

Strasbourg, 1. listopada 2004.

Povjerljivo
ACFC/OP/II(2004)002 E

Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina

Drugo mišljenje o Hrvatskoj
prihvaćeno 1. listopada 2004.

SAŽETAK ZA DUŽNOSNIKE

Hrvatska je poduzela niz koraka kako bi poboljšala provedbu Okvirne konvencije nakon prihvatanja prvoga Mišljenja Savjetodavnoga odbora u travnju 2001. i Odluke Odbora ministara u veljači 2002. Taj proces uključuje značajne promjene i u zakonodavstvu i u praksi, a olakšao ga je pojačani dijalog vlasti i predstavnika nacionalnih manjina.

Unatoč tomu, i dalje ima problema s provedbom novih zakonskih jamstava u praksi. Primjerice, sudjelovanje nacionalnih manjina u sudstvu i upravnim tijelima još nije zadovoljavajuće. Vlasti bi više pozornosti trebale pokloniti i zaštititi manjinskih jezika, osobito na lokalnoj razini.

Mora se nastaviti raditi na uklanjanju prepreka povratku pripadnika srpske nacionalne manjine u Hrvatsku, a slučajeve etničke diskriminacije treba energično rješavati. Romi se i dalje suočavaju s različitim problemima, pa se pohvalne inicijative sadržane u Nacionalnom programu za Rome trebaju provoditi bez ikakvih nepotrebnih odgoda.

SADRŽAJ:

I	GLAVNI ZAKLJUČCI.....	4
	Proces monitoringa.....	4
	Opći zakonodavni okvir.....	4
	Sudjelovanje.....	4
	Proces povratka.....	5
	Diskriminacija.....	5
	Uloga sudstva.....	6
	Ured Pučkog pravobranitelja.....	6
	Državljanstvo.....	6
	Obrazovanje.....	6
	Uporaba manjinskih jezika pred upravnim tijelima.....	7
	Prikupljanje podataka.....	7
	Nacionalni program za Rome.....	7
II	ZAKLJUČCI ČLANAK PO ČLANAK.....	9
	Članak 3. Okvirne konvencije.....	9
	Članak 4. Okvirne konvencije.....	13
	Članak 5. Okvirne konvencije.....	19
	Članak 6. Okvirne konvencije.....	20
	Članak 7. Okvirne konvencije.....	23
	Članak 8. Okvirne konvencije.....	24
	Članak 9. Okvirne konvencije.....	24
	Članak 10. Okvirne konvencije.....	26
	Članak 11. Okvirne konvencije.....	27
	Članak 12. Okvirne konvencije.....	28
	Članak 14. Okvirne konvencije.....	30
	Članak 15. Okvirne konvencije.....	33
	Članak 16. Okvirne konvencije.....	38
	Članak 17. Okvirne konvencije.....	39
	Članak 18. Okvirne konvencije.....	39
III	ZAKLJUČNE NAPOMENE.....	41
	Pozitivan razvoj.....	41
	Pitanja koja zabrinjavaju.....	41
	Preporuke.....	42

SAVJETODAVNI ODBOR ZA OKVIRNU KONVENCIJU ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA

DRUGO MIŠLJENJE O HRVATSKOJ

1. Savjetodavni odbor prihvatio je ovo Mišljenje 1. listopada 2004. u skladu sa Člankom 26.1. Okvirne konvencije i Pravilom 23 Odluke (97) 10 Odbora ministara. Zaključci se temelje na informacijama sadržanim u Državnom izvješću (u daljnjem tekstu: Državno izvješće), primljenom 13. travnja 2004., kao i na drugim pisanim izvorima i na informacijama koje je Savjetodavni odbor dobio od vladinih i nevladinih izvora tijekom svog posjeta Zagrebu i Vukovaru od 6. do 10. rujna 2004.
2. U Prvom dijelu nalaze se glavni zaključci Savjetodavnog odbora o ključnim pitanjima koja se odnose na provedbu Okvirne konvencije u Hrvatskoj. Ti zaključci održavaju detaljnije zaključke koji su članak po članak navedeni u Drugom dijelu, koji pokriva one odredbe Okvirne konvencije za koje Savjetodavni odbor smatra da o njima treba postaviti značajna pitanja.
3. Oba dijela često navode rad koji je uslijedio nakon zaključaka prvog kruga monitoringa provedbe Okvirne konvencije, sadržanih u prvom Mišljenju o Hrvatskoj Savjetodavnog odbora prihvaćenom 6. travnja 2001., te u odgovarajućoj Odluci Odbora ministara prihvaćenoj 6. veljače 2002.
4. Zaključne napomene koje su navedene u Trećem dijelu mogle bi poslužiti kao temelj za buduće zaključke i preporuke Odbora ministara za Hrvatsku.
5. Savjetodavni odbor raduje se nastavku dijaloga s hrvatskim vlastima kao i s predstavnicima nacionalnih manjina i drugima koji su uključeni u provedbu Okvirne konvencije. Kako bi taj proces bio inkluzivan i transparentan, Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da ovo Mišljenje javno objave po njegovu primanju.

I GLAVNI ZAKLJUČCI

Proces monitoringa

6. Hrvatska je konstruktivno pristupila procesu monitoringa koji predviđa Okvirna konvencija. Pristala je rano objaviti prvo Mišljenje Savjetodavnog odbora i bila je jedna od prvih zemalja koja je nakon toga organizirala seminar kako bi se s predstavnicima nacionalnih manjima i predstavnicima Savjetodavnog odbora raspravilo o tome kako bi se ti rezultati mogli provesti u praksi. Jednako tako, nekoliko narednih seminara o nacionalnim manjinama koji su organizirani u Hrvatskoj pomogli su da se podigne razina svijesti o Okvirnoj konvenciji.

7. Vlasti su nastavile primjenjivati inkluzivni pristup izradi Državnog izvješća, savjetujući se s predstavnicima nacionalnih manjina i uključujući u Izvješće neka pitanja koja njih zabrinjavaju. To je dobrodošla metoda rada, ali potrebno ju je dalje razvijati, uzimajući u obzir činjenicu da neke relevantne nevladine organizacije smatraju da su trebale biti više uključene u proces konzultacija i da je Državno izvješće trebalo više odražavati pitanja koja su one iznijele.

Opći zakonodavni okvir

8. Od prihvaćanja prvog Mišljenja Savjetodavnog odbora, Hrvatska je značajno poboljšala svoj zakonski okvir koji se odnosi na zaštitu nacionalnih manjina. Najvažniji korak bilo je donošenje, nakon višekratnih odgoda, Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina 2002. godine. Općenito govoreći, Ustavni zakon je dobar zakonski okvir za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i pripadnike brojčano malih skupina, te rješava pitanje nekoliko zakonskih praznina i nedovoljnih rješenja koja su prepoznata tijekom prvoga kruga monitoringa provedbe Okvirne konvencije, uključujući i ono koje se odnosi na sudjelovanje nacionalnih manjina u procesu odlučivanja.

Sudjelovanje

9. Ustavni zakon donio je jasna poboljšanja, između ostaloga, u sudjelovanju nacionalnih manjina u parlamentu i lokalnim vijećima, u skladu s preporukama Savjetodavnog odbora izrečenim u prvom Mišljenju o Hrvatskoj. Nadalje, novoosnovana vijeća nacionalnih manjina mogu imati važnu ulogu u provedbi članka 15 i drugih načela Okvirne konvencije, pod uvjetom da se razviju u tijela koja imaju veliku podršku zajednica koje predstavljaju i pod uvjetom da imaju jasnu ulogu kao i sposobnosti i resurse koji će im omogućiti da daju značajan i konstruktivan doprinos odgovarajućim procesima odlučivanja.

10. Međutim, provedba Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina žalosno je spora u nekim drugim ključnim područjima njihova sudjelovanja. Nedostaci su

osobito primjetni u sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi i pravosudnim tijelima, u kojima tek treba osmisliti monitoring trenutačnoga stanja i provedbu pravnih jamstava. Nedostaci u ovome području – koje je Savjetodavni odbor naglasio već u prvom krugu monitoringa – i dalje narušavaju provedbu prava sadržanih u članku 15. i druge odredbe Okvirne konvencije i zaslužuju žurnu pozornost svih tijela zaduženih za imenovanja u pravosudnim i drugim tijelima. Ovom pitanju daljnju pozornost trebaju posvetiti i nadležne vlasti prilikom osmišljavanja i provedbe odgovarajućih zakonskih propisa, politika i prakse.

11. Manjkavosti u učinkovitom sudjelovanju u gospodarskom životu, koje su u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora prepoznate kao pitanje koje izaziva veliku zabrinutost, i dalje predstavljaju problem za mnoge pripadnike nacionalnih manjina. U mnogim slučajevima takvo je stanje posljedica činjenice da pripadnici nacionalnih manjina stanuju u područjima s osobito velikim gospodarskim problemima i visokom stopom nezaposlenosti koja utječe i na većinsko i na manjinsko stanovništvo. Takvim zemljopisnim područjima treba posvetiti osobitu pozornost kad je riječ o pripremi, provedbi i procjeni pojedinih razvojnih programa, kako bi se u njih uključili i pripadnici nacionalnih manjina.

Proces povratka

12. Hrvatska je ostvarila stvarni napredak u rješavanju čitavog niza problema koji se odnose na proces povratka koji je prepoznat u prvom krugu monitoringa Okvirne konvencije. Primjerice, pripadnici nacionalnih manjina dobili su bolji pristup programima obnove, a viši državni dužnosnici pohvalnim su izjavama potakli pripadnike nacionalnih manjina da se vrate u Hrvatsku. Međutim, još postoje stvarne prepreke koje onemogućavaju značajan povratak pripadnika srpske nacionalne manjine, kao što su neprijateljski incidenti u nekim mjestima i preostali problemi koji se odnose na stanovanje, uključujući i one s bivšim nositeljima stanarskoga prava. Vlasti bi trebale ispuniti svoju obvezu da energično riješe ta preostala pitanja i da učine sve što je u njihovoj moći kako bi osigurale da se njihova potpora procesu povratka osjeća i na lokalnoj razini, u skladu s člankom 6. i drugim načelima sadržanim u Okvirnoj konvenciji.

Diskriminacija

13. Hrvatska je poduzela korake kako bi stvorila zakonski okvir kojim će se boriti protiv diskriminacije, nakon preporuka koje je Savjetodavni odbor dao u prvom krugu monitoringa. U svjetlu vjerodostojnih izvješća o diskriminaciji u području zapošljavanja, osobito su važne izmjene i dopune Zakona o radu, prihvaćene 2003., koje zabranjuju izravnu i neizravnu diskriminaciju i treba ih energično provoditi i nadzirati njihovu provedbu. Kako bi se dodatno poboljšala provedba članka 4. Okvirne konvencije potrebno je nastaviti sa zakonodavnim aktivnostima u ovome području, a, uzimajući u obzir nedostatak pouzdanih statističkih podataka, potrebno je uvesti pojačane metode praćenja razvoja u ovome području.

Uloga pravosuđa

14. Pravosuđe ima ključnu ulogu u osiguravanju ostvarivanja prava sadržanih u Okvirnoj konvenciji. Stoga je nužno da se manjkavosti u ovome području koje su navedene u izvješću – od ozbiljnih zaostataka do etničke pristranosti u određenim prvostupanjskim i drugostupanjskim sudovima – pokušaju riješiti kroz izobrazbu i druge inicijative. Treba se nadati da će suđenja za ratne zločine koja se provode u izabranim sudovima s općom nadležnošću dovesti do poboljšanja sudskih postupaka. S time u vezi, prava pripadnika srpske nacionalne manjine potrebno je u potpunosti zaštititi. Poboljšanje zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u pravosudnim tijelima također bi moglo pridonijeti većem povjerenju pripadnika nacionalnih manjina u pravosuđe.

Ured pučkoga pravobranitelja

15. Treba pridati veću važnost značajnom radu Ureda pučkoga pravobranitelja u području diskriminacije i drugih pitanja zaštite ljudskih prava povezanih s provedbom Okvirne konvencije. Uredu treba pružiti dodatnu potporu i treba ojačati njegovu nazočnost u područjima u kojima su pripadnici nacionalnih manjina gusto naseljeni.

Državljanstvo

16. Oni pripadnici nacionalnih manjina koji nemaju potvrđen status državljana osobito su podložni diskriminaciji i drugim poteškoćama povezanim s ljudskim pravima. Hrvatska bi se trebala pozabaviti takvim pitanjima i poduzeti daljnje korake kako bi regulirala status tih osoba. S time u vezi, Hrvatska bi trebala osigurati da kriteriji za dodjelu državljanstva i postupak dodjele državljanstva općenito ne sadrže nepotrebne prepreke i trebala bi više uzeti u obzir osobite poteškoće, već navedene u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora, s kojima se suočavaju mnogi Romi, osobito žene, kao i pripadnici drugih nacionalnih manjina kad je riječ o pribavljanju dokumenata i ispunjavanju drugih uvjeta. U takvim okolnostima važno je osigurati da hrvatski zakoni i praksa koji se odnose na nacionalne manjine, uključujući i Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, ne sadrže nepotrebne zahtjeve za državljanstvom.

Obrazovanje

17. Hrvatski Zakon o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina sadrži brojne vrijedne elemente kad je riječ o provedbi prava sadržanih u člancima 12. i 14. Okvirne konvencije. Međutim, Zakon ne pruža jasne uvjete i postupke za provedbu obrazovnih modela koje Zakon predviđa, uključujući i osnivanje škola s nastavom na manjinskim jezicima. Rezultat toga je pravna nesigurnost koja je navedena i u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora, a koju dodatno otežavaju sporovi o tome kolika je odgovornost državnih, županijskih, odnosno općinskih tijela za takve škole. Bilo bi korisno da se razjasne primjenjiva pravila i odgovornosti, te da se riješe postojeći sporovi koji se odnose na škole s nastavom na srpskom jeziku u

Vukovaru. To treba učiniti na takav način da se opravdana briga za međuetnički dijalog uravnoteži s potrebom da se osigura organiziranje nastave na manjinskom jeziku u skladu sa zakonom i načelima sadržanim u Okvirnoj konvenciji, uzimajući u obzir postojeću potražnju za takvim obrazovanjem.

18. Nepostojanje ažuriranih udžbenika na nekim manjinskim jezicima, koje je navedeno kao problem u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora, i dalje onemogućava provedbu članaka 12. i 14. Okvirne konvencije. Vlasti bi trebale udvostručiti napore u ovom području kako bi riješile taj problem, uključujući i putem bilateralne suradnje.

Uporaba manjinskih jezika pred upravnim tijelima

19. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina proširio je pravo uporabe manjinskih jezika u kontaktu s upravnim tijelima i time je osnažio zakonska jamstva za provedbu članka 10. Okvirne konvencije, u skladu s preporukama Savjetodavnog odbora danim u prvom krugu monitoringa. Međutim, ta nova zakonska jamstva ne provode se na odgovarajući način u svim predmetnim jedinicama lokalne samouprave, a vlasti na svim razinama trebaju biti više proaktivne kako bi osigurale da diljem Hrvatske lokalni statuti i praksa budu u potpunosti usklađeni sa zakonom.

Prikupljanje podataka

20. Odgovarajuća provedba manjinskih prava u mnogim područjima zahtijeva podatke o broju osoba o kojima je riječ, i u tom smislu popis stanovništva proveden u Hrvatskoj 2001. bio je od ključne važnosti, kao što je to i naglašeno u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora. No mnogi predstavnici nacionalnih manjina dovode u pitanje pouzdanost rezultata popisa stanovništva, koji su pokazali drastičan pad broja Srba i nekih drugih nacionalnih manjina u odnosu na rezultate prethodnog popisa stanovništva. Navodi se da je strah od diskriminacije naveo mnoge da sakriju svoj manjinski identitet, te da su pripadnici hrvatskih nacionalnih manjina koji su živjeli izvan zemlje bilo nedovoljno uključeni u postupak popisa stanovništva. Nezavisna istraživanja, uključujući i ono koje je pokrenuo Savjet za nacionalne manjine, čiji je cilj analiza postupka popisa stanovništva i njegovih rezultata, zaslužuju potporu, budući da bi to mogao biti vrijedan način da se odgovori na iskazanu zabrinutost i da se prepoznaju načini prikupljanja dodatnih podataka o nacionalnim manjinama u skladu sa člankom 3. i drugim člancima Okvirne konvencije.

Nacionalni program za Rome

21. Hrvatska je prihvatila Nacionalni program za Rome, u skladu s preporukom sadržanom u prvom Mišljenju Savjetodavnog odbora. Proces izrade Nacionalnoga programa za Rome bio je inkluzivan, a program sadrži čitav niz pohvalnih inicijativa čiji je cilj sprečavanje etnički motiviranog neprijateljstva i poboljšanje zaštite prava Roma u području obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i drugim ključnim sektorima u kojima se Romi suočavaju sa značajnim problemima. Iako su neki odabrani elementi programa pokrenuti i iako postoji jasna predanost u određenim dijelovima

javne uprave da se program provede, potrebna je jača financijska i druga potpora kako bi došlo do ukupne provedbe programa i kako bi program doveo do opipljivih poboljšanja u zaštiti Roma. To bi se trebalo olakšati ocjenjivanjem i monitoringom provedbe programa, u skladu sa zadanim rokovima.

II ZAKLJUČCI ČLANAK PO ČLANAK

ČLANAK 3. OKVIRNE KONVENCIJE

Ustavna definicija pojma nacionalna manjina

Zaključci prvoga kruga

22. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor sa žaljenjem je utvrdio da su samo neke od nacionalnih manjina na koje se odnosi Ustavni zakon o nacionalnim manjinama izričito navedene u preambuli Ustava Republike Hrvatske, dok su ostale uključene u kategoriju "ostalih", te je primijetio da se taj ograničen popis odražava u izbornom sustavu u zemlji.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

23. Popis koji se navodi u preambuli Ustava i dalje je isti. Međutim, novi Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina ne sadrži nikakav popis nacionalnih manjina, ali u članku 5. definira općenitim pojmovima na koje se osobe Zakon odnosi. Nadalje, 12 nacionalnih manjina koje nisu navedene u preambuli Ustava uključene su 2003. u opseg članka 16. Zakona o izborima predstavnika u Hrvatski sabor koji govori o predstavnicima pripadnika nacionalnih manjina u tom zakonodavnom tijelu. Takav razvoj treba pozdraviti (vidi s time povezane napomene uz članak 15.).

b) Neriješena pitanja

24. Dok je pravni učinak uključivanja ili neuključivanja nacionalnih manjina u spomenuti popis na taj način umanjen, on i dalje ima simboličko značenje među nacionalnim manjinama o kojima je riječ.

Preporuke

25. Vlasti bi trebale ozbiljno shvatiti zabrinutost koju izražavaju pripadnici onih nacionalnih manjina koje nisu izričito navedene u preambuli Ustava. Vlasti bi također trebale osigurati da provedba propisa koji se odnose na prava pripadnika nacionalnih manjina obuhvaća sve nacionalne manjine zaštićene u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.

Kriterij državljanstva u definiciji pojma nacionalne manjine

Zaključci prvoga kruga

26. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da u primjenu Okvirne konvencije i to prema načelu članak-po-članak, uključe pripadnike dodatnih skupina, uključujući i one koji nisu državljani kad je to prikladno.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

27. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da su hrvatske vlasti tijekom monitoringa provedbe Okvirne konvencije stupile u dijalog sa Savjetodavnim odborom, između ostaloga i temi zaštite onih osoba koje nemaju potvrđeno hrvatsko državljanstvo.

b) Neriješena pitanja

28. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina mogao bi se tumačiti kao da *a priori* isključuje nedržavljanu iz svog opsega primjene: u njegovom članku 5. dana je općenita definicija pojma nacionalna manjina za potrebe tumačenja toga zakona kao "skupine *hrvatskih državljana* čiji pripadnici su tradicionalno nastanjeni na teritoriju Republike Hrvatske, a njeni članovi imaju etnička, jezična, kulturna i/ili vjerska obilježja različita od drugih građana i vodi ih želja za očuvanjem tih obilježja..." (naglasak dodan). Nadalje, članak 4. Ustavnoga zakona navodi da svaki "*državljanin Republike Hrvatske* ima pravo slobodno se izjasniti da je pripadnik neke nacionalne manjine" (naglasak dodan).

29. Savjetodavni odbor suglasan je da kriterij državljanstva može biti legitiman zahtjev u odnosu na određene mjere koje se poduzimaju u skladu s načelima Okvirne konvencije. To je točno, primjerice, kad je riječ o odredbama koje jamče manjinama zastupljenost u zakonodavnim tijelima, u skladu s Ustavnim zakonom i Zakonom o izborima predstavnika u Hrvatski sabor. Međutim, općenito primjenjiv kriterij državljanstva predstavlja problem u odnosu na jamstva u nekim drugim ključnim područjima na koja se odnosi Okvirna konvencija, kao što su nediskriminacija i obrazovanje, osobito uzmemo li u obzir da čitav niz Roma i drugih osoba koje su pripadnici nacionalnih manjina borave u Hrvatskoj bez potvrđenog državljanstva i da imaju poteškoća s dobivanjem državljanstva (vidi s time povezane napomene uz članak 4.).

Preporuke

30. Hrvatska bi trebala razmotriti mogućnost da se usvoje izmjene i dopune Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina u onoj mjeri u kojoj taj Zakon a

priori isključuje nedržavljanke iz svog opsega primjene i vlasti bi trebale osigurati da se u zakonskim propisima i praksi u relevantnim sektorima taj zahtjev postavlja razborito i samo u slučajevima u kojima služi ispunjavanju legitimnoga cilja.

Prikupljanje podataka

Zaključci prvoga kruga

31. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da osiguraju da prikupljanje podataka o pripadnosti pojedinaca nacionalnim manjinama prate odgovarajući mehanizmi pravne zaštite i da se zaštiti i pravo osobe da je se ne tretira kao da je pripadnik nacionalne manjine.

32. Kad je riječ o popisu stanovništva 2001., Savjetodavni odbor izrazio je nadu da će on dovesti do točnih statističkih podataka i da će pripadnici hrvatskih nacionalnih manjina koji žive izvan Hrvatske imati mogućnost sudjelovati u popisu stanovništva.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

33. Hrvatska je poboljšala jamstva koja se odnose na prikupljanje podataka, osobito prihvaćanjem Zakona o zaštiti osobnih podataka 2003. Vlasti su se obvezale poštivati načela iz članka 3. Okvirne konvencije u postupku uspostave središnjeg registra državnih službenika koji je u tijeku, a taj će registar sadržavati povjerljive podatke o pripadnosti državnih službenika nacionalnim manjinama samo ako osobe na koje se to odnosi žele da se njihova pripadnost nacionalnoj manjini zabilježi u registru.

b) Neriješena pitanja

34. Rezultati popisa stanovništva iz 2001. na izravan način utječu na provedbu nekih odredbi Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina i nekih drugih ključnih zakona, među kojima su i Zakon o službenoj uporabi manjinskih jezika i pisama i Zakon o lokalnim izborima. Rezultati su pokazali drastičan pad broja osoba koje su se izjasnile da su pripadnici neke nacionalne manjine u usporedbi s popisom stanovništva iz 1991., uključujući Srbe (čiji je udio u ukupnom stanovništvu pao sa 12,2% na 4,54%), Mađare (sa 0,5% na 0,37%) te Slovence (sa 0,5% na 0,3%) i Ukrajinke (sa 0,1% na 0,04%). Iako još nije provedeno nikakvo detaljno istraživanje ove pojave, jasno je da ta smanjenja djelomično odražavaju demografske promjene do kojih je došlo, osobito kao posljedica rata. Međutim, treba primijetiti da je sama provedba popisa stanovništva bila izložena kritikama, uključujući i onima koje su se odnosile na ograničenu uključenost hrvatskih Srba koji trenutačno žive izvan zemlje u popis, kao i na mjeru do koje su Romi i druge nacionalne manjine bile uključene u čitav postupak, primjerice, kao popisivači. Čini se vjerojatnim i da su neke popisane osobe iskoristile svoje pravo da ne otkriju svoju pripadnost nekoj nacionalnoj manjini

zbog prethodnih iskustava koja su imali s diskriminacijskom praksom ili neprijateljstvom prema pojedinim nacionalnim manjinama.

35. Savjet za nacionalne manjine zaključio je da je potrebno dodatno ispitati različite čimbenike koji se odnose na rezultate popisa stanovništva i pokrenuo je nezavisan istraživački projekt čiji je cilj analiza postupka popisa stanovništva i njegovih rezultata. To istraživanje moglo bi dati važne rezultate koji bi mogli pomoći da se odgovori na iskazanu zabrinutost i da se prepoznaju načini na koje bi se moglo doći do dodatnih razdvojenih podataka o nacionalnim manjinama u skladu s člankom 3. Okvirne konvencije.

Preporuke

36. Hrvatske vlasti trebale bi poduprijeti nezavisna istraživanja, uključujući i istraživanje koje je pokrenuo Savjet za nacionalne manjine, kako bi se analizirao postupak provedbe popisa stanovništva i njegovi rezultati. Rezultati takvog istraživanja mogli bi se upotrijebiti da se odgovori na izraženu zabrinutost u odnosu na popis stanovništva i da se prepoznaju načini na koje bi se moglo doći do pouzdanih i ažuriranih razdvojenih podataka o nacionalnim manjinama u skladu sa člankom 3. Okvirne konvencije. Istodobno, vlasti bi trebale osigurati da se rezultatima popisa stanovništva ne daje prevelika težina u osmišljavanju i provedbi odluka koje se odnose na nacionalne manjine.

Položaj Muslimana

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

37. Osobe koje se izjašnjavaju kao Bošnjaci prvi su puta popisane pod tom nacionalnošću u popisu stanovništva 2001., nakon što su se prethodno u rezultatima popisa stanovništva navodili pod kategorijom "Muslimani". Ovakav razvoj događaja treba pozdraviti u svjetlu članka 3. Okvirne konvencije.

b) Neriješena pitanja

38. Čini se da pitanje položaja Muslimana nije jasno riješeno. Broj onih koji su kao svoju "nacionalnost" naveli da su Muslimani (19.677) nije uključen u popis nacionalnih manjina, nego kao "napomena" službenim rezultatima popisa stanovništva¹. Ostaje nejasno do koje mjere oni, po mišljenju vlasti, imaju pravo na zaštitu Okvirne konvencije i do koje mjere se imaju pravo pozivati na odredbe Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina, uključujući i one odredbe koje se odnose na vijeća nacionalnih manjina.

¹ Ovaj podatak treba razlikovati od broja osoba koje su se izjasnile kao Muslimani u kategoriji koja se odnosi na njihovu vjersku pripadnost (56.777 u popisu 2001.).

Preporuke

39. Vlasti trebaju razjasniti, u suradnji s osobama na koje se to odnosi i uzimajući u obzir rezultate istraživanja popisa stanovništva, njihovo razumijevanje kategorije "Muslimani" na način koji će biti u skladu s pravom na samoodređenje prema Članku 3. Okvirne konvencije.

ČLANAK 4. OKVIRNE KONVENCIJE

Novosti u zakonodavstvu u području diskriminacije

Zaključci prvoga kruga

40. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor pozvao je vlasti da osiguraju da pravila koja se odnose na provedbu zakona ne sadrže nikakve diskriminacijske odredbe i da uložite napore u stvaranje protudiskriminacijskih zakonskih propisa koji će pokriti sve relevantne društvene okolnosti.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

41. Hrvatska je usvojila poboljšana jamstva protiv diskriminacije i nesnošljivosti kroz izmjene i dopune Kaznenoga zakona prihvaćene 2003. i 2004., kao i kroz izmjene i dopune Zakona o radu prihvaćene 2003., koje zabranjuju izravnu i neizravnu diskriminaciju, a riješila je i probleme koji se odnose na određene normativne propise koji su sadržavali diskriminacijske odredbe.

b) Neriješena pitanja

42. U određenim ključnim područjima, kao što su obrazovanje i stanovanje, i dalje nema detaljnih zakonskih propisa protiv diskriminacije.

43. Još jedan problem jest taj da vlasti nemaju dovoljno podataka o provedbi zakona koji se odnose na diskriminaciju, uključujući i podatke o broju građanskih i kaznenih parnica na sudovima i informacija o presudama u tim slučajevima. Međutim, ukupni je dojam da se tužbe rijetko pozivaju na relevantne zakone u usporedbi s procjenom koju daju manjine kad je riječ o stvarnom broju slučajeva koji uključuju diskriminaciju, osobito Roma i Srba.

Preporuke

44. Vlasti bi trebale dalje razvijati protudiskriminacijske zakonske propise u ključnim područjima kao što su obrazovanje i stanovanje. Hrvatska bi trebala uvesti i pojačane i inkluzivne metode praćenja razvoja u ovome području.

Povrat imovine

Zaključci prvoga kruga

45. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da riješe diskriminaciju koja je bila osobito učestala u kontekstu povratka pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i u odlukama koje se odnose na povrat imovine.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

46. Hrvatska je napravila značajan napredak u rješavanju slučajeva povrata imovine povratnicima koji su pripadnici nacionalnih manjina i u rješavanju diskriminacijskih elemenata koji su ometali taj proces.

b) Neriješena pitanja

47. I dalje postoje značajni problemi u procesu povratka, uključujući oštećivanje i pljačku od strane privremenih korisnika imovine i zahtjeve privremenih stanara za naknadom za navodna poboljšanja koja su napravljena na nekretninama tijekom njihova stanovanja u njima. Nadalje, sporo rješavanje postupaka koji se odnose na povrat imovine, i od strane pravosudnih tijela, kao i sporo izvršavanje određenih naloga za deložaciju, uzrokovali su značajne probleme u nekim slučajevima.

Preporuke

48. Vlasti bi trebale završiti obradu neriješenih slučajeva povrata imovine u skladu sa za to određenim rokovima i osigurati da se slučajevi pljačke i zahtjeva za naknadom rješavaju na nediskriminacijski način.

Nekadašnji nositelji stanarskoga prava

Zaključci prvoga kruga

49. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da poklone osobitu pozornost problemima koji se odnose na nekadašnje nositelje stanarskoga prava koji su pripadnici nacionalnih manjina.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

50. Hrvatska je uvela dva programa koji pružaju stambenu pomoć bivšim nositeljima stanarskoga prava, od kojih većinu čine Srbi. Ti programi pozdravljeni su

kao važni elementi izgradnje uvjeta za održivi povratak, osobito u gradskim područjima.

b) Neriješena pitanja

51. Vlasti su pokazale ograničenu predanost provedbi gore spomenutih programa, sve do pokretanja informativne kampanje u suradnji s međunarodnom zajednicom u rujnu 2004., manje od četiri mjeseca prije roka za primjenu takve pomoći izvan područja od posebne državne skrbi.

52. Uz pitanje samih stambenih potreba nekadašnjih nositelja stanarskoga prava, neki pripadnici nacionalnih manjina doveli su u pitanje zakonitost prijašnjeg ukidanja njihovog stanarskog prava. U jednom takvom slučaju Europski sud za ljudska prava nedavno je zaključio da nije došlo do kršenja članka 8. Konvencije (prava na poštivanje nečijega doma) ili članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju² (zaštite vlasništva), ali drugi slučajevi koji se odnose na drukčije okolnosti još su u postupku pred domaćim sudovima.

Preporuke

53. Vlasti bi trebale dati visok stupanj prioriteta osiguravanju odgovarajućeg stambenog prostora za nekadašnje nositelje stanarskoga prava i osigurati da primjena rokova ne bude nerazumna u svijetlu nedavnog pokretanja informativne kampanje o ovom pitanju.

54. Kad je riječ o slučajevima koji se odnose na zakonitost ukidanja stanarskih prava, s osobitom pozornošću trebalo bi se pobrinuti da svaki pojedini slučaj relevantna domaća tijela pomno ispituju i to ne nediskriminacijski način.

Ured pučkoga pravobranitelja

Zaključci prvoga kruga

55. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor zaključio je da rad Ureda pučkoga pravobranitelja zaslužuje veću potporu.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

² Blečić protiv Hrvatske, Presuda Prvog odjela od 29. srpnja 2004., Prijava br. 59532/2000.

56. Pitanja koja se odnose na nacionalne manjine nastavljaju biti važan element djelokruga rada Ureda pučkog pravobranitelja, a Ured izvještava da su se njegovi odnosi s relevantnim vladinim tijelima do neke mjere poboljšali.

b) Neriješena pitanja

57. Ograničeni resursi i dalje predstavljaju problem za Ured pučkog pravobranitelja. Sa sredstvima iz međunarodnih izvora, Ured je mogao organizirati posjete nekim područjima u kojima su pripadnici nacionalnih manjina gusto naseljeni, uključujući i područjima od posebne državne skrbi, ali Ured nema stalne podružnice izvan zagrebačkoga sjedišta.

Preporuke

58. Imajući na umu da se glavni problemi koji se odnose na ljudska prava pripadnika nacionalnih manjina često odnose na područja izvan Zagreba, Hrvatska bi trebala omogućiti Uredu pučkog pravobranitelja da učvrsti svoju nazočnost u drugim regijama, primjerice, putem osnivanja regionalnih ureda.

Posebne mjere

Zaključci prvoga kruga

59. U svom prvom Mišljenju o Hrvatskoj, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da pokrenu dodatne pozitivne mjere u području zapošljavanja kako bi pripadnicima nacionalnih manjina osigurale punu i učinkovitu ravnopravnost. Pitanje zapošljavanja spomenuo je i Odbor ministara u prvoj Rezoluciji o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj.

Sadašnje stanje

Neriješena pitanja

60. Pripadnici nacionalnih manjina i dalje se suočavaju s ozbiljnim problemima u području zapošljavanja, a razlog za to djelomično leži u činjenici da neka područja u kojima oni žive u velikom broju prolaze kroz osobito ozbiljne gospodarske poteškoće. Savjetodavni odbor nije informiran ni o kakvim pozitivnim, ciljanim vladinim programima koji su pokrenuti kako bi se suzbio učinak prošlih diskriminacijskih mjera koje su iskusili osobito Srbi u različitim područjima zapošljavanja (vidi i s tim povezane napomene uz članak 15.).

61. U nizu sela i zaseoka u kojima žive Srbi povratnici stanje dodatno otežava činjenica da vlasti nisu osigurale dovod električne energije i druge nužne infrastrukture. Zbog toga je vrlo teško pokrenuti gospodarsku aktivnost i onemogućen

je značajniji povratak u ta područja. Stoga treba pozdraviti najavu vlasti iz rujna 2004. da će se pokrenuti novi projekt elektrifikacije kako bi se riješio taj problem.

Preporuke

62. Hrvatska bi trebala uvesti posebne mjere čiji bi cilj bio da se pripadnicima nacionalnih manjina zajamči puna i učinkovita ravnopravnost u području zapošljavanja, i trebala bi potražiti financijska sredstva za takve inicijative. Trebala bi i osigurati da se naseljima diljem Hrvatske na nediskriminacijski način osigura osnovna infrastruktura.

Državljanstvo

Zaključci prvoga kruga

63. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da riješe probleme s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina u pokušaju da se pozovu na zakonske propise o državljanstvu.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

64. Postoje izvješća o napretku u upravnim postupcima koji se odnose na državljanstvo. Jednako tako, Nacionalni program za Rome navodi neke probleme koji se odnose na status Roma i predviđa važne mjere kojima bi se ti problemi trebali riješiti, uključujući i povećane napore da se podigne razina svijesti o relevantnim propisima i postupcima te zapošljavanje osoba koje govore romski jezik u relevantnim upravnim tijelima.

b) Neriješena pitanja

65. Unatoč postignutom napretku, zahtjevi koje navodi Zakon o državljanstvu i njegova primjena u praksi i dalje predstavljaju problem za pripadnike nacionalnih manjina. Posebice mnogi Romi nailaze na poteškoće u pribavljanju nužnih dokumenata kojima bi dokazali da ispunjavaju zahtjev koji se odnosi na boravak u zemlji, a zbog problema nepismenosti, osobito kod žena Romkinja, imaju poteškoće u ispunjavanju zahtjeva da "poznaju hrvatski jezik i latinično pismo" koji je naveden u spomenutom zakonu. Primjena kriterija duljine boravka i drugih kriterija koje propisuje taj zakon predstavlja problem i za pripadnike drugih nacionalnih manjina, uključujući i Bošnjake. U svezi s time Savjetodavni odbor podsjeća da Zakon o državljanstvu sadrži pojednostavljeni postupak dodjele državljanstva koji je rezerviran samo za Hrvate, što je kritizirao – između ostalih – i UN-ov Odbor za ukidanje rasne diskriminacije.³

³ Vidi Zaključne napomene UN-ovog Odbora za ukidanje rasne diskriminacije u odnosu na Hrvatsku, 21. svibnja 2002., CERD/C/60/CO/4.

66. Osobe koje nemaju potvrđeno državljanstvo osobito su podložne diskriminaciji i to može biti prepreka za ostvarivanje njihovih prava, uključujući njihova ekonomska, socijalna i kulturna prava.⁴

67. Provedba relevantnih dijelova Nacionalnog programa za Rome tek je počela i potrebni su ciljani naponi kako bi se riješili neki problemi kao što su prepreke povezane sa zahtjevom da podnositelji zahtjeva poznaju hrvatski jezik i latinično pismo.

Preporuke

68. Hrvatska bi trebala poduzeti daljnje mjere – uključujući izobrazbu, poboljšanja upravnih postupaka kao i izmjene i dopune zakona, prema potrebi – kako bi osigurala da neposjedovanje potvrde o državljanstvu ne predstavlja prepreku za ostvarivanje temeljnih prava i da postupak dodjele državljanstva bude u potpunosti dostupan pripadnicima nacionalnih manjina.

Nacionalni program za Rome

Zaključci prvoga kruga

69. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da Hrvatska nije uspjela osigurati punu i učinkovitu ravnopravnost većinskoga stanovništva i Roma i potakao je vlasti da osmisle sveobuhvatnije programe i strategije kako bi se riješila pitanja koja zabrinjavaju tu nacionalnu manjinu.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

70. Nakon opširnih konzultacija s Romima i drugim relevantnim partnerima, hrvatska Vlada prihvatila je Nacionalni program za Rome u listopadu 2003. Program sadrži niz pohvalnih inicijativa čiji je cilj sprečavanje etnički motiviranog neprijateljstva i diskriminacije Roma, uključujući i poboljšanje rada policijskih i pravosudnih tijela i poboljšanje zaštite Roma u obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvu i drugim ključnim sektorima u kojima se Romi suočavaju sa značajnim problemima.

71. U određenim dijelovima državne uprave, uključujući i u Vladinom Uredu za nacionalne manjine, postoji jasna predanost provedbi Programa, i neke važne aktivnosti koje predviđa Program već su pokrenute, kao što je izobrazba mladih Roma.

⁴ Vidi npr. Nacionalni program za Rome, u kojem stoji da je „državljanstvo važan preduvjet za ostvarivanje brojnih prava (političkih, građanskih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih)“.

b) Neriješena pitanja

72. Ukupna provedba programa zasad je razočaravajuća. Program u proračunu za 2004. godine nije dobio odgovarajući stupanj prioriteta, a projekti predviđeni u brojnim sektorima nisu pokrenuti u skladu s dogovorenim rasporedom. Treba se nadati da će povjerenstvo koja je osnovano u travnju 2004. a čiji je cilj praćenje provedbe programa, pomoći kako bi se taj proces ubrzao.

73. Za mnoge Rome povećana predanost središnje vlade prema Romima još nije dovela do poboljšanja na lokalnoj razini, uključujući i smislu njihova pristupa glavnim javnim uslugama, a za mnoge od tih usluga odgovorne su lokalne vlasti. Primjerice, u neslužbenom romskom naselju Struge u gradu Zagrebu romske obitelji od 60-ih godina žive u stambenim uvjetima koji ne zadovoljavaju standarde, bez osnovnih sanitarnih prostorija, grijanja, tekuće vode i električne energije.

Preporuke

74. Potrebna je snažnija financijska i druga potpora provedbi Nacionalnog programa za Rome kako na središnjoj tako i na lokalnoj razini, kako bi se postigla opipljiva poboljšanja u zaštiti Roma, uključujući i u smislu rješavanja statusa neslužbenih naselja i osiguravanja osnovne infrastrukture na nediskriminacijski način. To bi trebalo omogućiti putem ocjene i praćenja provedbe Programa, u skladu za zadanim ciljevima.

ČLANAK 5. OKVIRNE KONVENCIJE

Potpoma manjinskim kulturama

Zaključci prvoga kruga

75. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da nastave podupirati projekte kojima se razvijaju manjinske kulture i da u raspodjelu sredstava potpore uključe predstavnike nacionalnih manjina.

Sadašnje stanje

Pozitivan razvoj

76. Hrvatska je povećala razinu proračunskih sredstava za potporu kulturnih inicijativa nacionalnih manjina i njihovih udruga, i značajno je poboljšala sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u tom procesu, određivši Savjet za nacionalne manjine odgovornim tijelom za raspodjelu takvih sredstava potpore (vidi i s time povezane napomene uz članak 15.).

Preporuke

77. Hrvatska bi trebala nastaviti sa sadašnjim pristupom i nastaviti podupirati i zajedničke inicijative koje pokrene nekoliko nacionalnih manjina.

ČLANAK 6. OKVIRNE KONVENCIJE

Promidžba snošljivosti

Zaključci prvoga kruga

78. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da izjave i djelovanje određenih vlasti, osobito na lokalnoj razini, ne odražavaju dosljedno potrebu za ostvarivanjem snošljivosti i međukulturnog dijaloga.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

79. Na državnoj razini, mnogi visoki državni dužnosnici napravili su pohvalne korake, između ostaloga i putem javnih izjava i posjeta, kako bi ohrabрили pripadnike nacionalnih manjina da se vrate u Hrvatsku i naglasili važnost dobrih međuetničkih odnosa u zemlji.

b) Neriješena pitanja

80. Čini se da napredak na lokalnoj razini nije toliko zadovoljavajuć. Iako je primijećeno da je došlo do određenog napretka u nizu područja, još postoje izvješća o incidentima koji uključuju upotrebu protumanjinske retorike od strane lokalnih političara.

81. Kad je riječ o javnosti, rezultati nedavno provedene ankete ukazuju na to da još postoje ozbiljni problemi u smislu međuetničkih odnosa i prihvaćanja procesa povratka, osobito u ratom zahvaćenim područjima. Primjerice, rezultati nedavnog istraživanja pokazuju da izrazita većina stalno naseljenog hrvatskog stanovništva u područjima u kojima se vraća srpska manjina ne smatra da je povratak srpskih izbjeglica dobar za Hrvatsku⁵.

Preporuke

82. Vlasti bi trebale nastaviti sa svojim nastojanjima da promiču snošljivost i interkulturalni dijalog u obrazovanju, medijima i drugim područjima, uključujući i u svezi s procesom povratka (vidi i s time povezane napomene uz članak 12.). Dosad

⁵ Vidi *Povratak izbjeglica – izazov pred Republikom Hrvatskom, Motivacijski i emotivni čimbenici povratka izbjeglica u domovinu te prihvaćanja njihovog povratka od strane lokalnog stanovništva - empirijsko istraživanje koje su proveli agencija Puls i Misija OESS-a u Hrvatskoj, Zagreb, 2004.*

postignuti napredak potrebno je učvrstiti i proširiti na regionalnoj i lokalnoj razini. U tom procesu, regionalna i lokalna vijeća nacionalnih manjina i njihove koordinacije također bi mogli odigrati važnu ulogu.

Stereotipi u medijima

Zaključci prvoga kruga

83. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da mnogi mediji još izvještavaju na način koji učvršćuje negativne stereotipe o pojedinim nacionalnim manjinama, a pitanje načina na koji se manjine prikazuju u medijima navedeno je i u prvj Rezoluciji Odbora ministara o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

84. Mnogi komentatori slažu se da mediji o temama koje se odnose na manjine izvještavaju sve uravnoteženije i profesionalnije.

b) Neriješena pitanja

85. Neki lokalni mediji još pribjegavaju nepotrebno negativnom izvještavanju, što odražava njihove predrasude. Hrvatski mediji još nisu uspostavili neko samoregulacijsko tijelo kojem bi se mogle podnositi pritužbe koje se odnose na sadržaj medijskih izvješća.

Preporuke

86. Trebalo bi poduprijeti prijedloge o stvaranju neke samoregulacijske sheme, koja bi rješavala i pritužbe koje se odnose na izvještavanje o manjinskim pitanjima. Daljnju potporu zaslužuje i nezavisno praćenje načina na koji se manjinska pitanja prikazuju u medijima.

Sudstvo i suđenja za ratne zločine

Zaključci prvoga kruga

87. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor naglasio je važnost nastojanja da se osigura da se suđenja za ratne zločine rješavaju bez bilo kakve etničke pristranosti.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

88. Među vlastima u Hrvatskoj postoji sve veća svijest o potrebi da se osigura da se na domaćim sudovima slučajevi raznih zločina rješavaju bez etničke pristranosti. Treba pozdraviti i sve veću suradnju Hrvatske s Međunarodnim sudom za bivšu Jugoslaviju.

b) Neriješena pitanja

89. No, nedavna istraživanja ukazuju na to da etničko podrijetlo optuženika i žrtava i dalje utječe na suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima, unatoč značajnim nastojanjima, uključujući i onima od strane Vrhovnoga suda, da se riješe postupovni i drugi problemi koji su primijećeni u tim slučajevima⁶. Hrvatska je također uvela određene nove inicijative, kao što je koncentracija suđenja za ratne zločine u odabranim sudovima i pružanje tematske izobrazbe tim sudovima, sa ciljem poboljšanja situacije.

90. Uz slučajeve u kojima se sudi za ratne zločine, ostvarivanju prava sadržanih u Okvirnoj konvenciji i dalje štete i općenitiji problemi koji se odnose na hrvatsko pravosuđe, među kojima su neprestane odgode, manjkavosti u pružanju besplatne pravne pomoći i ograničena zastupljenost nacionalnih manjina u sudovima i tužiteljstvu (vidi i s time povezane napomene uz članak 15), što i podjarmljuje povjerenje pripadnika nacionalnih manjina u ta tijela.

Preporuke

91. Vlasti bi trebale udvostručiti napore kako bi spriječile i uklonile svaku etničku pristranost iz pravosuđa, uključujući i putem sveobuhvatne izobrazbe, te općenito poboljšati učinkovitost i kapacitet pravosudnog sustava kako bi se zaštitila prava sadržana u Okvirnoj konvenciji.

Policija i etnički motivirani incidenti

Zaključci prvoga kruga

92. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor pozvao je da se poduzmu daljnji naponi kako bi se suzbili napadi na vjerske građevine i groblja, te kako bi se općenito suzbili etnički motivirana kaznena djela, uključujući i ona koja počinjava policija.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

93. Čini se da su etnički motivirani incidenti sve rjeđi i da je policija u određenim slučajevima na njih brzo reagirala.

b) Neriješena pitanja

⁶ Vidi Dopunsko izvješće, Suđenja za ratne zločine u Hrvatskoj i nalazi praćenja sudskih postupaka, Misija OEES-a u Hrvatskoj, 22. lipnja 2004.

94. Stvarni broj etnički motiviranih incidenata teško je odrediti zbog nedostatka pouzdanih statističkih podataka (vidi i s time povezane napomene uz članak 4). Incidenti o kojima postoje izvješća odnose se uglavnom na Srbe u ratom zahvaćenim područjima i na Rome, ali Savjetodavni odbor obaviješten je i o navodnim incidentima s drugim manjinama. Unatoč postignutom napretku, navodi se i da policijske i pravosudne vlasti ne uspijevaju spriječiti i žurno istražiti napade na pripadnike nacionalnih manjina.⁷

Preporuke

95. Hrvatska bi trebala nastaviti i proširiti svoja nastojanja da osigura da se etnički motivirana kaznena djela dosljedno kategoriziraju kao takva i da budu predmet energičnog kaznenog progona.

ČLANAK 7. OKVIRNE KONVENCIJE

Zakonski okvir koji se odnosi na manjinske udruge

Zaključci prvoga kruga

96. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor naglasio je da pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju udruge i organiziraju njihovo djelovanje treba u potpunosti zajamčiti novim zakonom o udrugama.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

97. Novi Zakon o udrugama, prihvaćen 2001., pruža poboljšani pravni okvir za udruge, uključujući i one udruge koje predstavljaju nacionalne manjine.

b) Neriješena pitanja

98. U aktivnostima takvih udruga trenutačno je glavno pitanje kako će se novi porezni režim koji je vlada uvela 2004. odraziti na njihovo djelovanje.

Preporuke

99. Vlasti bi trebale pratiti na koji način novi porezni režim utječe na djelovanje udruga, uključujući i onih udruga koje se bave zaštitom nacionalnih manjina, i po potrebi uvesti promjene.

⁷ Vidi npr. Zaključci i preporuke UN-ovog Odbora protiv mučenja, 11. lipnja 2004., CAT/C/CR/32/3.

ČLANAK 8. OKVIRNE KONVENCIJE

Vjerske zajednice

Zaključci prvoga kruga

100. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor naglasio je potrebu da se zaštite prava sadržana u članku 8. Okvirne konvencije u svjetlu izvješća o razlikama u tretmanu vjerskih zajednica, uključujući i u oružanim snagama.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

101. Prihvatanje Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica i zaključivanje sporazuma između Vlade i Srpske pravoslavne crkve te islamske zajednice 2002. godine (Vlada je sklopila konkordate sa Svetom stolicom još 1997. i 1998.) doveli su do napretka u jednakom pristupu tih vjerskih zajednica različitim institucijama, uključujući i u smislu mogućnosti da ponude svoje vjerske usluge u oružanim snagama.

b) Neriješena pitanja

102. Zasebni sporazum sa Židovskom zajednicom još nije potpisan zbog neriješenih pitanja koja se tiču povrata imovine. Postoje i izvješća o odgodama u slučajevima povrata imovine drugim vjerskim zajednicama.

Preporuke

103. Hrvatska bi trebala poduzeti daljnje korake kako bi potpisala sporazum sa Židovskom zajednicom, sličan onima koje je sklopila s drugim vjerskim zajednicama. Hrvatska bi također trebala okončati proces povrata imovine vjerskim zajednicama.

ČLANAK 9. OKVIRNE KONVENCIJE

Emisije za manjine u elektronskim medijima

Zaključci prvoga kruga

104. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da su zakonske odredbe o radio-televizijskom emitiranju za pripadnike nacionalnih manjina pozitivne, ali vrlo općenite. Savjetodavni odbor zaključio je i da je opseg emitiranja na manjinskim jezicima i o manjinama previše ograničen u programima javne televizije i radija koji emitiraju na nacionalnoj razini, a pitanje pristupa pripadnika nacionalnih

manjina različitim medijima spomenuto je i u prvoj Rezoluciji Odbora ministara o provedbi Okvirne konvencije u Hrvatskoj.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

105. Iako su predmetne odredbe Zakona o Hrvatskoj radio-televiziji ostale nepromijenjene, nove zakonske obveze da se uvedu programi za nacionalne manjine unesene su u članak 18. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina, koji između ostaloga sadrži i obvezu da se emitiraju radijski i televizijski programi o radu vijeća za nacionalne manjine. Zakon sadrži i obvezu da se predstavnici nacionalnih manjina uključe u stvaranje programa koji su njima namijenjeni.

106. Na regionalnoj i lokalnoj razini postoji čitav niz pohvalnih inicijativa, uključujući i stvaranje multietničkih radijskih postaja, čiji se rad podupire javnim sredstvima koja dodjeljuje Savjet za nacionalne manjine.

b) Neriješena pitanja

107. Na državnoj razini čini se da je stanje s programima koje emitiraju javna televizija i radio uglavnom slično stanju koje je vladalo tijekom prvoga kruga monitoringa, sa 55-minutnom tjednom emisijom Prizma kao jedinom redovitom televizijskom emisijom posvećenom manjinskim pitanjima i sa vrlo ograničenom količinom radijskih programa za manjine. No, izneseni su prijedlozi za proširenje opsega takvih radijskih i televizijskih emisija, imajući da umu da mnoge nacionalne manjine smatraju da je upravo to pitanje koje ih najviše zabrinjava.

108. Postoje opravdani zahtjevi da se uvedu dodatne mjere i na lokalnoj i regionalnoj razini, primjerice, da se u Vukovaru uvedu radijski programi na rusinskom i ukrajinskom jeziku.

Preporuke

109. Potrebne su dodatne mjere kako bi se proširio opseg programa za nacionalne manjine koje emitiraju javna televizija i radio, u skladu s predmetnim odredbama Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina (vidi. točku 105.) i uzimajući u obzir iskazane zahtjeve.

ČLANAK 10. OKVIRNE KONVENCIJE

Uporaba manjinskih jezika u ophođenju s tijelima vlasti

Zaključci prvoga kruga

110. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da je brojčani prag za uporabu manjinskoga jezika pred tijelima vlasti, koji je određen Zakonom o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina, visok sa gledišta članka 10. Okvirne konvencije i da nije dovoljno jasan.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

111. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina poboljšao je zakonski okvir za provedbu članka 10. Okvirne konvencije. U svom članku 12.1. Ustavni zakon određuje da jedinice lokalne samouprave moraju zajamčiti "ravnopravnu službenu uporabu" manjinskoga jezika (podrazumijevajući i pravo osoba da taj jezik upotrebljavaju u ophođenju s tijelima vlasti) ako pripadnici te nacionalne manjine čine najmanje trećinu stanovnika takve jedinice, dok se prethodno zahtijevalo da čine većinu.

b) Neriješena pitanja

112. Ovakav niži prag predstavlja jasno poboljšanje, ali on još isključuje niz općina u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina. Primjerice, prema rezultatima popisa stanovništva 2001., Srba u Vukovaru ima nešto manje od propisanoga praga budući da čine 32,88% stanovnika, dok u Kninu tvore 20,83% stanovništva. Čak i u onim općinama u kojima je brojčani prag zadovoljen, provedba novih jamstava nije dosljedna. Prema informacijama koje je Savjetodavni odbor dobio od središnjih vlasti, do rujna 2004. osam jedinica samouprave nije ispunilo svoju zakonsku obvezu da uvedu manjinski jezik u službenu uporabu, tj. gotovo dvije godine nakon što je Ustavni zakon stupio na snagu 23. prosinca 2002.

113. Ustavni zakon dopušta mogućnost da jedinice lokalne samouprave i regionalne jedinice uvedu manjinski jezik u ravnopravnu službenu uporabu čak i kad ne postoji gore spomenuta obveza. Međutim, ta se mogućnost ne primjenjuje često unatoč pozitivnim primjerima u Istri koji se odnose na talijanski jezik.

Preporuke

114. Hrvatske vlasti trebale bi poduzeti proaktivne mjere kako bi osigurale da se odredbe Ustavnoga zakona koje se odnose na provedbu članka 10. Okvirne konvencije provode u svim jedinicama lokalne samouprave u kojima neka nacionalna manjina čini najmanje trećinu stanovništva. Nadalje, u područjima u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalne manjine vlasti bi trebalo ohrabriti da upotrijebe

svoje diskrecijsko pravo i da uvedu mogućnost uporabe manjinskoga jezika u ophođenju s upravnim vlastima.

ČLANAK 11. OKVIRNE KONVENCIJE

Topografske oznake

Zaključci prvoga kruga

115. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da su zakonske odredbe o isticanju topografskih znakova na manjinskim jezicima jednako tako nejasne kao i one u svezi provedbe članka 10. Okvirne konvencije.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

116. Izmjene koje je unio Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina navedene prethodno u svezi sa člankom 10. Okvirne konvencije poboljšale su zakonski okvir u svezi topografskih oznaka, budući da pojam "ravnopravne službene uporabe" manjinskoga jezika obuhvaća i obvezu postavljanja dvojezičnih ili višejezičnih topografskih oznaka u skladu sa člankom 10. Zakona o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina.

b) Neriješena pitanja

117. Napomene uz članak 10. Okvirne konvencije koji se odnose na nekoliko jedinica lokalne samouprave koje ne provode svoju zakonsku obvezu koja proizlazi iz članka 10. Zakona o uporabi jezika i pisama nacionalnih manjina, vrijede, *mutatis mutandis*, i na isticanje topografskih oznaka.

Preporuke

118. Hrvatske vlasti trebale bi poduzeti proaktivne mjere kako bi osigurale da se provode odredbe Ustavnoga zakona koje se odnose na provedbu članka 11. Okvirne konvencije.

ČLANAK 12. OKVIRNE KONVENCIJE

Sadržaj udžbenika povijesti

Zaključci prvoga kruga

119. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor naglasio je važnost projekata koji su u tijeku a čiji je cilj da se osigura da udžbenici povijesti ne potiču negativne stereotipe.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

120. Nakon što je dogovoreni moratorij na poučavanje nedavne povijesti (1989.-1995.) u Podunavlju istekao 2003., vlasti su osnovale povjerenstvo koje treba pripremiti dodatak udžbenicima povijesti koji će sadržavati objektivne nastavne sadržaje o tom razdoblju.

b) Neriješena pitanja

121. Budući da rad gore spomenutog povjerenstva još nije završen, učenici se koriste starim udžbenicima povijesti, a njihov sadržaj kritizirali su pripadnici srpske nacionalne manjine.

122. Istodobno, naglašeno je da naperi da se osigura da udžbenici povijesti poučavaju o temama vezanim uz rat i druge događaje na uravnotežen način ne bi trebali biti ograničeni samo na udžbenike koji će biti namijenjeni srpskim učenicima, već bi trebali općenito uključiti udžbenike povijesti.

Preporuke

123. Vlasti bi trebale nastaviti podupirati rad povjerenstva koje radi na izradi dodatka za udžbenike povijesti kako bi novi udžbenici bili što prije dostupni učenicima. Trebale bi se pobrinuti i da svi udžbenici povijesti koji se upotrebljavaju u hrvatskim školama pružaju jednako uravnoteženu sliku o događajima u prošlosti.

Dostupnost udžbenika na manjinskim jezicima

Zaključci prvoga kruga

124. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor potakao je vlasti da riješe problem osiguravanja udžbenika za pripadnike nacionalnih manjina.

Sadašnje stanje

Neriješena pitanja

125. Nepostojanje ažuriranih udžbenika i dalje predstavlja ozbiljan problem za pripadnike određenih nacionalnih manjina, osobito u srednjim školama, i to do takve mjere da to može biti čimbenik prilikom donošenja odluke nekih učenika da ne izaberu nastavu na manjinskom jeziku.

Preporuke

126. Hrvatske vlasti trebale bi riješiti problem udžbenika kao prioritetno pitanje kako bi se osigurala ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina u obrazovnom sustavu. Uz to što je potrebno osigurati odgovarajuću domaću proizvodnju udžbenika, vlasti bi trebale razmotriti i mogućnost da se u većoj mjeri odobrava uporaba, kad je to prikladno, udžbenika proizvedenih u matičnoj zemlji nacionalne manjine, u skladu sa člankom 15. Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalne manjine.

Obrazovanje romske djece i kontakti među učenicima iz različitih zajednica

Zaključci prvoga kruga

127. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor izrazio je zabrinutost zbog smještanja romske djece u zasebne razrede i njihove stigmatizacije u pojedinim školama i pozvao je vlasti da poduzmu daljnje mjere kako bi se poboljšao položaj Roma u školama.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

128. Čini se da su vlasti sve osjetljivije na probleme romske djece u obrazovnom sustavu i pokrenule su nove inicijative, uključujući i one na predškolskoj razini, čiji je cilj poboljšanje položaja romske djece u školama i njihova pohađanja nastave. Nacionalni program za Rome detaljno navodi niz pohvalnih mjera koje bi mogle pomoći da se unaprijedi zaštita Roma u obrazovnom sustavu, a među njima je zapošljavanje Roma kao pomoćnika u nastavi u redovitim razredima i osiguravanje besplatnih obroka za djecu.

b) Neriješena pitanja

129. Čini se da se romska djeca u Hrvatskoj sve rjeđe smještaju u zasebne razrede, ali takva praksa, koja je i povod nekih neriješenih sudskih sporova, nastavlja se u nekim školama u Međimurskoj županiji. Nacionalni program za Rome također prihvaća ideju o zasebnom prvom razredu, razredu u kojem bi bili samo Romi koji nisu pohađali predškolsku nastavu i ne govore tečno hrvatski jezik. Čini se da se

takvi razredi uspostavljaju ne zato da bi se u njima organizirala nastava na romskom jeziku ili učenje romskoga jezika ili drugih elemenata romske kulture, već da bi se pomoglo djeci da usvoje temeljno znanje hrvatskoga jezika i drugih vještina kako bi mogli zadovoljiti zahtjeve obrazovnoga sustava. Iako prihvaća da su to vrijedni ciljevi, Savjetodavni odbor smatra da učenike ne bi trebalo smještati u takve dodatne, zasebne razrede na temelju njihove pripadnosti nacionalnoj manjini, već na temelju vještina i potreba pojedinaca o kojima je riječ, a kad se pokaže da je takvo smještanje u zaseban razred potrebno, ono treba biti vremenski ograničeno.

130. Uz gore navedena pitanja Roma, postoje problemi i koji se odnose na osiguravanje kontakta između učenika iz različitih zajednica u skladu sa člankom 12. Okvirne konvencije. U Vukovaru učenici koji pohađaju nastavu na srpskom odnosno na hrvatskom formalno pohađaju istu školu, ali se u nekim slučajevima školuju u različitim objektima. Savjetodavni odbor svjestan je da su zasebne učionice često potrebne kako bi se mogla organizirati nastava na manjinskim jezicima, ali naglašava da to ne zahtjeva potpuno razdvojene objekte u sklopu iste škole.

Preporuke

131. Hrvatska bi trebala u potpunosti provesti vrijedne obrazovne inicijative sadržane u Nacionalnom programu za Rome, uključujući i one koje promiču veće uključivanje romske djece u predškolske programe. Međutim, predviđeni dodatni prvi razredi ne bi trebali biti zamišljeni kao *a priori* romski razredi, već kao razredi u koje će se smještati djeca na temelju njihovih vještina i potreba, neovisno o njihovoj etničkoj pripadnosti.

132. Vlasti bi trebale potaknuti jače kontakte između učenika iz različitih zajednica, uključujući i one koji se mogu ostvariti putem suradnje s nevladinim organizacijama i rješavanjem slučajeva u kojima su učenici koji pohađaju istu školu smješteni u posve odijeljenim objektima prema jeziku koji su izabrali.

ČLANAK 14. OKVIRNE KONVENCIJE

Zakonski okvir za obrazovanje na manjinskom jeziku

Zaključci prvoga kruga

133. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da Zakon o odgoju i obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina sadrži pozitivne opće odredbe, ali da na žalost ne sadrži jasne kriterije.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

134. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina općenito govori o pitanju obrazovanja na manjinskom jeziku u svom članku 11., odražavajući odredbe sadržane u Zakonu o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina.

b) Neriješena pitanja

135. Međutim, u hrvatsko zakonodavstvo nisu uvedeni nikakvi jasni kriteriji prema kojima bi se pokretalo uvođenje nastave na manjinskim jezicima. Prevladavajuća zakonska nesigurnost dodatno je otežana činjenicom da je proces decentralizacije doveo do nesuglasica oko toga koje su nadležnosti lokalnih, regionalnih i središnjih vlasti za obrazovne ustanove koje upotrebljavaju manjinske jezike i pisma u skladu sa člankom 3. Zakona o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina.

136. Nepostojanje jasnog normativnog okvira u nekim slučajevima može intenzivirati pretjeranu politizaciju pitanja obrazovanja na manjinskim jezicima, a čini se da je upravo to slučaj u Vukovaru, u kojem snažna neslaganja oko registracije jedne srpske škole negativno utječu na međuetničke odnose. U svezi s time, ključno pitanje u toj raspravi je treba li se ta nacionalna manjina obrazovati u svojim vlastitim ustanovama ili treba pohađati nastavu na svom manjinskom jeziku u školama koje upotrebljavaju hrvatski jezik. Savjetodavni odbor je svjestan da je opravdana zabrinutost za međuetnički dijalog od ključne važnosti u ratom zahvaćenim područjima i da su potrebni združeni naponi koji bi na kraju mogli dovesti do integracije (vidi i napomene uz članak 12.). Istodobno, potrebno je osigurati da obrazovanje na manjinskom jeziku bude organizirano u skladu sa zakonom i da se u svezi s time ne čine nikakve nepotrebne razlike između pojedinih nacionalnih manjina. Kako bi se postigao taj cilj, nužno je pojasniti primjenjive propise i nadležnosti.

Preporuke

137. Vlasti bi trebale kao jedno od prioriternih pitanja poduzeti korake kako bi pojasnile pravila i nadležnosti koja se primjenjuju na uvođenje nastave na manjinskim jezicima, uključujući i ona koje se odnose na uspostavu školskih ustanova u skladu sa člankom 3. Zakona o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina.

Dostupnost obrazovanja na manjinskim jezicima

Zaključci prvoga kruga

138. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor pozdravio je napore koji su uloženi u području obrazovanja na manjinskim jezicima i potakao je vlasti da razmotre daljnje mjere kako bi se ti naponi proširili i uključili i romski jezik.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

139. Hrvatska nastavlja pružati značajne mogućnosti za obrazovanje na manjinskom jeziku nizu nacionalnih manjina. Vrijedni naponi napravljeni su kad je riječ o, primjerice, talijanskoj, češkoj, mađarskoj i slovačkoj manjini.

b) Neriješena pitanja

140. No, stanje je manje razvijeno kad je riječ o nacionalnim manjinama koje su tek razmjerno nedavno priznate kao takve. Što se tiče Roma, Nacionalni program prepoznaje njihovo pravo na obrazovanje na manjinskom jeziku, ali potom navodi da se takva nastava trenutačno ne pruža budući da među tom manjinom ne postoji potražnja za obrazovanjem na njihovom jeziku.

Preporuke

141. Hrvatska treba nastaviti analizirati potražnju koja postoji među nacionalnim manjinama za nastavom na njihovom jeziku ili za učenjem njihovog jezika i poduzeti odgovarajuće daljnje mjere, osiguravajući da se Zakon o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina provodi u odnosu na sve nacionalne manjine bez ikakve diskriminacije.

Izobrazba učitelja

Zaključci prvoga kruga

142. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da je pitanju izobrazbe učitelja potrebno posvetiti veću pozornost.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

143. Uvedene su neke novosti kad je riječ o izobrazbi učitelja, uključujući i obećavajuće nove prekogranične inicijative koje uključuju usavršavanje učitelja u Vojvodini (u Srbiji i Crnoj Gori), koje bi upotpunilo programe suradnje koji se već provode s nekim drugim zemljama, uključujući Mađarsku, Slovačku i Češku.

b) Neriješena pitanja

144. Međutim, nacionalne manjine još izvještavaju o manjkavostima u području izobrazbe učitelja i u tom smislu stanje s Rusinima i drugima nacionalnim manjinama koje nemaju matičnu državu zaslužuje posebnu pozornost.

Preporuke

145. Hrvatska bi trebala poduzeti daljnje korake kako bi osigurala odgovarajuću razinu izobrazbe učitelja i poklonila posebnu pozornost onim nacionalnim manjinama koje nemaju potporu matičnih država u tom području.

ČLANAK 15. OKVIRNE KONVENCIJE

Sudjelovanje u gospodarskom životu

Zaključci prvoga kruga

146. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor primijetio je da postoje različite manjkavosti koje se odnose na učinkovito sudjelovanje nacionalnih manjina u gospodarskom životu. Iako je svjestan da gospodarske teškoće utječu i na osobe koje pripadaju većinskome stanovništvu, Savjetodavni odbor smatrao je da se pripadnici nacionalnih manjina često nalaze u osobito teškoj situaciji budući da su u ovom području izloženi i diskriminaciji.

147. Savjetodavni odbor pozvao je vlasti i da kroz nacionalnu strategiju poboljšaju sudjelovanje Roma, osobito žena, u društvenom i gospodarskom životu.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

148. Nove zakonske odredbe protiv diskriminacije prilikom zapošljavanja, ukoliko se budu u potpunosti provodile, korisno su sredstvo za borbu protiv diskriminacije u području zapošljavanja (vidi napomene uz članak 4.).

149. Nacionalni program za Rome također sadrži niz pohvalnih inicijativa u ovome području, uključujući projekte izobrazbe i zapošljavanja Roma savjetnika u uredima za zapošljavanje, a sadrži i određene elemente čiji je cilj upravo poboljšanje sudjelovanja romskih žena u odlučivanju.

b) Neriješena pitanja

150. I dalje postoje ozbiljne poteškoće u učinkovitom sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u gospodarskom životu. Njih osobito uzrokuje činjenica da su mnoga područja u kojima živi velik broj pripadnika nacionalnih manjina područja koja su bila zahvaćena ratom i koja su suočena s osobito velikim gospodarskim problemima i visokom nezaposlenošću, ali problemi su dodatno otežani prethodnom diskriminacijskom praksom u zapošljavanju, osobito kad je riječ o Srbima (vidi i s time povezane napomene uz članak 4). Postoji zabrinutost da gospodarski nerazvijena

ratom zahvaćena područja do danas nisu dobila odgovarajuću pozornost prilikom pripreme, provedbe i ocjenjivanja različitih razvojnih programa.

151. Kad je riječ o Nacionalnom programu za Rome, došlo je do problema i kašnjenja s provedbom onih dijelova programa koji se odnose na zapošljavanje (vidi i s time povezane napomene uz članak 4.).

Preporuke

152. Gospodarski nerazvijena ratom zahvaćena područja zaslužuju veću pozornost i od strane domaćih i od strane međunarodnih čimbenika koji su odgovorni za pripremu, provedbu i ocjenu različitih razvojnih programa, u kojima bi trebali sudjelovati i pripadnici nacionalnih manjina.

153. Gore navedene elemente Nacionalnog programa za Rome treba provesti kao prioritetne aktivnosti.

Zastupljenost u upravnim i pravosudnim tijelima

Zaključci prvoga kruga

154. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor zaključio je da je stanje u pogledu sudjelovanja pripadnika nacionalnih manjina u tijelima izvršne vlasti i pravosudnim tijelima toliko problematično da nije u skladu s člankom 15. Okvirne konvencije i zatražio je da se poduzmu dodatne pozitivne mjere u tom području.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

155. Zakonodavni okvir u ovome području značajno je poboljšan usvajanjem Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina koji u članku 22. kaže da će se pripadnicima nacionalnih manjina osigurati da budu zastupljeni u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima u skladu s odredbama posebnoga zakona. Nadalje, u Ustavnom zakonu navedena su općenita jamstva za zastupljenost nacionalnih manjina u upravnim tijelima samoupravnih jedinica kao i u izvršnim tijelima u onim lokalnim i regionalnim samoupravnim jedinicama u kojima pripadnici nacionalnih manjina tvore najmanje 15% stanovništva u lokalnim jedinicama, odnosno 5% u regionalnim jedinicama.

b) Neriješena pitanja

156. Iako treba pozdraviti gore navedena jamstva, čini se da se ona ne odnose na određena važna područja zapošljavanja u javnom sektoru, koja također zaslužuju veću pozornost u skladu sa člankom 15. Okvirne konvencije. Nadalje, nova jamstva

nisu potakla odgovarajuću razinu daljnjih koraka, u smislu donošenja predviđenih provedbenih zakonskih propisa ili praktičnih provedbenih mjera. Kad je riječ o tijelima državne uprave, vlasti nisu mogle Savjetodavnom odboru dati nikakve sveobuhvatne statističke podatke o zastupljenosti nacionalnih manjina u tim tijelima, iako su takve informacije prijeko potrebne kako bi se osigurala odgovarajuća provedba članka 22. Ustavnoga zakona. Prema središnjim vlastima, detaljne informacije o razini zastupljenosti nacionalnih manjina bit će dostupne kad se uspostavi novi središnji registar državnih službenika i kad se donesu novi zakoni o državnoj službi. Odgovarajući statistički podaci nedostaju i na lokalnoj razini. S time u svezi, Savjetodavni odbor podsjeća da su statistički podaci koje je primio od vlasti tijekom prvoga kruga monitoringa pokazali da je zastupljenost nacionalnih manjina u državnoj upravi u to doba bila uznemirujuće niska. Savjetodavni odbor nije obaviješten o bilo kakvim pozitivnim mjerama koje bi se odnosile na postupak zapošljavanja ili na druge relevantne čimbenike, a koje su predviđene kako bi se riješili nedostaci prepoznati u zastupljenosti u tijelima državne uprave, a i čini se da su takve mjere previše ograničene i u jedinicama lokalne i regionalne uprave.

157. Kad je riječ o pravosuđu – području u kojem je zastupljenost nacionalnih manjina od ključne važnosti (vidi i s time povezane napomene uz članak 6.) – Državno izvješće sadrži općenite statističke podatke o postotku pripadnika srpske nacionalne manjine i o zajedničkom udjelu ostalih nacionalnih manjina u sudovima i tužiteljstvu. Ta statistika pokazuje da je, općenito, zastupljenost nacionalnih manjina u tim tijelima znatno niža od njihova udjela u ukupnom stanovništvu i da, primjerice, ne postoji ni jedan Srbin sudac u 12 trgovačkih sudova u Hrvatskoj. Međutim, bili bi potrebni detaljniji podaci, uključujući i zemljopisnu podjelu i druge slične podatke, kako bi se mogla napraviti temeljita provjera i kako bi se došlo do konačnih zaključaka o razini zastupljenosti nacionalnih manjina u svim relevantnim područjima pravosuđa.

158. Unatoč tomu što su dostupni statistički podaci koji ukazuju na to da je razina zastupljenosti nacionalnih manjina niska, nisu poduzete nikakve konkretne zakonodavne ili druge mjere kako bi se riješili nedostaci u provedbi članka 22. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina u pravosudnim tijelima. Predstavnici Državnoga sudbenoga vijeća, tijela koje imenuje suce, obavijestili su Savjetodavni odbor da oni ni na koji način ne uzimaju u obzir pripada li osoba nekoj nacionalnoj manjini (uz iznimku slučajeva kad to može biti čimbenik u osiguravanju postojanja odgovarajućeg broja sudaca koji govore talijanski jezik u Istri) i da koliko oni znaju ne postoje nikakvi statistički podaci o tome. Čini se da isti pristup prevladava i u Državnom odvjetničkom vijeću, koje je zaduženo za imenovanje državnih tužitelja. Središnje vlasti trenutačno razmatraju različite mjere, uključujući i izmjene i dopune Zakona o sudovima, koje bi mogle poboljšati provedbu članka 22. u pravosudnim tijelima, dok uvažavaju nezavisnost pravosuđa.

Preporuke

159. Hrvatska bi trebala, i to kao visoko prioritetno pitanje, poduzeti mjere kako bi se proveo članak 22. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina u državnoj upravi i u pravosuđu. Te mjere trebale bi uključivati brzo uspostavljanje središnjeg registra i drugih sredstava potrebnih za analizu sadašnje situacije na različitim

razinama i sektorima državne uprave, kao i zakonodavne i druge mjere koje će osigurati da se Ustavni zakon u potpunosti uzima u obzir prilikom imenovanja u pravosudnim i drugim tijelima i prilikom donošenja i provedbe relevantnih politika i prakse. Pozornost treba pokloniti i zastupljenosti nacionalnih manjina u onim područjima državne službe na koja se ne odnose navedena jamstva.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u izabranim tijelima

Zaključci prvoga kruga

160. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor pozvao je da se naprave poboljšanja u zakonodavstvu i praksi kad je riječ o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u parlamentu i o njihovoj zastupljenosti u tijelima koja donose odluke na lokalnoj i regionalnoj razini.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

161. Donošenje Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina značajno je poboljšalo zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u parlamentu, povećavajući broj zajamčenih mjesta i uključujući u shemu osmišljenu za zajamčenu zastupljenost i nacionalne manjine koje nisu spomenute u Ustavu. Utjecaj članova parlamenta koji zastupaju nacionalne manjine u procesu donošenja odlučivanja na nacionalnoj razini dodatno je povećan njihovom suradnjom s vladom izabranom u prosincu 2003. Iako neke manjine kritiziraju sustav zajamčenih mjesta koja "dijeli" više nacionalnih manjina, takav aranžman može biti zadovoljavajuć pod uvjetom da ti članovi parlamenta budu dostupni i u kontaktu sa svim nacionalnim manjinama koje zastupaju.

b) Neriješena pitanja

162. Na sličan način u Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina uvedena su važna jamstva za zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u izabranim tijelima na lokalnoj i regionalnoj razini. Unatoč određenim postupovnim manjkavostima i odgodama u organizaciji ponovnih izbora, predviđena shema rezultirala je poboljšanom zastupljenošću pripadnika nacionalnih manjina u nizu općina i županija.

Preporuke

163. Hrvatska bi trebala zadržati svoj sustav jamstava za zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u parlamentu i u lokalnoj i regionalnoj samoupravi, uz periodičku provjeru shema kako bi se osiguralo da one na odgovarajuć način odražavaju promjene u zemlji i potrebe nacionalnih manjina. Manjkavosti u izbornom procesu trebalo bi također riješiti uoči skorašnjih izbora.

Vijeća nacionalnih manjina

Zaključci prvoga kruga

164. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor pozvao je Hrvatsku da provjeri postupke imenovanja, ustroj i metode rada tijela koja se bave izričito nacionalnim manjinama i da osigura da pripadnici nacionalnih manjina u takvim tijelima imaju glavnu ulogu.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

165. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina iz temelja je promijenio organizacijski ustroj u ovom području, što je dovelo do stvaranja važnih novih tijela na lokalnoj, regionalnoj i državnoj razini i osnažilo glas predstavnika nacionalnih manjina.

166. Na državnoj razini, novi Savjet za nacionalne manjine, osnovan u skladu sa člancima 35. i 36. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina, već je na konstruktivan način utjecao na niz događaja koji su se odnosili na zaštitu manjina. Jedan važan vid rada Savjeta je raspodjela sredstava za kulturne inicijative manjinskih udruga, što je prethodno bio zadatak vladinog Ureda za nacionalne manjine (vidi i s time povezane napomene uz članak 5.). Ova važna promjena poboljšala je ulogu manjina u procesu donošenja odluka i omogućila je vladinom Uredu za nacionalne manjine da svoje važne napore usredotoči na druga prioritetna pitanja. Istodobno, Savjet je još na početku svoga mandata i tek treba imenovati dva člana Savjeta te riješiti neka početna statusna pitanja, uključujući i ona koja proizlaze iz činjenice da Savjet trenutačno nema pravnu osobnost.

167. Jedan drugi važan element u novom ustroju su izabrana vijeća nacionalnih manjina na regionalnoj i lokalnoj razini. Vijeća su potencijalno važan dodatni kanal za sudjelovanje nacionalnih manjina u donošenju odluka. Kako bi vijeća bila uspješna, bit će potrebno da ih nadležna tijela u potpunosti podupiru i da se s njima konzultiraju, te da vijeća i druga tijela nadležna za pitanja zaštite manjina (uključujući i manjinske udruge i specifična tijela kao što je Zajedničko vijeće općina u Istočnoj Slavoniji) uspostave konstruktivnu suradnju. Savjetodavni odbor smatra važnim da vijeća pojedinih manjina u potpunosti iskoriste svoju zakonsku mogućnost da osnuju zajednička koordinacijska tijela na različitim razinama, povezujući na taj način predstavnike različitih nacionalnih manjina kako bi rješavali pitanja od zajedničkog interesa.

b) Neriješena pitanja

168. Buduća učinkovitost ovih vijeća ovisit će i o razini potpore i interesa koju će dobiti unutar manjinskih zajednica, od kojih su mnoge pokazale tek ograničeno zanimanje prilikom prvih izbora za vijeća. Ograničeno sudjelovanje može se

djelomično objasniti i prekratkim vremenom koje je bilo ostavljeno za pripremu izbora i informativne kampanje u svezi s njima, kao i drugim manjkavostima u samoj izbornoj proceduri, a te probleme bi trebalo riješiti prilikom nadolazećih izbora, možda i kroz detaljnije propise o njima.

Preporuke

169. Lokalne i regionalne vlasti trebale bi dosljedno uključivati vijeća nacionalnih manjina u svoj proces odlučivanja kad god je riječ o manjinskim pitanjima, a vijeća bi trebala uspostaviti snažnu suradnju jedna s drugima, kao i s drugim relevantnim tijelima. Vlasti bi trebale razmotriti mogućnost donošenja detaljnijih propisa koji će jamčiti sve lakše i inkluzivnije provođenje budućih izbora za vijeća.

170. Na državnoj razini, sastav Savjeta za nacionalne manjine trebalo bi upotpuniti što je prije moguće i Savjet bi trebao dobiti potrebnu potporu kako bi mogao ispuniti svoje zadatke koji proizlaze iz Ustavnoga zakona.

ČLANAK 16. OKVIRNE KONVENCIJE

Održivi povratak

Zaključci prvoga kruga

171. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor spomenuo je značajne promjene u udjelu pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu u područjima u kojima žive i naglasio je važnost poticanja održivog dragovoljnog povratka.

Sadašnje stanje

a) Pozitivan razvoj

172. Napravljeni su brojni koraci kako bi se potakao održivi povratak, uključujući i u smislu poboljšanog pružanja pomoći za obnovu i drugih mjera (vidi i s time povezane napomene uz članak 4.).

b) Neriješena pitanja

173. Problemi u svezi s povratkom i dalje postoje, i osobito pogađaju osobe koje pripadaju srpskoj nacionalnoj manjini (vidi i napomene uz članak 4.). Iako postoje razlike u stajalištima kad je riječ o broju potencijalnih povratnika, važno je da se mogućnost povratka smatra trajnim pravom uz koje se ne vežu nikakvi vremenski rokovi.

Preporuke

174. Vlasti bi trebale osigurati da se povratak smatra stalnom mogućnošću, i to i na lokalnoj razini.

ČLANAK 17. OKVIRNE KONVENCIJE

Prekogranični kontakti

Zaključci prvoga kruga

175. U svom prvom Mišljenju, Savjetodavni odbor podupro je trajna nastojanja da se poboljša ostvarivanje prava na održavanje kontakata preko granica.

Sadašnje stanje

Pozitivan razvoj

176. Ukidanje viznog režima između Hrvatske i Bosne i Hercegovine godine 2003. i uvođenje privremene mogućnosti putovanja bez viza između Hrvatske i Srbije i Crne Gore 2004. značajno su poboljšali provedbu članka 17.

Preporuke

177. Hrvatska bi trebala nastaviti omogućavati prekogranično putovanje pripadnicima nacionalnih manjina između Hrvatske i njoj susjednih zemalja, uključujući i Srbiju i Crnu Goru.

ČLANAK 18. OKVIRNE KONVENCIJE

Bilateralni sporazumi

Zaključci prvoga kruga

178. Savjetodavni odbor ohrabrio je nastojanja da se potpišu dodatni bilateralni sporazumi koji će se odnositi na nacionalne manjine.

Sadašnje stanje

Neriješena pitanja

179. Zaključivanje bilateralnoga sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina sa Srbijom i Crnom Gorom još je u tijeku. Nadalje, nema izvještaja ni o kakvom napretku u hrvatskim nastojanjima da se takav sporazum zaključi i sa Slovenijom.

Preporuke

180. Hrvatska bi trebala nastaviti sa svojim nastojanjima da zaključi daljnje bilateralne sporazume o zaštiti nacionalnih manjina.

III ZAKLJUČNE NAPOMENE

181. Savjetodavni odbor smatra da bi ove zaključne napomene mogle poslužiti kao temelj za zaključke i preporuke koje će prihvatiti Odbor ministara u odnosu na Hrvatsku.

Pozitivan razvoj

182. Hrvatska je poduzela niz koraka kako bi poboljšala provedbu Okvirne konvencije nakon prihvaćanja prvoga Mišljenja Savjetodavnog odbora u travnju 2001. i rezolucije Odbora ministara u veljači 2002. Taj proces uključuje važne promjene i u zakonodavstvu i u praksi, a olakšao ga je pojačani dijalog između vlasti i predstavnika nacionalnih manjina.

183. Od usvajanja prvoga Mišljenja Savjetodavnog odbora, Hrvatska je značajno poboljšala svog zakonodavni okvir koji se odnosi na zaštitu nacionalnih manjina. Najznačajniji korak bilo je donošenje Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina 2002. godine. Ustavni zakon rješava niz zakonskih praznina i neodgovarajućih rješenja koja su prepoznata tijekom prvoga kruga monitoringa provedbe Okvirne konvencije, i doveo je do jasnih poboljšanja, između ostaloga, u sudjelovanju nacionalnih manjina u izabranim tijelima.

184. Hrvatska je prihvatila sveobuhvatan Nacionalni program za Rome čija je izrada bila inkluzivan proces. Program sadrži niz pohvalnih inicijativa čiji je cilj sprečavanje etnički motiviranog neprijateljstva i poboljšanje zaštite prava Roma u području obrazovanja, zapošljavanja, zdravstva i drugih ključnih sektora u kojima oni nailaze na značajne probleme.

Pitanja koja zabrinjavaju

185. Provedba Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina žalosno je spora u nekim ključnim područjima. Nedostaci su osobito uočljivi kad je riječ o sudjelovanju pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i u pravosudnim tijelima, gdje tek treba osmisliti način praćenja sadašnje situacije i provedbe zakonskih jamstava. Jednako tako, manjkavosti u učinkovitom sudjelovanju u gospodarskom životu nastavljaju predstavljati problem za mnoge pripadnike nacionalnih manjina.

186. I dalje postoje stvarne prepreke koje onemogućavaju održiv povratak pripadnika srpske nacionalne manjine, kao što su incidenti s iskazivanjem neprijateljstva u određenim mjestima i preostali problemi sa stanovanjem, uključujući one koji se odnose na nekadašnje nositelje stanarskoga prava.

187. Postoje izvješća o manjkavostima u pravosuđu, u rasponu od ozbiljnih zaostataka do etničke pristranosti u određenim tijelima, koje također utječu na provedbu Okvirne konvencije.

188. Uvjeti koje propisuje hrvatski Zakon o državljanstvu i njihova primjena nastavljaju predstavljati problem za pripadnike nacionalnih manjina. Oni koji nemaju potvrdu o državljanstvu osobito su podložni diskriminaciji i nailaze na prepreke prilikom ostvarivanja svojih prava, uključujući gospodarska, socijalna i kulturna prava.

189. Dok su neki elementi Nacionalnog programa za Rome pokrenuti, potrebno je pružiti veću potporu njegovoj ukupnoj provedbi kako bi program doveo do opipljivih poboljšanja u zaštiti Roma.

190. U hrvatskome zakonodavstvu postoji određeni stupanj pravne nesigurnosti kad je riječ o uvjetima i postupcima za provedbu obrazovnih modela koje predviđa hrvatski Zakon o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina, a dodatno ga pogoršavaju nesuglasice oko nadležnosti državnih, županijskih i općinskih vlasti za takve škole. U obrazovnom sustavu u nekim područjima postoji zabrinutost i zbog ograničenog kontakta između različitih zajednica kao i zbog nepostojanja udžbenika za pripadnike nekih nacionalnih manjina.

Preporuke

191. Uz mjere koje treba poduzeti kako bi se provele detaljne preporuke koje se nalaze u I. i II. dijelu Mišljenja Savjetodavnog odbora, pozivamo vlasti da poduzmu sljedeće mjere kako bi se poboljšala daljnja provedba Okvirne konvencije:

- Da riješe preostale manjkavosti u provedbi Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina, poklanjajući osobitu pozornost jamstvima koja se odnose na zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i pravosuđa.

- Da energično nastave izvršavati preuzete obveze koje se odnose na rješavanje neriješenih problema u svezi s povratkom i da učine sve što je u njihovoj moći kako bi osigurale da se potpora vlasti procesu povratka osjeća i na lokalnoj razini.

- Da udvostruče napore da se poboljša učinkovitost i kapacitet pravosudnog sustava kako bi se zaštitila prava sadržana u Okvirnoj konvenciji.

- Da poduzmu korake kako bi osigurale da postupak dobivanja državljanstva ne sadrži nepotrebne prepreke i da uzima u obzir osobite poteškoće s kojima se suočavaju pripadnici nacionalnih manjina u tom kontekstu, te da riješe pitanja koja uzrokuju zabrinutost a odnose se na ljudska prava osoba koje nemaju potvrdu o hrvatskome državljanstvu.

- Da pruže jaču potporu provedbi Nacionalnog programa za Rome, u skladu s predviđenim vremenskim rokovima.

- Da pojašne pravila i nadležnosti za provedbu obrazovnih modela koje predviđa hrvatski Zakon o obrazovanju na jezicima i pismima nacionalnih manjina.

- Da osiguraju da udžbenici budu dostupni pripadnicima svih nacionalnih manjina.

- Da poduzmu daljnje korake u obrazovnom sustavu kako bi potakle kontakte između učenika iz različitih zajednica i kako bi potakle medije da se uključe u promidžbu međukulturnog dijaloga.