz/drurad/CAP-extrakt.pdf> (10. julij 2011).

Zakon o upravnem postopku - *Administrative Procedure Code*, SG No. 30/11. 04. 2006. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/refworld/country,LEGAL,,LEGISLATION,BGR,4562d8b62,44ad1e694,0.html> (20. julij 2011).

Zakon o uradnem jeziku - *Official Language Law*, LV 428/433 (1888/1893). Dostopno prek: http://www.valoda.lv/en/downloadDoc_436/mid_644 (6. julij 2011).

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo. Ur. l. RS. št. 96/02 (11. september 2012).

Zakon o varstvu in razvoju kulture - *Law for Protection and Development of Culture*, SG No. 50/01. 06. 1999. Dostopno prek: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Bulgaria.aspx> (21. julij 2011).

Zakon o varstvu kulturne dediščine, *Ur. l. RS*, 16/2008 (11. september 2012)

Zakon o varstvu pred diskriminacijo - *Protection Against the Discrimination Act*, SG No. 83/30. 09. 2003. Dostopno prek: <http://www.unhcr.org/refworld/country,LEGAL,,LEGISLATION,BGR,4562d8b62,44ae58d62d5,0.html> (20. julij 2011).

Zakon o varstvu kulturne dediščine - *Law on Protection of the Cultural Heritage*, SVRM br. 30/04. Dostopno prek: <http://uzkn.gov.mk/dokumenti/Law%20on%20Cultural%20Heritage.pdf> (24. julij 2011).

Zakon o varstvu zgodovinskih spomenikov - *Law on protection of historical monuments*, Law No. 422/ 2006, Official Gazette of Romania, Part I. no. 573 of the July 3, 2006. Dostopno prek: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Documents/NationalLegislation/Romania/law-422-2001eng.pdf> (13. marec 2013).

Zakon o visokem šolstvu - *Higher Education Act*, SG No. 112/27. 12. 1995. Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unpan016453.pdf> (20. julij 2011).

Zakon o visokošolskem izobraževanju - *Law on Higher Education, Official Gazette of Republic of Macedonia*, št. 35/2008 (14. marec 2012).

Zakon o volitvah - *Election Code*, SG No. 09/18. 01. 2011. Dostopno prek: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2012-August-27-29/Responses_NVs_2012/20120419_Bulgaria_English_4.pdf (13. marec 2013).

Zakon o volitvah članov parlamenta - *Act XXXIV/1989 on Election of Members of Parliament*. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/documents/id/5324> (12. julij 2011).

Zakon o volitvah predstavnikov občinskih uprav in županov - *Act LXIV/1990 on election of Local Municipal Government Representatives and Mayors*. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/documents/id/5323> (11. julij 2011).

Zakon o volitvah lokalnih organov javne uprave - *Law for the Election of Local Public Administration Authorities*, Law No. 67/2004, Official Gazette of Romania no. 271 of 29. March 2004. Dostopno prek: <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/RO/law-67-2004-for-the-election-of-local-public> (9. marec 2013).

Zakon o volitvah v državni zbor Ur. l. RS, št. 44/92 (12. september 2012).

Zakon o volitvah v mestne svete, krajevne skupnosti in vaške svete - *The Election Law On City and Town Councils, District Councils and Pagasts Councils*, LV 10 (141). Dostopno prek: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/4912> (4. julij 2011).

Zakon o volitvah svetnikov in poslancev - *Zakon o izboru odbornika i poslanika*, Službeni list RCG br. 4/98. Dostopno prek: <http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={1F9BBF4F-154B-4855-B283-0A8E1B0BB4E7}> (3. april 2013).

Zakon o volitvah v občinske svete - *Law on elections to the Municipal Councils*, No. 491/2001 Sb. Dostopno prek: http://www.nssoud.cz/zakony/491_2001.pdf (4. marec 2013).

Zakon o volitvah v Nacionalni svet Republike Slovaške - *Act on Elections of the National Council of the Slovak Republic* No. 333/2004 Coll. Dostopno prek: http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/SK/Election_Law_slovakia.pdf (10. julij 2011).

Zakon o volitvah v občinske svete - *Law on Elections to Municipal Councils*, No I-532. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=437737&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).

Zakon o volitvah v organe samoupravnih regij - *Act on Elections to the Bodies of Self-government Regions*, No. 303/2004, Coll. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4420> (11. julij 2011).

Zakon o volitvah v parlament Republike Češke - *Act on Elections to the Parliament of the Czech Republic*, No. 247/1995 Sb. Dostopno prek: <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1995/247.html> (8. julij 2011).

- Zakon o volitvah v Poslansko zbornico in Senat - *Law on the Election of Chamber of Deputies and Senate*, Law no. 373/2004. Official Gazette of Romania, Part I, no. 887 of 28 September 2004. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/topics/country/8/topic/6> (18. julij 2011).
- Zakon o volitvah v Riigikogu - *Riigikogu Election Act*, RT I 2002, 37, 355. Dostopno prek: http://www.vvk.ee/public/dok/RKseadus_eng_2010.pdf (1. junij 2011).
- Zakon o volitvah v Saeimo - *The Saeima Election Law*, LV 86 (369). Dostopno prek: <http://web.cvk.lv/pub/public/28126.html> (4. julij 2011).
- Zakon o volitvah v Seimas - *Law on Elections to the Seimas*, No. I-2721. Dostopno prek: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=437764&p_query=&p_tr2=2 (6. julij 2011).
- Zakon o volitvah v Sejm Republike Poljske in Senat Republike Poljske - *The Act of 12 april 2001 on Elections to the Sejm of the Republic of Poland and to the Senate of the Republic of Poland*, Dziennik Ustaw No. 46/499 in No.154/ 1802. Dostopno prek: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4543> (8. julij 2011).
- Zakon o volitvah v svete gmin (občin) in okrajev ter volitvah v skupščine vojvodstev - *Law on Election Regulations for Gmina and Powiat Councils and Voivodship Assemblies* of 16. July 1998, Dziennik Ustaw No. 95/602. Dostopno prek: <http://pkw.gov.pl/ustawy-zwiazane-z-wyborami-do-rad-gmin-rad-powiatow-i-sejmikow-wojewodztw-oraz-wyborem-wojtow-burmistrzow-i-prezydentow-miast-2/ustawa-z-dnia-16-lipca-1998-r-ordynacja-wyborcza-do-rad-gmin-rad-powiatow-i-sejmikow-wojewodztw.html> (1. marec 2013).
- Zakon o volitvah v svete samoupravnih lokalnih skupnosti - *Local Government Council Election Act*, R T I 2002, 36, 220. Dostopno prek: <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5676> (1. junij 2011).
- Zakon o vzgoji in izobraževanju v jeziku in pisavi narodnih manjšin - *Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina*, NN 59/00. Dostopno prek: <http://minoritycentre.org/library/zakon-o-odgoju-i-obrazovanju-na-jeziku-i-pismu-nacionalnih-manjina> (25. julij 2011).
- Zakon o zaščiti kulturnih dobrin. *Zakon o zaštiti kulturnih dobara*, Službeni list RCG br. 49/2010. Dostopno prek: http://www.skupstina.me/cms/site_data/SKUPSTINA_CRNE_GORE/ZAKONI/Zakon%20o%20zastiti%20kulturnih%20dobara.pdf (27. julij 2011).
- Zakon o zaščiti premične kulturne dediščine - *Law regarding the protection of the movable cultural heritage*, Law No. 182/2000, Official Gazette of Romania, Part I. No. 530 of October 27, 2000. Dostopno prek: <http://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Documents/NationalLegislation/Romania/law-182-2000.pdf> (13. marec 2013).

- Zavod za statistiku Crne Gore. 2011. *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori godine 2011*. Dostopno prek: <http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje%281%29.pdf> (29. avgust 2011).
- Žagar, Mitja. 1996. Evolving Concepts of Protection of Minorities. *International and Constitutional Law. Razprave in gradivo* 31: 135–92.
- 1997. Rights of Ethnic Minorities: individual and/or Collective Rights? *Journal of International Relations* (4): 29–48.
- 2002. Nekateri novejši trendi razvoja varstva manjšin in (posebnih) narodnih in drugih manjšin: Evropski kontekst. V *Slovenija in evropski standardi varstva manjšin*, ur. Miroslav Polzer, Lijana Kalčina in Mitja Žagar, 71–82. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- 2004. Ethnic Relations, Nationalism and Minority Nationalism in South-Eastern Europe. V *Minority Nationalism and the Changing International Order*, ur. Michael Keating in John McGarry 325–42. Oxford in New York: Oxford University Press.