



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

VIJEĆE EUROPE

Strasbourg, 27. svibnja 2010.

ACFC/OP/III(2010)005

**SAVJETODAVNI ODBOR ZA OKVIRNU KONVENCIJU
ZA ZAŠTITU NACIONALNIH MANJINA**

**Trece mišljenje o Hrvatskoj
doneseno 27. svibnja 2010.**

SAŽETAK

Otkako je 1997. godine potvrdila Okvirnu konvenciju, Hrvatska je pojačala napore koje ulaže u zaštitu nacionalnih manjina. Vlasti nastavljaju pokazivati svoju predanost provedbi tog međunarodnog ugovora i na njega su se oslonile prilikom izrade Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, koji je na snagu stupio 2002. godine.

U srpnju 2008. Hrvatska je donijela Zakon o suzbijanju diskriminacije, koji pruža jasnu pravnu osnovu za zaštitu od diskriminacije. Zakonom se predviđa zaštita i zabranjuje diskriminacija (između ostaloga) na temelju rase, etnicke, nacionalne ili vjerske pripadnosti te se utvrđuje sudski postupak za njegovu provedbu. Unatoc ovom pozitivnom pomaku, i dalje se bilježe slucajevi diskriminacije pripadnika srpske manjine i Roma u području obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja, priznavanja prava vlasništva i drugih stecenih prava, obnove stambenih objekata oštećenih tijekom rata, održivosti povratka pripadnika nacionalnih manjina te pristupa zdravstvenoj skrbi i socijalnoj zaštiti.

Na području zapošljavanja, a osobito u javnoj upravi, sudstvu, lokalnoj samoupravi i javnim poduzecima, veliku zabrinutost izaziva nepoštivanje prava pripadnika nacionalnih manjina na srazmjernu zastupljenost, utvrđenog Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.

Napredak ostvaren u povratu imovine kao i u stambenom zbrinjavanju bivših nositelja stanarskog prava imao je pozitivan ucinak na svekoliki proces povratka, uključujući njegovu održivost. No, zabilježeno je pomanjkanje transparentnosti u vezi s dodjelom stambenog prostora 2008. i 2009. godine, a zabrinjava i pozamašan broj neriješenih predmeta, osobito u odnosu na bivše nositelje stanarskog prava/prava korištenja u gradskim područjima u kojima živi znacajan broj pripadnika srpske manjine.

Ozbiljan problem u Hrvatskoj i dalje predstavljaju etnicki motivirani izgredi protiv pripadnika nacionalnih manjina, osobito Srba i Roma, pri čemu mnogi slucajevi napada ostaju neprijavljeni, uglavnom zbog nedostatnog povjerenja u policijski i pravosudni sustav. Različiti izvori slažu se u tvrdnji kako službene osobe nadležne za provedbu zakona ne reagiraju kako bi trebale kada su posrijedi etnicki motivirani izgredi. K tome, rasizam i antisemitizam i dalje su prisutni na hrvatskim nogometnim stadionima.

U Hrvatskoj postoji dobro razvijen sustav obrazovanja na manjinskim jezicima, koji ucenicima koji su pripadnici nacionalnih manjina omogućava slušanje nastave na njihovim jezicima ili ucenje tih jezika. Broj djece koja pohađaju škole u kojima se izvodi nastava na manjinskom jeziku ili se poučava manjinski jezik i dalje je postojan. Udžbenici za nastavu materinjeg jezika izradeni u maticnim zemljama odobreni su za uporabu u hrvatskim školama, a na razini osnovnog školstva uloženi su naponi ne bi li se udžbenici za nastavu drugih predmeta preveli s hrvatskog na manjinske jezika. Nažalost, na razini srednjoškolskog obrazovanja nisu uslijedili nikakvi slicni naponi.

Djelovanje vijeća nacionalnih manjina osnovanih sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina u mnogim je jedinicama lokalne samouprave nezadovoljavajuće. Naime, u mnogim jedinicama lokalne samouprave nema suradnje između vijeća nacionalnih manjina i tijela lokalne vlasti.

Vlasti su pojačale napore koje ulažu u suzbijanje diskriminacije i integraciju Roma u društvo. Nacionalni Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. već je urodio određenim plodovima, što se posebice očituje u širem uključivanju romske djece u odgojno-obrazovni sustav (od predškolskih do visokoškolskih obrazovnih ustanova), boljem pristupu zdravstvenoj skrbi za romsko stanovništvo i stalnom ulaganju napora u rješavanje stambenih pitanja. Romi se, međutim, i nadalje suočavaju s neprestanom diskriminacijom i teškoćama u različitim područjima, osobito u zapošljavanju, obrazovanju, pristupu zdravstvenoj skrbi i stambenom zbrinjavanju. U nekim naseljima, stanovnici su suočeni s bijednim životnim uvjetima, pri čemu nemaju odgovarajući krov nad glavom, struju, tekucu vodu, kanalizacijski sustav i ceste.

Pitanja koja zahtijevaju trenutno djelovanje

- ? žurno i bez ikakve diskriminacije zaključiti sve neriješene predmete vezane uz povrat i obnovu privatne imovine i dodjelu stambenog prostora;
- ? spriječiti, utvrditi, istražiti, kazneno goniti i, prema potrebi, kazniti sva rasno i etnički motivirana ili antisemitska djela; poduzeti odlučne mjere protiv rasističkih i antisemitskih djela počinjenih prije, tijekom i nakon nogometnih utakmica, a sve u duhu Preporuke Odbora ministara R(2001)6 o sprječavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu;
- ? preispitati postupke koji se primjenjuju na provedbu prava na srazmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi, sudstvu, lokalnoj samoupravi i javnim poduzecima, a sve u skladu s člankom 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina; osigurati strože procjene provedbe i odrediti možebitne kazne kako bi se osigurala cjelovita i djelotvorna provedba ove odredbe na svim razinama;
- ? preispitati zakonske odredbe i upravnu praksu kojom se uređuje izbor i djelovanje vijeća nacionalnih manjina radi otklanjanja uocjenih manjkavosti u pogledu reprezentativnosti tih tijela, njihovog financiranja i njihove suradnje s tijelima lokalnih vlasti.

SADRŽAJ

I.	GLAVNI ZAKLJUCCI	6
	Proces procjena provedbe	6
	Opci pregled provedbe Okvirne konvencije nakon dva kruga procjena provedbe	6
	Zakonodavni i institucionalni okvir	7
	Proces povratka	7
	Diskriminacija	8
	Etnicki motivirani izgedi	8
	Državljanstvo	8
	Sudjelovanje.....	9
	Potpoma manjinskim kulturama	9
	Obrazovanje	9
	Uporaba manjinskih jezika.....	10
	Nacionalni program za Rome	10
II.	ZAKLJUCCI UZ POJEDINE CLANKE	11
	Clanak 3. Okvirne konvencije.....	11
	Clanak 4. Okvirne konvencije.....	14
	Clanak 5. Okvirne konvencije.....	20
	Clanak 6. Okvirne konvencije.....	20
	Clanak 8. Okvirne konvencije.....	24
	Clanak 9. Okvirne konvencije.....	24
	Clanak 10. Okvirne konvencije.....	26
	Clanak 11. Okvirne konvencije.....	27
	Clanak 12. Okvirne konvencije.....	27
	Clanak 14. Okvirne konvencije.....	30
	Clanak 15. Okvirne konvencije.....	31
	Clanak 16. Okvirne konvencije.....	34
III.	ZAKLJUCCI	36
	Pozitivni pomaci nakon dva kruga procjena provedbe	36
	Pitanja koja izazivaju zabrinutost nakon dva kruga procjena provedbe	37
	Preporuke	37
	Pitanja koja zahtijevaju trenutno djelovanje	38
	Daljnje preporuke ²⁶	38

**SAVJETODAVNI ODBOR ZA OKVIRNU KONVENCIJU ZA ZAŠTITU
NACIONALNIH MANJINA**

TREĆE MIŠLJENJE O HRVATSKOJ

1. Savjetodavni odbor ovo je Mišljenje donio u skladu sa člankom 26. stavkom 1. Okvirne konvencije i pravilom 23. Rezolucije (97) 10 Odbora ministara. Zaključci se temelje na podacima sadržanim u Državnom izvješću (u daljnjem tekstu “Državno izvješće”) primljenom 12. listopada 2009.¹ i drugim pisanim izvorima te na podacima koje je Savjetodavni odbor dobio od vladinih i nevladinih izvora tijekom svog posjeta Zagrebu i Vukovaru od 22. do 26. veljace 2010. godine.
2. Poglavlje I. u nastavku sadrži glavne zaključke Savjetodavnog odbora u vezi s ključnim pitanjima koja se odnose na provedbu Okvirne konvencije u Hrvatskoj. Ti zaključci odražavaju detaljnije zaključke uz pojedinačne članke, a oni su sadržani u poglavlju II. u kojem se obrađuju one odredbe Okvirne konvencije o kojima Savjetodavni odbor ima značajne napomene.
3. Oba poglavlja uvelike upućuju na korake poduzete po zaključcima donesenim slijedom pracenja provedbe Okvirne konvencije, a koji su sadržani u prvom i drugom Mišljenju o Hrvatskoj, donesenom 6. travnja 2001. odnosno 1. listopada 2004. godine, kao i u odgovarajućim Rezolucijama Odbora ministara, donesenim 6. veljace 2002. odnosno 28. rujna 2005. godine.
4. Zaključne napomene sadržane u poglavlju III. mogle bi poslužiti kao temelj za predstojeće zaključke i preporuke Odbora ministara o Hrvatskoj.
5. Savjetodavni odbor s nestrpljenjem očekuje nastavak dijaloga s vlastima u Hrvatskoj kao i s predstavnicima nacionalnih manjina i drugima koji su uključeni u provedbu Okvirne konvencije. Radi promicanja procesa u koji će biti uključeno što više sudionika i koji će biti transparentan, Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da ovo Mišljenje objave po njegovu primitku. Isto tako, Savjetodavni odbor htio bi svratiti pozornost država potpisnica na činjenicu da je 16. travnja 2009. Odbor ministara donio nova pravila o objavi mišljenja Savjetodavnog odbora i drugih dokumenata o pracenju provedbe, u cilju jačanja transparentnosti i razmjene informacija o nalazima i zaključcima pracenja sa svim strankama u što ranijoj fazi (vidi Rezoluciju CM/Res(2009)3 o izmjenama i dopunama Rezolucije (97) 10 o mehanizmima pracenja provedbe sukladno člancima 24. do 26. Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina).

¹ Rok za podnošenje bio je 1. veljace 2009.

I. GLAVNI ZAKLJUCCI

Proces procenja provedbe

6. Vlasti su nastavile s konstruktivnim pristupom procesu procenja provedbe predviđenog Okvirnom konvencijom. Kao pozitivan korak, Savjetodavni odbor bi također istaknuo kako su vlasti tijekom 2005. i 2006. organizirale niz seminara koji su bili korisni u smislu širenja spoznaja o rezultatima drugog kruga procenja provedbe. Nadalje, Savjetodavni odbor sa zanimanjem primjećuje da je hrvatski Ured za nacionalne manjine svake godine organizirao nekoliko zbivanja na kojima su rješavana određena pitanja od značaja za pripadnike nacionalnih manjina.

7. Savjetodavni odbor primjećuje da je treće Državno izvješće sastavljeno u dogovoru sa Savjetom za nacionalne manjine te predstavnicima udruga nacionalnih manjina. Isto tako, tijela vlasti organizirala su niz seminara na područjima u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina kako bi ustanovila njihovo mišljenje o položaju pripadnika nacionalnih manjina i sastavila Državno izvješće koje će sadržavati cjelovite podatke iz raznovrsnih izvora.

8. Savjetodavni odbor posjetio je Hrvatsku od 22. do 26. veljače 2010. Posjet koji je organiziran na poziv hrvatske Vlade pružio je priliku za izravan dijalog s uključenim stranama. Razgovori su održani u Zagrebu i Vukovaru. Savjetodavni odbor pozdravlja duh suradnje koji su vlasti pokazale tijekom toga procesa, a koji je svoj vrhunac dosegao donošenjem ovoga Mišljenja.

Opci pregled provedbe Okvirne konvencije nakon dva kruga procenja provedbe

9. Otkako je 1997. godine potvrdila Okvirnu konvenciju, Hrvatska je nastavila ulagati napore u zaštitu nacionalnih manjina. Vlasti nastavljaju pokazivati svoju predanost provedbi tog međunarodnog ugovora i na njega su se oslonile prilikom izrade Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, koji je na snagu stupio 2002. godine.

10. K tome, vlasti su razmjeni informacija sa Savjetodavnim odborom uvijek pristupale u duhu istinske suradnje.

11. Hrvatska politika prema nacionalnim manjinama u posljednje je vrijeme pod budnim okom citavog niza međunarodnih ustanova, ponajprije u kontekstu procesa pristupanja te zemlje Europskoj uniji. Cini se kako je tijelima vlasti istinski stalo da svoju politiku prema manjinama provode na način koji će doprinijeti rješavanju njihovih teškoca.

12. Glavna tijela nadležna za provedbu vladine politike prema nacionalnim manjinama su Savjet za nacionalne manjine, sastavljen od saborskih zastupnika izabranih s lista za nacionalne manjine, te predstavnika manjinskih udruga i Ureda za nacionalne manjine Vlade Republike Hrvatske. Ured trenutno prolazi kroz preustroj, a planira se da se sastoji od tri odjela: odjela za pravne poslove vezane uz prava nacionalnih manjina, odjela za Rome i odjela za projekte nacionalnih manjina.

Zakonodavni i institucionalni okvir

13. Otkako je 1996. godine pristupila Vijecu Europe te 1997. godine potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina i Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima, Hrvatska je nastavila s razvojem svog pravnog okvira za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina.

14. Osim Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina i Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina, a oba su donesena 2000. godine, Hrvatski sabor je nakon toga – točnije, 2002. - donio i Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, koji se na sveobuhvatan način bavi pitanjima s kojima se suočavaju nacionalne manjine. Pravo pripadnika nacionalnih manjina na političku zastupljenost predviđeno je Zakonom o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, koji je donesen 2003. godine.

15. Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, koji je po svom donošenju pozdravljen kao “dobar zakonski okvir za zaštitu prava pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i pripadnike brojcano malih skupina”,² kroz sedam je godina svoje provedbe pokazao određena ograničenja i manjkavosti. Naime, čini se kako se u praksi u potpunosti ne provode odredbe članka 22. kojim se utvrđuje pravo na srazmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u tijelima državne uprave i pravosudnim tijelima. Isto tako, djelovanje vijeca nacionalnih manjina je nezadovoljavajuće (za pojedinosti, vidi poglavlje pod naslovom “Sudjelovanje” u nastavku).

16. Poduzete su mjere radi unaprjeđivanja zakonodavnog okvira za sprječavanje i suzbijanje diskriminacije. Godine 2008. donesen je Zakon o suzbijanju diskriminacije. Ovlasti za njegovu provedbu dane su Uredu puckog pravobranitelja, čime je taj Ured postao glavno tijelo za zaštitu ljudskih prava, pri čemu je naglasak stavljen na promicanje ljudskih prava. Nadalje, Zakonom je u hrvatski pravni sustav uvedeno načelo prebacivanja tereta dokazivanja, a u njemu je sadržana i odredba koja omogućava trećim stranama da u postupcima vezanim uz diskriminaciju sudjeluju kao “prijatelji suda” (*amicus curiae*).

Proces povratka

17. Napredak ostvaren u povratu imovine kao i u stambenom zbrinjavanju bivših nositelja stanarskog prava imao je povoljan učinak na svekoliki proces povratka, uključujući njegovu održivost. Postupak konvalidacije, kojim je u svrhu mirovinskog osiguranja omogućeno priznavanje radnog staža ostvarenog na područjima koja u vrijeme oružanog sukoba nisu bila pod nadzorom hrvatskih vlasti, nedavno je iznova pokrenut te povratnicima pruža bolji pristup socijalnoj skrbi.

18. Od 2006. se za povratnike koji su pripadnici nacionalnih manjina provodi Program stambenog zbrinjavanja koji nudi stambena rješenja za potrebe bivših nositelja stanarskog prava/prava korištenja svih nacionalnosti, pri čemu je vlada 2007. ostvarila 100% ciljeva koje je postavila u pogledu dodjele stambenog prostora. No, 2008. i 2009. – kad ciljevi vezani uz dodjelu stambenog prostora nisu bili ispunjeni – nije bilo dostatne transparentnosti u pogledu stupnja njihovog ostvarenja. K tome, zabrinjava i pozamašan broj neriješenih predmeta, osobito u odnosu na bivše nositelje stanarskog prava/prava korištenja u gradskim područjima u kojima živi značajan broj pripadnika srpske manjine.

² Vidi točku 8. drugog Mišljenja o Hrvatskoj, koje je Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju donio 1. listopada 2004.

19. Vracena je velika vecina prethodno zaposjednute privatne imovine, a ostala su tek 22 predmeta u kojima se još ceka sudska odluka. K tome, napokon je riješeno i dugogodišnje pitanje zaposjednutog poljoprivrednog zemljišta u blizini Zadra, a obradena je i vecina zahtjeva za obnovu stambenih objekata, pri cemu na rješenje još ceka približno 8.000 zahtjeva. Kako su se mjerodavni rokovi za obnovu stambenih objekata opetovano produljivali, važno je da se preostali predmeti riješe bez daljnjeg odlaganja.

Diskriminacija

20. U srpnju 2008. Hrvatska je donijela Zakon o suzbijanju diskriminacije koji pruža jasnu pravnu osnovu za zaštitu od diskriminacije. Zakonom se predviđa zaštita i zabranjuje diskriminacija na temelju rase, etnicke, nacionalne ili vjerske pripadnosti, (između ostaloga) te se utvrđuje sudski postupak za njegovu provedbu.

21. Međutim, predstavnici nacionalnih manjina i civilnog društva i dalje prijavljuju slucajeve diskriminacije pripadnika srpske manjine i Roma u području obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja, priznavanja prava vlasništva i drugih stecenih prava, obnove stambenih objekata oštećenih tijekom rata, održivosti povratka pripadnika nacionalnih manjina te pristupa zdravstvenoj skrbi i socijalnoj zaštiti.

22. Na području zapošljavanja, a osobito u javnoj upravi, sudstvu, lokalnoj samoupravi i javnim poduzecima, veliku zabrinutost izaziva nepoštivanje prava na srazmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina, utvrđenog odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Unatoc ociglednoj premaloj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina, prijavljeni su slucajevi u kojima je natjecaj bio poništen kad se za radno mjesto prijavio pripadnik nacionalne manjine ili su uvjeti za radno mjesto bili izmijenjeni ne bi li se povećali izgledi za kandidate hrvatske nacionalnosti.

Etnicki motivirani izgedi

23. Ozbiljan problem u Hrvatskoj i dalje predstavljaju etnicki motivirani izgedi protiv pripadnika nacionalnih manjina, osobito Srba i Roma, pri cemu mnogi slucajevi napada ostaju neprijavljeni, uglavnom zbog nedostatnog povjerenja u policijski i pravosudni sustav. Razliciti se izvori slažu u tvrdnji kako službene osobe nadležne za provedbu zakona ne reaguju kako bi trebale kada su posrijedi etnicki motivirani izgedi. K tome, rasizam i antisemitizam i dalje su prisutni na hrvatskim nogometnim stadionima. Istodobno, u Hrvatskoj se ne primjenjuju na odgovarajući način mjere za suzbijanje rasistickih djela, koje Europsko povjerenstvo za borbu protiv rasizma i nesnošljivosti zagovara u svojoj Opcoj politickoj preporuci br. 12 o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije u području sporta, a Odbor ministara Vijeca Europe u svojoj Preporuci državama članicama Rec(2001)6 o sprjecavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu.

Državljanstvo

24. Znatan broj pripadnika nacionalnih manjina, a osobito srpskih povratnika starije dobi, Bošnjaka i Roma koji žive u Hrvatskoj, i dalje se suočava s teškocama u ishodenju i stjecanju hrvatskoga državljanstva, a slijedom toga i u ostvarivanju zaštite predviđene odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, kao i Okvirnom konvencijom. Zbog toga što nemaju jasan status o pogledu državljanstva, te su skupine osobito izložene diskriminaciji u svim područjima života.

25. Pojednostavljeni postupci stjecanja državljanstva i dalje su dostupni jedino etničkim Hrvatima, kao što je slučaj i s ispunjavanjem uvjeta za dvojno državljanstvo. To predstavlja neravnopravnost na temelju etnickog podrijetla.

Sudjelovanje

26. Prema Zakonu o izborima zastupnika u Hrvatski sabor, donesenom 2003. godine, osam zastupničkih mjesta predviđeno je za predstavnike određenih nacionalnih manjina. No, čini se kako se u sustavu raspodjele tih osam mjesta očituje snažna pristranost prema manjim i povijesnim manjinama, što ne predstavlja točan odraz stanja u zemlji i potreba njezinih manjina.

27. Na područjima u kojima nacionalne manjine imaju značajan udio u ukupnome stanovništvu i pod određenim okolnostima, nacionalne manjine imaju pravo tražiti osnivanje vijeća nacionalnih manjina na razini jedinica lokalne samouprave, a kandidati za njihove članove biraju se na posebnim izborima na kojima glasuju biraci iz redova manjina. No, zbog nepravilnosti u birackim popisima, pripadnicima nacionalnih manjina uskraceno je pravo na glasovanje, što je primjerice bio slučaj u općini Gunja na području Spacve, i to unatoč jasnoj naznaci njihova srpskog podrijetla u općinskoj evidenciji stanovništva.

28. Djelovanje vijeća nacionalnih manjina osnovanih sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina u mnogim je jedinicama lokalne samouprave nezadovoljavajuće. Naime, u mnogim jedinicama lokalne samouprave nema suradnje između vijeća nacionalnih manjina i tijela lokalne vlasti, a vijeća nisu čak ni upoznata s predviđenim raspravama i odlukama koje utjecu na pripadnike nacionalnih manjina. Povrh toga, legitimnost vijeća nacionalnih manjina i dalje je upitna zbog citavog niza značajnih manjkavosti. Na izborima za vijeća 2003. i 2007. godine, svoj glas je dao tek vrlo mali dio osoba koje su imale pravo na glasovanje, što je narušilo demokratsku legitimnost izbornog postupka. Sredstva za potrebe vijeća, koja bi se trebala osigurati preko jedinica lokalne samouprave i iz državnog proračuna, i dalje su više nego nedostatna, čime se ozbiljno ograničava njihova mogućnost učinkovitog djelovanja.

Potpora manjinskim kulturama

29. Vlasti i dalje pružaju različite oblike pomoći nacionalnim manjinama, kao što su potpora za kulturne centre, knjižnice, glazbene i dramske festivale, umjetničke izložbe, amatersku kulturnu proizvodnju i druge umjetničke priredbe. No, različiti izvori navode kako je javna novčana potpora za aktivnosti nacionalnih manjina i dalje prilično ograničena i nedostatna za ispunjavanje potreba pripadnika nacionalnih manjina.

Obrazovanje

30. U Hrvatskoj postoji dobro razvijen sustav obrazovanja na manjinskim jezicima, koji učenicima koji su pripadnici nacionalnih manjina omogućava slušanje nastave na njihovim jezicima ili učenje njihovih jezika. Broj djece koja pohađaju škole u kojima se izvodi nastava na manjinskom jeziku ili poučava manjinski jezik i dalje je postojan. Udžbenici za nastavu materinjeg jezika izrađeni u matičnim zemljama odobreni su za uporabu u hrvatskim školama, a na razini osnovnog školstva uloženi su napor kako bi se udžbenici za nastavu drugih predmeta s hrvatskog preveli na manjinske jezike. Nažalost, na razini srednjoškolskog obrazovanja nisu uslijedili nikakvi slični napor.

31. Romska djeca i dalje se suočavaju s ozbiljnim teškoćama u obrazovnom sustavu, a broj romske djece uključene u srednjoškolsko obrazovanje još je vrlo nizak.

Uporaba manjinskih jezika

32. Uporaba manjinskih jezika u odnosima s upravnim tijelima razlikuje se od jednog područja do drugog. U Istarskoj županiji, u kojoj živi velik broj pripadnika talijanske manjine, talijanski se jezik naširoko rabi u lokalnim skupštinama i uredima izvršne vlasti.

33. Drugi manjinski jezici i pisma na područjima u kojima žive pripadnici ostalih manjina, osobito srpske i mađarske, ne uživaju jednaku razinu zaštite. Premda su u citavom nizu općina na području Vukovarsko-srijemske i Osječko-baranjske županije doneseni gradski statuti kojima se utvrđuje pravo uporabe srpskog ili mađarskog jezika u postupcima pred lokalnim upravnim tijelima, u praksi je provedba tog prava daleko manje uznapredovala nego što je to u slučaju talijanskog jezika u Istarskoj županiji, i to unatoc zanimanju koje pokazuju pripadnici nacionalnih manjina. U Vukovarsko-srijemskoj i Osječko-baranjskoj županiji i dalje su prisutne teškoće s uvođenjem dvojezičnih topografskih znakova s nazivima naselja u kojima pretežito žive pripadnici srpske manjine.

Nacionalni program za Rome

34. Vlasti su pojačale napore koje ulažu u suzbijanje diskriminacije i integraciju Roma u društvo. Godine 2003. donesen je Nacionalni program za Rome, a kasnije je uslijedio i Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015., kojim se utvrđuje niz zadataka usmjerenih prema ostvarivanju ravnopravnosti u području obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i pristupa zdravstvenoj skrbi.

35. Nacionalni Akcijski plan već je urodio određenim plodovima, što se posebice očituje u širem uključivanju romske djece u odgojno-obrazovni sustav (od predškolskih do visokoškolskih obrazovnih ustanova), boljem pristupu zdravstvenoj skrbi za romsko stanovništvo i stalnom ulaganju napora u rješavanje stambenih pitanja. Romi se, međutim, i nadalje suočavaju s neprestanom diskriminacijom i teškoćama u različitim područjima, a osobito u zapošljavanju, obrazovanju i stambenom zbrinjavanju. U nekim naseljima, stanovnici su suočeni s bijednim životnim uvjetima, pri čemu nemaju odgovarajući krov nad glavom, struju, tekucu vodu, kanalizaciju i ceste.

II. ZAKLJUČCI UZ POJEDINE CLANKE

Clanak 3. Okvirne konvencije

Opseg primjene

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

36. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor sa žaljenjem je utvrdio da se u preambuli hrvatskog Ustava izrijeком spominju samo neke od nacionalnih manjina, dok se ostale navode kao “druge”. U tom smislu, Savjetodavni odbor je od vlasti zatražio da ozbiljno shvate zabrinutost koju izražavaju pripadnici nacionalnih manjina koje nisu izrijeком spomenute u preambuli Ustava te ih je pozvao da se pobrinu da se provedbom propisa koji se odnose na prava pripadnika nacionalnih manjina obuhvate sve nacionalne manjine zašticene u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.

37. Isto tako, Savjetodavni odbor pozvao je vlasti da, u suradnji s osobama na koje se to odnosi, razjasne svoje poimanje kategorije "Muslimani", na način koji je sukladan pravu na samoodređenje sadržanim u clanku 3. Okvirne konvencije.

Sadašnje stanje

38. Nema nikakvih promjena u pogledu opsega primjene Okvirne konvencije u Hrvatskoj. Popis koji se sastoji od deset manjina nabrojanih u preambuli hrvatskog Ustava³ i dalje je isti. Isto tako, nije se mijenjao ni popis koji obuhvata još dvanaest manjina⁴ koje ulaze u opseg primjene clanka 16. Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor od 9. travnja 2003., a koji je Savjetodavni odbor pozdravio.

39. Razni sugovornici upoznali su Savjetodavni odbor s neriješenim statusom osoba koje su se u Popisu stanovništva iz 2001. izjasnile kao “Muslimani”⁵. Naime, hrvatsko zakonodavstvo ne priznaje “Muslimane” kao nacionalnu manjinu, zbog čega je pripadnicima te skupine uskraceno ostvarivanje prava predviđenih Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Međutim, hrvatske vlasti su na privremenoj osnovi odlucile kako će osobe koje su u biracki popis zavedene kao “Muslimani” iz 2007. imati aktivno (ali ne i pasivno) biracko pravo na izborima za članove vijeca nacionalnih manjina 2007. godine, što je unijelo dodatnu pomutnju u postojeće stanje.

Preporuke

40. Savjetodavni odbor potice vlasti da u odnosima s pripadnicima manjinskih skupina koje žive u Hrvatskoj zauzmu pristup koji će uključiti što širi krug sudionika.

³ Manjine nabrojane u hrvatskom Ustavu su: Austrijanci, Cesi, Nijemci, Madari, Talijani, Židovi, Rusini, Srbi, Slovaci i Ukrajinci.

⁴ Još dvanaest manjina uključenih u opseg primjene Zakona o izborima zastupnika u Hrvatski sabor su: Albanci, Bošnjaci, Bugari, Makedonci, Crnogorci, Poljaci, Romi, Rumunji, Rusi, Slovenci, Turci i Vlasi.

⁵ U popisu stanovništva iz 2001. godine, 19.677 hrvatskih građana izjasnilo se da su po nacionalnosti “Muslimani”. Povijesno gledano, izraz “Musliman” upotrebljavao se u svim popisima stanovništva koji su između 1953. i 1991. provedeni u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji kao odrednica nacionalnosti.

41. Poglavitito, vlasti se poticu da sa skupinom osoba koje su se po nacionalnosti izjasnile kao Muslimani nastave dijalog o mogućnosti njihovog uključivanja u opseg primjene Okvirne konvencije.

Kriterij državljanstva u određenju pojma nacionalne manjine

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

42. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor potaknuo je vlasti da u opseg primjene Okvirne konvencije, i to s gledišta svakog pojedinog članka, uključe pripadnike dodatnih skupina, uključujući gdje je to prikladno i nedržavljanke, te da u tom smislu posebice razmotre izmjene i dopune Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina kako bi se izbjeglo *a priori* isključivanje nedržavljanke iz opsega primjene toga zakona.

Sadašnje stanje

43. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da je državljanstvo i dalje uvjet koji pripadnici manjina moraju ispunjavati kako bi ostvarili pravo na zaštitu predviđenu Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina. Iako uvrštavanje uvjeta državljanstva ne predstavlja povredu nikakvog pravno obvezujućeg međunarodnog akta, Savjetodavni odbor želio bi podsjetiti vlasti da se taj uvjet smatra ograničavajućim čimbenikom koji može imati diskriminatorne učinke. S obzirom na znatan broj osoba pogođenih tim ograničenjem, uključujući Rome, Savjetodavni odbor htio bi potaknuti vlasti da prihvate pristup kojim će se obuhvatiti još veći krug osoba te da razmotre mogućnost širenja zaštite predviđene pojedinim člancima Okvirne konvencije, što bi bilo sukladno naporima koji se na europskoj razini upravo ulažu u razvoj iznijansiranijeg pristupa primjeni kriterija državljanstva kada je posrijedi zaštita nacionalnih manjina⁶.

44. Savjetodavni odbor prima na znanje da ugovorne stranke uživaju određenu slobodu odlučivanja prilikom određivanja osobnog opsega primjene Okvirne konvencije. Međutim, isto tako smatra da je njegova dužnost da ispita osobni opseg primjene s obzirom na provedbu Okvirne konvencije, kako bi se uvjerio kako se ne prave nikakve proizvoljne ili neopravdane razlike.

45. Savjetodavni odbor primjećuje da se značajan broj osoba srpske, bošnjačke i romske nacionalnosti koje žive u Hrvatskoj i dalje suočava s teškoćama u pogledu stjecanja hrvatskoga državljanstva⁷, a shodno tome i u ostvarivanju zaštite predviđene Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina kao i Okvirnom konvencijom. Savjetodavni odbor smatra da je, premda uvjet državljanstva može biti opravdan u slučajevima kao što je izbor zastupnika u Sabor, opća primjena tog kriterija i dalje dvojbeni u odnosu na jamstva povezana s drugim važnim područjima obuhvaćenim Okvirnom konvencijom, kao što su zabrana diskriminacije i ravnopravnost, kao i određena kulturna i jezična prava.

Preporuka

46. Savjetodavni odbor smatra da bi se vlasti trebale zauzimati za fleksibilniji i otvoreniji pristup opsegu primjene Okvirne konvencije. Isto tako, smatra da bi u dogovoru s onima na koje se to odnosi bilo moguće ispitati mogućnost da se pripadnici skupina koje trenutno ne uživaju zaštitu predviđenu Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina,

⁶ Vidi također točku 137. Izvješća o "nedržavljanima" i manjinskim pravima, CDL-AD(2007)001, koje je Venecijansko povjerenstvo donijelo na svojoj 69. plenarnoj sjednici održanoj 15. i 16. prosinca 2006.

⁷ Vidi točku 17. Zaključnih napomena Odbora za ukidanje rasne diskriminacije, donesenih 24. ožujka 2009.

uključujući i tamo gdje je to prikladno nedržavljane, uključe u opseg primjene Okvirne konvencije, osobito u pogledu njihovih jezičnih i kulturnih prava.

Prikupljanje podataka

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

47. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor potaknuo je vlasti da se pobrinu da prikupljanje podataka o pripadnosti pojedinaca nacionalnim manjinama bude popraceno odgovarajućim mehanizmima pravne zaštite i da se zaštiti pravo pojedinca da ga se ne tretira kao pripadnika nacionalne manjine. Savjetodavni odbor je od tijela vlasti zatražio i da iznadu nacina za pribavljanje pouzdanijih i ažurnijih statistički raščlanjenih podataka o nacionalnim manjinama u skladu s člankom 3. Okvirne konvencije.

Sadašnje stanje

48. Savjetodavni odbor primjećuje da je za 2011. predviđen novi popis stanovništva u Hrvatskoj i da su nadležna tijela već započela s pripremama za njegovu provedbu. Upitnik koji će se rabiti za potrebe popisa izraden je u skladu s Preporukama Ekonomskog povjerenstva Ujedinjenih naroda za Europu i Statističkog ureda Europskih zajednica (EUROSTAT-a) za popise stanovništva i kucanstava u 2010., te sadrži otvorena pitanja o etničkom podrijetlu (nacionalnosti), vjeroispovijesti i jeziku. Savjetodavni odbor zabrinjava to što mogućnosti ponudene ispitanicima ne omogućavaju navođenje više od jedne etnicke pripadnosti niti više od jednoga jezika, što je u suprotnosti Preporukama konferencije europskih statističara za popise stanovništva i kucanstava u 2010.⁸

49. Hrvatski Državni zavod za statistiku će u lipnju 2010. provesti probni popis stanovništva, kojim će biti obuhvaćeno približno 15.000 osoba. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjećuje kako su u ovaj probni popis uključena i područja u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina.

50. Isto tako, Savjetodavni odbor pozdravlja nakane da se među popisivace uključe pripadnici različitih nacionalnih manjina, čime bi se u načelu trebalo promicati ozračje povjerenja neophodno za dobivanje pouzdanih podataka o etničkom sastavu stanovništva.

51. Savjetodavni odbor smatra kako je važno da se predstavnici nacionalnih manjina konzultiraju o konačnoj formulaciji pitanja u dijelu koji se odnosi na nacionalne manjine te o načinima na koje valja pristupiti prikupljanju podataka etnicke naravi.

Preporuke

52. Savjetodavni odbor potice tijela vlasti da podatke iz popisa stanovništva prikupljaju i obrađuju strogo u skladu s načelom samoodređenja i preporukama Konferencije europskih statističara.

⁸ Točka 426. Preporuka Konferencije europskih statističara za popise stanovništva i kucanstava u 2010., pripremljenih u suradnji sa Statističkim uredom Europskih zajednica (EUROSTAT-om) i Ekonomskim povjerenstvom Ujedinjenih naroda za Europu: "ispitanici bi, ako tako žele, trebali imati pravo navesti više od jedne etnicke pripadnosti ili kombinaciju etničkih pripadnosti"; točka 431: "Pitanja će se općenito odnositi samo na jedan jezik. Više jezika može biti potrebno za materinji jezik i glavne jezike manjinskih skupina".

53. U fazi priprema za predstojeći popis stanovništva, tijela vlasti trebala bi se konzultirati s predstavnicima manjina o pitanjima vezanim uz pripadnost osobe nacionalnoj manjini i njenom materinjem jeziku. Isto tako, tijela vlasti trebala bi pomno razmotriti iskustvo steceno tijekom probnog popisa ne bi li se otklonili svi uoceni nedostaci.

54. Savjetodavni odbor potice vlasti da poduzmu posebne inicijative kako bi se među osobe nadležne za provedbu popisa uključili predstavnici manjina te osobe koje govore manjinske jezike. Isto tako, potice na prevodenje popisnog upitnika na manjinske jezike.

55. Vlasti bi među pripadnicima nacionalnih manjina trebale provesti aktivnosti podizanja svijesti dobrano prije predstojećeg popisa stanovništva, i to u suradnji s predstavnicima manjina. U tim bi aktivnostima trebalo upućivati na važnost i korisnost prikupljanja podataka o etničkom sastavu stanovništva, kao i na domaća jamstva i međunarodne norme zaštite osobnih podataka. Prikupljanje etničkih podataka trebalo bi se provoditi u tijesnoj suradnji s predstavnicima nacionalnih manjina i uz puno poštivanje pravnih jamstava, poglavito onih vezanih uz zaštitu osobnih podataka, njihovu točno određenu i ograničenu uporabu za potrebe tijela vlasti te slobodan, upućen i nedvosmislen pristanak osoba o kojima je riječ, a kako je utvrđeno u Preporuci Odbora ministara (97)18 o zaštiti osobnih podataka.

Članak 4. Okvirne konvencije

Novosti u zakonodavstvu na području suzbijanja diskriminacije

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

56. U prethodna dva kruga procjena provedbe, Savjetodavni odbor pozvao je vlasti na razvoj protudiskriminacijskog zakonodavstva na ključnim područjima poput obrazovanja i stambenog zbrinjavanja.

Sadašnje stanje

57. Savjetodavni odbor pozdravlja donošenje Zakona o suzbijanju diskriminacije u srpnju 2008. godine (koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009.), koji odražava norme utvrđene u Direktivi Vijeća Europe o rasnoj jednakosti (2000/43/EC) i Direktivi Vijeća Europe o jednakosti pri zapošljavanju (2000/78/EC) te pruža jasnu pravnu osnovu za zaštitu od diskriminacije, uključujući i u području zapošljavanja. Zakonom se predviđa zaštita i zabranjuje diskriminacija (između ostaloga) na osnovi rase, etnicke, nacionalne ili vjerske pripadnosti, te se utvrđuje nadležnost općinskih i trgovačkih sudova. Savjetodavni odbor posebice primjećuje prebacivanje tereta dokazivanja i odredbu kojom se trećima omogućava da u postupcima vezanim uz diskriminaciju sudjeluju kao "prijatelji suda" (*amicus curiae*).

58. Godine 2006. donesene su izmjene i dopune Kaznenog zakona prema kojima se rasna mržnja kojom je motivirano neko kazneno djelo smatra otegotnom okolnošću. Prema podacima sadržanim u Državnom izvješću, člankom 106. i 174. Kaznenog zakona predviđeno je kažnjavanje diskriminacije po bilo kojoj osnovi. No, formulacija tih zakonskih odredbi je takva da nije moguće voditi evidenciju kaznenih djela pocinjenih na temelju diskriminacije po određenoj osnovi.

59. Savjetodavni odbor primjećuje kako je u kolovozu 2008. donesen Nacionalni plan za borbu protiv diskriminacije za razdoblje od 2008. do 2013. te akcijski plan za njegovu provedbu. Tim su planovima postavljeni važni ciljevi vezani uz rješavanje problema

izbjeglica koji su pripadnici srpske nacionalne manjine, kao i procjena zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u skladu s Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, Zakonom o sustavu državne uprave i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U planovima se kao cilj postavlja i procjene donošenja i provedbe planova zapošljavanja osoba koje prema posebnim propisima imaju pravo na prednost pri zapošljavanju, uključujući pripadnike nacionalnih manjina te donošenje posebnih mjera usmjerenih prema romskom stanovništvu. Te mjere obuhvaćaju izobrazbu državnih službenika o pravima nacionalnih manjina i zabrani diskriminacije, izobrazbu predstavnika Roma, a osobito romskih žena i mladeži, kako bi im se omogućilo sudjelovanje u postupku odlučivanja, ostvarivanje njihovih prava i veća uključenost u društveni život te provođenje istraživanja o zapošljavanju Roma, s posebnim osvrtom na zapošljavanje Romkinja.

60. Brojni sugovornici koji su predstavljali nacionalne manjine i civilno društvo izvijestili su Savjetodavni odbor o slučajevima neprestane diskriminacije pripadnika srpske manjine i Roma u području obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja, priznavanja prava vlasništva i drugih stecenih prava, obnove stambenih objekata oštećenih tijekom rata, održivosti povratka te pristupa zdravstvenoj skrbi i socijalnoj zaštiti.

61. Poglavitito, kad je posrijedi zapošljavanje, način na koji se primjenjuje članak 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina daje povoda za ozbiljnu zabrinutost. Tim se člankom utvrđuje pravo na srazmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u državnoj upravi, pravosuđu, lokalnoj samoupravi i javnim poduzecima. No, od pripadnika nacionalnih manjina koji žele ostvariti to pravo zahtijeva se da u posebnoj izjavi izrijekom zatraže da se njihova nacionalnost uzme u obzir pri popunjavanju radnog mjesta za koje je raspisan natjecaj. Savjetodavni odbor je upoznat s nizom slučajeva u kojima je ta izjava kasnije bila iskorištena protiv kandidata, unatoc očiglednoj premaloj zastupljenosti dotične nacionalne manjine. Natjecaji bi bili iznenada poništeni, uvjeti za radno mjesto naknadno izmijenjeni ili nacionalnost kandidata jednostavno ne bi bila uzeta u obzir.

Preporuke

62. Savjetodavni odbor poziva vlasti da razmotre postupke koji se primjenjuju radi provedbe članka 22. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina kako bi se osiguralo strože procjene stanja i, prema potrebi, utvrdile kazne, a sve kako bi provedba ove odredbe bila potpuna i učinkovita, uključujući i na lokalnoj razini.

63. Savjetodavni odbor odlučno poziva vlasti da razmotre način i kriterije koji se upotrebljavaju za vođenje evidencije počinjenih kaznenih djela prema pojedinim osnovama diskriminacije.

Povrat imovine

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

64. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor potaknuo je vlasti da završe s obradom neriješenih predmeta vezanih uz povrat imovine u skladu sa za to utvrđenim rokovima te da se pozabave s diskriminatornim stavovima koji su i dalje prevladavali, osobito u odnosu na slučajeve pljacki i zahtjeva za naknadu štete.

Sadašnje stanje

65. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je velika većina prethodno zaposjednute privatne imovine vraćena, pri čemu su ostala tek 22 predmeta koji su u svibnju 2010. još čekala sudsku odluku. Savjetodavni odbor također primjećuje da je napokon riješeno i

dugogodišnje pitanje zaposjednutog poljoprivrednog zemljišta u blizini Zadra, a pozdravlja i činjenicu da je obradena većina zahtjeva za obnovu stambenih objekata, iako na rješenje još čeka približno 8.000 zahtjeva.

66. Kako su mjerodavni rokovi za obnovu stambenih objekata opetovano produljivani, Savjetodavni odbor očekuje da će preostali predmeti biti riješeni bez daljnjeg odlaganja. Isto tako, sa zabrinutošću primjećuje da su u određenim slučajevima i dalje prisutne znatne razlike u gledištima kada su posrijedi takozvana samoinicijativna ulaganja te da su se ti predmeti navodno rješavali uz određenu etnicku pristranost.

Preporuka

67. Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da sve neriješene predmete vezane uz povrat i obnovu privatne imovine obrade bez odlaganja i bez ikakve diskriminacije. U tom smislu, Savjetodavni odbor poziva vlasti da sudovima osiguraju odgovarajuće resurse radi djelotvornog rješavanja preostalih predmeta.

Bivši nositelji stanarskog prava

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

68. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor odlučno je pozvao vlasti da pozornost posvete teškoćama s kojima se suočavaju bivši nositelji stanarskog prava koji su pripadnici nacionalnih manjina (uglavnom srpske) te da se pobrinu da ti ljudi ostvare pravo na osiguranje odgovarajućeg stambenog prostora ("Program stambenog zbrinjavanja") na jednakim osnovama kao i većinsko stanovništvo. Nadalje, preporučio je da se s osobitom pažnjom zajamci da mjerodavna domaća tijela pomno i bez ikakve diskriminacije ispituju svaki pojedini slučaj.

Sadašnje stanje

69. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da se od 2006. za povratnike koji su pripadnici nacionalnih manjina provodi Program stambenog zbrinjavanja koji nudi stambena rješenja za potrebe bivših nositelja stanarskog prava/prava korištenja svih nacionalnosti te da je vlada 2007. u potpunosti i do kraja ostvarila ciljeve koje je postavila u pogledu dodjele stambenog prostora.

70. Međutim, Savjetodavni odbor žali zbog pomanjkanja transparentnosti u vezi sa stupnjem ostvarenja planova 2008. i 2009. godine, kad ciljevi u pogledu dodjele stambenog prostora nisu ispunjeni, a i dalje ga zabrinjava i pozamašan broj neriješenih predmeta, osobito u odnosu na bivše nositelje stanarskog prava/prava korištenja u gradskim područjima u kojima živi značajan broj pripadnika srpske manjine.

Preporuka

71. Savjetodavni odbor poziva vlasti da se pobrinu da se obrada predmeta i dodjela stambenog prostora odvijaju bez odlaganja i bez ikakve diskriminacije, jer kašnjenja u vraćanju stanarskih prava/prava korištenja imaju izrazito nepovoljan učinak na svekoliko ožračenje kada je u pitanju održiv povratak pripadnika manjina.

Ured puckog pravobranitelja

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

72. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor ocijenio je da Ured puckog pravobranitelja zaslužuje vecu potporu.

Sadašnje stanje

73. Prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije iz 2008. godine, ovlasti za provedbu tog Zakona prenesene su na Ured puckog pravobranitelja, cime je taj Ured postao glavno tijelo za zaštitu ljudskih prava, uz naglasak na promicanje ljudskih prava. Povrh toga, ured ima i nadležnost za primanje i odgovaranje na pritužbe gradana. Od posebne je važnosti i to što Zakon Uredu puckog pravobranitelja daje pravo pokretanja parnicnih i kaznenih postupaka u predmetima vezanim uz diskriminaciju.

74. U 2009. kao prvoj godini primjene Zakona, Ured puckog pravobranitelja primio je 172 pritužbe zbog diskriminacije, od cega se njih 31% odnosilo na navodnu diskriminaciju po osnovi pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini. Predmeti tih pritužbi kretali su se u rasponu od diskriminacije na radnom mjestu i pri zapošljavanju, preko odluka u upravnim predmetima (obnova i stambeno zbrinjavanje), pitanja prebivališta i državljanstva, pa sve do pristupa javnim dobrima i uslugama.⁹

75. Uz ispunjavanje svoje osnovne uloge pracenja provedbe propisa, Ured puckog pravobranitelja je u suradnji s Pravosudnom akademijom osmislio program podizanja svijesti za potrebe sudaca i pravnika, a sve kako bi ih se upoznalo s pitanjima koja se postavljaju u pritužbama zbog diskriminacije te s mjerodavnom sudskom praksom Europskoga suda za ljudska prava. Nadalje, Ured je organizirao kampanju osvješćivanja javnosti o pitanjima diskriminacije, koja je bila usmjerena ponajprije prema Romima, a cilj joj je bio upoznati ih s novom ulogom puckog pravobranitelja te uputiti javnost u postojeće mogućnosti traženja pravne zaštite u slučajevima diskriminacije. Savjetodavni odbor je duboko zabrinut cinjenicom da pocinitelji etnicki motiviranih izgređa, osobito protiv osoba srpskog i romskog podrijetla, i dalje prolaze nekažnjeno (vidi članak 6. stavak 111.). U tom smislu, Savjetodavni odbor izražava svoju snažnu potporu radu Ureda puckog pravobranitelja.

76. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjecuje kako je Hrvatski sabor Izvješće Ureda puckog pravobranitelja tek primio na znanje, ali ga nije odobrio niti ga je podržao na koji drugi način. Odboru je takoder receno kako se Ured nije u mogućnosti nositi sa svojim sve vecim radnim opterećenjem zbog toga što su raspoloživa financijska sredstva i ljudski resursi nedostatni.

Preporuka

77. Savjetodavni odbor odlucno poziva vlasti da Uredu puckog pravobranitelja osiguraju odgovarajuće financijske i kadrovske pretpostavke kako bi mu omogucile da djelotvorno i neovisno ispunjava svoje dužnosti.

⁹ Vidi stranicu http://www.ombudsman.hr/dodaci/UPR_NHRI_Coalition_Report.pdf posjecenu 22. travnja 2010.

Državljanstvo

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

78. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor odlučno je pozvao vlasti da se pobrinu da se pripadnicima nacionalnih manjina omogući pristup državljanstvu, a samim time i ostvarivanju temeljnih prava u Republici Hrvatskoj.

Sadašnje stanje

79. Postojeći Zakon o hrvatskom državljanstvu i njegova primjena u praksi pripadnicima nacionalnih manjina i dalje stvaraju znatne teškoće u stjecanju državljanstva, što se ponajprije odnosi na srpske povratnike starije dobi, Bošnjake i Rome. Zbog toga što nemaju jasan status o pogledu državljanstva, te su osobe posebno izložene diskriminaciji u svim područjima života te spriječene u ostvarivanju prava zajamčenih Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina, koji se primjenjuje isključivo na hrvatske državljane (vidi također s time povezanu napomenu u točki 43. i dalje). Savjetodavni odbor nadalje smatra kako to što su pojednostavljeni postupci stjecanja državljanstva još uvijek dostupni jedino etničkim Hrvatima predstavlja primjer neravnopravnog tretmana, a isto se odnosi i na ispunjavanje uvjeta za dvojno državljanstvo. Savjetodavni odbor smatra da takva diskriminacija u stjecanju dvojnog državljanstva nije spojiva s člankom 4. Okvirne konvencije.

80. U okviru nacionalnog Akcijskog plana za Rome, vlasti su poduzele mjere radi otklanjanja prepreka koje Romima onemogućavaju stjecanje državljanstva, a vezane su uz uvjet poznavanja jezika i, posebice, latinicnog pisma. Tako su, primjerice, uložila napore u podizanje svijesti o primjenjivim pravilima. No, nužno dokazivanje odgovarajuće sposobnosti služenja latinicnim pismom, i dalje sprječava Rome s dugogodišnjim prebivalištem u Hrvatskoj u stjecanju državljanstva ili, katkad, boravišne dozvole (vidi također s time povezanu napomenu uz članak 3. stavak 43.).

81. Savjetodavni odbor upoznat je sa slučajevima u kojima je romskoj djeci onemogućen pristup školovanju zbog toga što nisu imali reguliran status. U tom smislu, Odbor ističe trajne napore koje Visoko povjerenstvo Ujedinjenih naroda za izbjeglice i Ured puckog pravobranitelja ulažu u rješavanja pitanja reguliranja statusa Roma.¹⁰

Preporuke

82. Savjetodavni odbor odlučno poziva vlasti da prekinu s neravnopravnim tretmanom pripadnika nacionalnih manjina kada je riječ o pristupu pojednostavljenim postupcima i dvojnog državljanstva, koji su trenutno dostupni jedino etničkim Hrvatima, uključujući one koji žive u inozemstvu.

83. Savjetodavni odbor poziva tijela vlasti da pojačaju svoje napore vezane uz reguliranje statusa Roma i da se pobrinu da pripadnici romske zajednice zbog postojećeg upravnog okvira ne budu neopravdano sputani u ostvarivanju temeljnih prava, uključujući pristup obrazovanju.

¹⁰ K tome, UNHCR procjenjuje kako je među Romima u Hrvatskoj prisutan znatan broj osoba koje su *de facto* bez ikakvog državljanstva. Savjetodavni odbor napominje kako je Hrvatska stranka Konvencije o statusu osoba bez državljanstva iz 1954., ali nije pristupila Konvenciji o smanjivanju broja osoba bez državljanstva iz 1961. Nema službenog postupka za utvrđivanje statusa osoba bez državljanstva, tako da odgovorni čimbenici nisu u mogućnosti djelotvorno i pravodobno prepoznati ugrožene pojedince.

Položaj Roma

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

84. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor pozvao je vlasti na pružanje odgovarajuće financijske i druge potpore za Nacionalni program za Rome radi ostvarivanja opipljivih pomaka u zaštiti Roma, uključujući i u smislu rješavanja statusa neslužbenih naselja i njihovog opremanja osnovnom infrastrukturom na nediskriminirajući način.

Sadašnje stanje

85. Savjetodavni odbor primjećuje kako su zadnjih godina tijela vlasti pojačala napore koje ulažu u suzbijanje diskriminacije i integraciju Roma u društvo. Godine 2003. donesen je Nacionalni program za Rome, a kasnije je uslijedio i Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015., kojim se utvrđuje niz zadataka usmjerenih prema ostvarivanju ravnopravnosti u području obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja i pristupa zdravstvenoj skrbi.

86. Međutim, Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da se Romi i nadalje suočavaju s neprestanom diskriminacijom i teškoćama u različitim područjima, a osobito u zapošljavanju, obrazovanju i stambenom zbrinjavanju.

87. Savjetodavni odbor pozdravlja činjenicu da je prema navodima predstavnika civilnoga društva nacionalni Akcijski plan već urodio određenim plodovima, što se posebice očituje u većem uključivanju romske djece u odgojno-obrazovni sustav (od predškolskih do visokoškolskih obrazovnih ustanova), boljem pristupu zdravstvenoj skrbi za romsko stanovništvo i stalnom ulaganju napora u rješavanje stambenih pitanja. No, svi su slažu kako je Romima i dalje iznimno teško dobiti posao (vidi također s time povezanu napomenu uz članak 15.).

88. Savjetodavni Odbor duboko je zabrinut zbog životnih uvjeta u nekim romskim naseljima na području Grada Zagreba, koja je izaslanstvo Savjetodavnog odbora posjetilo i o čemu se samo osvjedočilo. Stanovnici tih naselja suočeni su s krajnje bijednim životnim uvjetima, pri čemu nemaju odgovarajući krov nad glavom, struju, tekucu vodu, kanalizaciju i ceste (vidi također s time povezanu napomenu uz članak 15.).

Preporuke

89. Savjetodavni odbor odlučno poziva vlasti da ulože još veće napore u sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje nejednakosti i diskriminacije kojoj su Romi neprestano izvrgnuti. Tijela vlasti moraju pojačati napore koje ulažu u unaprjeđivanje životnih uvjeta Roma i promicanje njihove integracije u društvo, osobito na lokalnoj razini.

90. Tijela vlasti trebala bi temeljito ispitati svaku pritužbu zbog navodne diskriminacije Roma u pristupu zapošljavanju i pružanju javnih dobara i usluga. U slučaju da utvrde da je bilo diskriminirajućih postupanja, pocinitelji moraju biti primjereno kažnjeni.

Clanak 5. Okvirne konvencije

Potpoma manjinskim kulturama

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

91. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor pozvao je vlasti da i dalje podupiru projekte razvoja manjinskih kultura i da nastave s podupiranjem zajednickih inicijativa koje pokrene više nacionalnih manjina.

Sadašnje stanje

92. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjecuje da vlasti nacionalnim manjinama i dalje pružaju razlicite oblike pomoci, kao što su potpora za kulturne centre, knjižnice, glazbene i dramske festivale, umjetnicke izložbe, amatersku kulturnu proizvodnju i druge umjetnicke priredbe.

93. Isto tako, Savjetodavni odbor sa zanimanjem primjecuje da sredstva koja se izdvajaju za kulturne projekte iznose 43,2 milijuna kuna te da ta sredstva isplacuje Savjet za nacionalne manjine, koji je sastavljen od saborskih zastupnika izabranih s manjinskih lista i predstavnika manjinskih udruga.

94. Savjetodavni odbor napominje kako su razliciti sugovornici istaknuli da je javna novcana potpora za djelatnosti nacionalnih manjina i dalje ogranicena i nedostatna za ispunjavanje potreba tih skupina kako bi se ocuvao njihov kulturni identitet.

Preporuka

95. Savjetodavni odbor poziva hrvatske vlasti da nastave sa svojom potporom kulturnim djelatnostima udruga nacionalnih manjina i da osiguraju da pripadnici nacionalnih manjina ne budu nesrazmjerno pogodeni financijskim teškocama.

Clanak 6. Okvirne konvencije

Promicanje snošljivosti

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

96. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor potakao je vlasti da nastave sa svojim nastojanjima da promicu snošljivost i medukulturni dijalog, posebice na regionalnoj i lokalnoj razini, te da u taj proces ukljuce lokalna vijeca nacionalnih manjina i njihove koordinacije.

Sadašnje stanje

97. Savjetodavni odbor sa zanimanjem primjecuje da Savjet za nacionalne manjine redovito i u suradnji s udrugama nacionalnih manjina organizira zajednicke aktivnosti pod nazivom "Kulturno stvaralaštvo nacionalnih manjina u Hrvatskoj" za sve nacionalne manjine, a s ciljem afirmacije manjinskih kultura. Savjetodavni odbor takoder primjecuje da su lokalne vlasti i organizacije civilnoga društva organizirale brojna zbivanja u svezi s Europskom godinom medukulturnoga dijaloga Europske unije 2008., u svrhu promicanja i naglašavanja kulturne, jezicne i vjerske raznolikosti hrvatskoga društva. Medu projektima koji su dobili potporu bili su godišnji židovski kulturni festival "Bejahad" koji promice medukulturni i medureligijski dijalog te književni seminar "Dani Vladana Desnice", koji je nazvan po poznatom hrvatskom piscu srpskoga podrijetla.

98. Međutim, Savjetodavni odbor primjećuje i da se prema mišljenju nekih predstavnika nacionalnih manjina manjinska kultura ne promice kao sastavni dio glavnih kulturnih tokova, već se predstavlja kao "marginalna" u sklopu hrvatskoga društva. Time se narušava međukulturni dijalog između pripadnika nacionalnih manjina i većinskoga stanovništva i uzrokuje izolacija manjinskih kultura te asimilacija pripadnika nacionalnih manjina u većinsku kulturu koja se smatra naprednijom.

Preporuka

99. Savjetodavni odbor poziva vlasti da promicu međukulturni dijalog između manjinskih i većinske kulture te da uključe manjinske kulture kao sastavni dio hrvatske kulture, pridajući odgovarajuću pozornost njihovim posebnim obilježjima i doprinosu koji daju hrvatskome društvu.

Stereotipi u medijima

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

100. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor zaključio je da brojni mediji i dalje izvještavaju na način koji jača negativne stereotipe o određenim nacionalnim manjinama. Preporučeno je da se podupru prijedlozi o stvaranju neke samoregulacijske sheme koja bi se bavila pritužbama koje se odnose na izvještavanje o manjinskim pitanjima i neovisnim procjenom načina na koji se manjinska pitanja prikazuju u medijima.

Sadašnje stanje

101. Savjetodavni odbor primjećuje da se, prema podacima dostupnima iz različitih izvora, uključujući i međunarodne organizacije i hrvatske nevladine udruge za zaštitu ljudskih prava, razina negativnih stereotipa o nacionalnim manjinama u medijima u posljednjim godinama smanjila. Međutim, nevladine organizacije koje se bave procjenom govora mržnje u hrvatskim medijima izvijestile su da se govor mržnje povremeno može pronaci u svim vrstama medija, ali je i dalje posebice prisutan na internetskim mrežnim stranicama, u blogovima i forumima.

102. Savjetodavni odbor primjećuje da je Vijeće za elektroničke medije, osnovano temeljem Zakona o elektroničkim medijima kao nezavisno regulatorno tijelo, dobilo zadatak da nadzire poštuju li televizijske i radijske postaje odredbe toga zakona te pravo da im oduzme dozvolu ili da pokrene sudski postupak u slučaju navodnoga kršenja nepristranosti ili govora mržnje.

103. Savjetodavni odbor također primjećuje da je Hrvatsko novinarsko društvo donijelo Kodeks casti koji obvezuje novinare da brane ljudska prava, dostojanstvo i slobodu te da poštuju pluralizam mišljenja i stavova. Kodeks naglašava i potrebu poštivanja etičnosti javnoga izražavanja i kulture dijaloga te poštivanja ljudskoga dostojanstva i integriteta svake osobe. Savjetodavni odbor primjećuje da je provedba Kodeksa casti prepuštena pojedinim urednicima. Međutim, samo su jedne novine (*Jutarnji list*) donijele pravila za sankcioniranje novinara koji prekrše odredbe Kodeksa.

Preporuke

104. Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju svoje napore u borbi protiv svih oblika nesnošljivosti, rasizma, antisemitizma i ksenofobije. Savjetodavni odbor posebice potiče vlasti da donesu daljnje zakonodavne mjere i politike u cilju borbe protiv pojave rasizma u medijima, u duhu Preporuke Odbora ministara broj R(97)20 o "govoru mržnje".

105. Poštujuci u potpunosti urednicku neovisnost u medijima, vlasti i Vijece za elektronicke medije moraju poduzeti potrebne korake u cilju suzbijanja slucajeva etnicke mržnje, kako bi se takva kršenja u buducnosti spriječila. Svi oni na koje se odnosi postojeći novinarski kodeks casti trebali bi pokloniti vecu pozornost njegovoj provedbi.

Sudstvo i sudenja za ratne zlocine

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

106. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor snažno je potakao vlasti da dodatno sprijece i uklone svaku etnicku pristranost iz pravosuda, ukljucujuci i putem sveobuhvatne izobrazbe, te da opcenito poboljšaju ucinkovitost i kapacitet pravosudnog sustava kako bi se zaštitila prava sadržana u Okvirnoj konvenciji.

Sadašnje stanje

107. Savjetodavni odbor sa zadovoljstvom primjecuje da je uveden mehanizam koji omogucava pripadnicima srpske nacionalne manjine koji se još nisu vratili u Hrvatsku da boraveci izvan Hrvatske zatraže reviziju sudenja provedenih u odsutnosti, što je pozitivan korak. Kao što je tim mehanizmom i predvideno, svi predmeti u kojima je konacna presuda donesena u odsutnosti zbog nedostupnosti okrivljenika revidirani su do siječnja 2009.

108. Savjetodavni odbor s velikom zabrinutošcu primjecuje da su etnicke predrasude navodno i dalje prisutne u sudenjima za ratne zlocine koja su još u tijeku. Kao što isticu i druga medunarodna tijela,¹¹ sudovi cesto ulogu okrivljenika u "obrani domovine" uzimaju kao olakotnu okolnost, cime dovode do jasne etnicke pristranosti prilikom određivanja kazni za usporediva kaznena djela.

Preporuka

109. Savjetodavni odbor snažno potice vlasti da osiguraju da se sva sudenja za ratne zlocine provedu u skladu s vladavinom prava i na strogo nediskriminirajuci nacin te da ponovno udvostruce svoje napore kako bi zajamcile da se za sve slucajeve ratnih zlocina provede pravicno sudenje, neovisno o etnickoj pripadnosti žrtve i pretpostavljenih pocinitelja.

Etnicki motivirani izgredi

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

110. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor pozvao je vlasti na borbu protiv napada na vjerske zgrade i groblja te opcenito na borbu protiv etnicki motiviranih kaznenih djela.

Sadašnje stanje

111. Etnicki motivirani izgredi usmjereni protiv pripadnika nacionalnih manjina, posebice Srba i Roma, duboko zabrinjavaju Savjetodavni odbor. Prema vjerodostojnim

¹¹ Vidi Zakljucne napomene Odbora za suzbijanje rasne diskriminacije u njegovim izvješcima o Republici Hrvatskoj (CERD/C/60/CO/4 od 21. svibnja 2002., CERD/C/HRV/CO/8 od 24. ožujka 2009.); Zakljucne napomene Odbora za ljudska prava o Drugom periodickom izvješcu Republike Hrvatske (CCPR/C/HRV/CO/2 od 4. studenoga 2009.) i Izvješće o napretku RH Europske komisije u 2009. (COM(2009)533 od 14. listopada 2009.).

izvješcima koje je primio Savjetodavni odbor, značajan broj takvih izgređa, u rasponu od oštećivanja imovine i prijatnji do napada eksplozivnim napravama, zbio se na prostoru Vukovsko-srijemske županije u kojoj živi veliki broj pripadnika srpske manjine.

112. Savjetodavni odbor primjećuje da su nakon presude Europskoga suda za ljudska prava u predmetu *Šecić protiv Hrvatske*¹² izrečene u svibnju 2007., u kojoj je taj sud utvrdio da Hrvatska nije temeljito i brzo istražila rasno motivirani napad na jednoga Roma (koji se zbio 1999. godine), vlasti poduzele mjere kako bi poboljšale policijske istrage i kazneni progon takvih izgređa.

113. Međutim, Savjetodavni odbor primio je i izvješća o tome da velik broj slučajeva napada na Rome i pripadnike srpske manjine ostaje neprijavljen zbog temeljnoga nepovjerenja u policijski i pravosudni sustav. Različiti izvori naveli su Savjetodavnom odboru da je visoka razina diskriminacije i nasilja, posebice usmjerenog protiv Roma, i dalje velik problem u Hrvatskoj, a da je reakcija službenih osoba zaduženih za provedbu zakona nezadovoljavajuća. Na temelju takvih izvješća Savjetodavni odbor smatra da se sve službene brojke o rasno motiviranim kaznenim djelima moraju uzeti s velikim oprezom budući da bi mogle biti mnogo niže od stvarnoga stanja.

114. Savjetodavni odbor zabrinjavaju izvješća koja upućuju na to da su rasizam i antisemitizam i dalje prisutni na hrvatskim nogometnim igralištima i u njihovoj okolini. Prema vjerodostojnim izvješćima u medijima, rasistički i antisemitski napjevi, slogani i geste poput nacističkoga pozdrava ne kažnjavaju se na odgovarajući način niti ih odbacuju igrači, suci, nogometni savez ili policijska i pravosudna tijela. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da mjere borbe protiv rasističkih djela koje zagovara Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI)¹³ i koje su već iznesene u Preporuci Odbora ministara Rec(2001)6 o sprječavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu,¹⁴ nisu na odgovarajući način primijenjene u Hrvatskoj, unatoc nedavnim izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima.

115. Savjetodavni odbor pozdravlja izmjene i dopune Kaznenoga zakona iz 2006. godine, kojima je diskriminacija na temelju rase, boje kože, spola, spolne orijentacije, etnickoga podrijetla, vjeroispovijesti i drugih osobina utvrđena kao otegotna okolnost za bilo koje kazneno djelo. Određenje značenja pojma ubojstvo s otegotnim okolnostima također je prošireno i uključuje rasnu mržnju kao motivaciju.

Preporuke

116. Savjetodavni odbor potice vlasti da spriječe, utvrde, istraže, kazneno gone i učinkovito kazne sva rasno i etnicki motivirana ili antisemitska djela. Vlasti moraju sustavno pratiti takva djela i pojačati mjere podizanja svijesti i programe izobrazbe za policijske i pravosudne djelatnike o snošljivosti i borbi protiv diskriminacije.

117. Savjetodavni odbor snažno potice vlasti da osiguraju energičniju provedbu mjera čiji je cilj sprječavanje, istraga i kazneni progon pocinitelja kaznenih djela pocinjenih zbog rasističkih, antisemitskih ili ksenofobnih motiva te da osiguraju stalno praćenje te pojave u društvu.

¹² Vidi predmet *Šecić protiv Hrvatske* (tužba br. 40116/02).

¹³ Vidi Opću političku preporuku ECRI-ja br. 12 o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u području sporta, donesenu 19. ožujka 2009.

¹⁴ Vidi Preporuku Odbora ministara Vijeca Europe Rec(2001)6 državama članicama o sprječavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu, donesenu 18. srpnja 2001.

118. Vlasti bi trebale odlučno djelovati protiv rasističkih i antisemitskih radnji počinjenih uoči, tijekom i poslije nogometnih utakmica, u duhu Preporuke Odbora ministara R(2001)6 o sprječavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu. Savjetodavni odbor također potiče vlasti da povećaju stupanj svijesti javnosti o tom problemu te da potaknu one koji se profesionalno bave sportom i navijace da osude rasističke stavove i ponašanje.

Clanak 8. Okvirne konvencije

Vjerske zajednice

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

119. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor potakao je vlasti da okončaju proces povrata imovine vjerskim zajednicama.

Sadašnje stanje

120. Prema podacima kojima raspolaže Savjetodavni odbor, vlasti općenito poštuju odredbu clanka 8. Okvirne konvencije. Pripadnici nacionalnih manjina ne suocavaju se s preprekama prilikom ocitovanja svoje vjeroispovijesti ili uvjerenja ili osnivanja vjerskih ustanova, organizacija ili udruga.

121. Međutim, Savjetodavni odbor primjećuje da nije ostvaren nikakav značajniji napredak u odnosu na povrat imovine Srpskoj pravoslavnoj crkvi i Židovskoj zajednici. Prema izjavi predstavnika Srpske pravoslavne crkve,¹⁵ najveći problem su dugotrajni upravni postupci i nedostatna politička motivacija da se taj problem riješi. Savjetodavni odbor smatra da bi postupak povrata vjerske imovine trebalo provesti brzo i bez diskriminacije.

Preporuka

122. Savjetodavni odbor potiče vlasti da okončaju postupak povrata imovine vjerskim zajednicama bez ikakvog daljnjeg odlaganja.

Clanak 9. Okvirne konvencije

Emisije za manjine u elektroničkim medijima. Tiskani mediji.

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

123. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor zaključio je da je program na manjinskim jezicima i o manjinama koji se emitira na javnoj televiziji i radiju na nacionalnoj razini previše ograničen. Iznio je mišljenje da je, uzevši u obzir želje koje su iskazali pripadnici nacionalnih manjina, potrebno proširiti njihov pristup programu koji za nacionalne manjine emitiraju javni radio i televizija, u skladu s mjerodavnim odredbama Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina.

Sadašnje stanje

124. Hrvatski Ustav jamci slobodu izražavanja i slobodu medija. Mediji su u Hrvatskoj uređeni i zakonodavstvom: Zakonom o medijima, Zakonom o elektroničkim medijima, Zakonom o Hrvatskoj radio-televiziji i Zakonom o pravu na pristup informacijama. U

¹⁵ Izjava je dana u emisiji "Prizma" Hrvatske televizije 6. veljace 2010.

proteklih nekoliko godina, ti su zakoni usklađeni s europskim normama u sklopu pregleda pravne stečevine EU prije pristupanja u članstvo, što je dio pregovora o članstvu u EU.

125. Medijski krajobraz u Hrvatskoj vrlo je raznolik. U zemlji emitira oko 150 radijskih postaja i 21 televizijski program. Od toga broja, šest radijskih postaja i četiri televizijska programa imaju dozvolu za emitiranje na nacionalnoj razini. Javna radio-televizijska kuća HRT uvelike je najveća i najutjecajnija radio-televizijska kuća u Hrvatskoj. Savjetodavni odbor primjećuje da HRT tjedno emitira 45-minutnu emisiju pod nazivom "Prizma" namijenjenu nacionalnim manjinama, i to subotom oko podneva. Iako je to hvalevrijedna inicijativa, Savjetodavni odbor pozdravio bi uključivanje tema koje zanimaju ili zabrinjavaju manjine u redovne emisije, umjesto njihova izdvajanja u jednu tjednu emisiju. Nadalje, Savjetodavni odbor žali što se čini da "Prizma" i način na koji se u toj emisiji prikazuju manjinska kultura i folklor uglavnom odgovaraju manjim manjinama dok se emisija ne bavi širim političkim temama koje zanimaju pripadnike većih manjina.

126. Savjetodavni odbor također primjećuje da lokalne radijske postaje koje su u cijelosti ili djelomično u vlasništvu lokalnih vijeca, nastavljaju emitirati programe na jezicima nacionalnih manjina, pa tako primjerice Radio Osijek emitira program na mađarskom i slovačkom, Radio Rijeka i Radio Pula na talijanskom jeziku. Emisije za nacionalne manjine emitira niz privatnih radijskih postaja. Među njima su Radio Dunav u Vukovaru koji se obraća pripadnicima srpske nacionalne manjine u Vukovarsko-srijemskoj županiji i Radio Daruvar koji emitira program na češkom jeziku.

127. Savjetodavni odbor pozdravlja osnivanje Fonda za promicanje pluralizma i raznovrsnosti medija koji je osnovan 2005. godine temeljem Zakona o elektroničkim medijima te sa zanimanjem primjećuje da je niz financijskih potpora koje je Fond dodijelio bio namijenjen za potporu emisija na jezicima nacionalnih manjina i da su takva financijska sredstva, iako u ograničenim iznosima, dodijeljena i privatnim radijskim postajama koje emitiraju svoj program na jezicima nacionalnih manjina.

128. Savjetodavni odbor primio je informacije od predstavnika nacionalnih manjina i drugih izvora da su javna sredstva koja su na raspolaganju za medije na manjinskim jezicima nedostatna kako bi se zadovoljile potrebe tih skupina, te da im je zbog toga ograničen pristup medijima na vlastitu jeziku.

129. Unatoč tome, Savjetodavni odbor primjećuje da se u Hrvatskoj objavljuje niz periodičkih publikacija na jezicima nacionalnih manjina. Među njima su: na talijanskom jeziku - La voce del popolo, Panorama, Arcobaleno i La batana; na češkom jeziku - Jednota, Detsky koutek, Prehled i Cesky lidovy kalendar. Objavljuju se i publikacije na mađarskom (Uj Magyar, Kepes Ujsag), ukrajinskom (Nova Dumka), srpskom (Novosti, Identitet), njemačkom (Deutsches Wort), hebrejskom (Ha-kol) i na drugim jezicima.

Preporuke

130. Savjetodavni odbor potiče vlasti da osiguraju da se financijska potpora radijskim i televizijskim programima koji se proizvode za nacionalne manjine ili ih pripremaju same nacionalne manjine a koja se isplacuje putem Fonda za promicanje pluralizma i raznovrsnosti medija dodjeljuje na ravnopravnoj osnovi, kako bi se zajamčilo da sve nacionalne manjine, uključujući i one brojčano manje, imaju koristi od te sheme.

131. Nadalje, Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore kako bi osigurale da pripadnici nacionalnih manjina imaju pristup radijskim i televizijskim emisijama koje su im namijenjene. Savjetodavni odbor posebno potiče vlasti da osiguraju da javne televizijske i radijske postaje uključe teme koje zanimaju i zabrinjavaju sve manjine u svoje redovite

programske sadržaje te da svoju predanost pluralizmu i neovisnosti potvrde i putem zapošljavanja pripadnika nacionalnih manjina.

132. Postupak izdavanja dozvola za rad i dodjeljivanja frekvencija privatnim radijskim i televizijskim postajama trebao bi štiti medijski pluralizam i osigurati odgovarajuću zastupljenost manjina.

Članak 10. Okvirne konvencije

Upotreba manjinskih jezika u odnosima s lokalnim upravnim tijelima

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

133. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor pozvao je vlasti da osiguraju da se odredbe Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina koje se odnose na provedbu članka 10. Okvirne konvencije provode u svim jedinicama lokalne samouprave u kojima neka nacionalna manjina čini najmanje trećinu stanovništva.

134. Savjetodavni odbor također je potakao vlasti da upotrijebe svoje diskrecijsko pravo i uvedu mogućnost uporabe manjinskoga jezika u postupcima pred upravnim tijelima u drugim područjima u kojima manjine žive u značajnom broju.

Sadašnje stanje

135. Što se tiče zakonodavnoga okvira koji uređuje uporabu manjinskoga jezika u odnosima s upravnim tijelima, stanje se nije promijenilo. Visoki prag koji traži da manjine čine najmanje trećinu lokalnoga stanovništva a koji je propisan Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina i dalje je na snazi.

136. Savjetodavni odbor primjećuje da se mjera do koje se pravo na uporabu manjinskoga jezika u postupcima pred upravnim tijelima poštuje razlikuje od jednoga područja do drugoga. U Istarskoj županiji u kojoj živi velik broj pripadnika talijanske manjine, talijanski jezik u širokoj je uporabi u lokalnim skupštinama i izvršnim tijelima.¹⁶ Prema podacima sadržanima u državnome izvješću, službene obavijesti i pozivi, materijali za sjednice predstavničkih i izvršnih tijela, natpisi i zaglavlja službenih dokumenata izrađuju se u dvojezičnom obliku, na talijanskom i hrvatskom jeziku.¹⁷

137. U Državnom izvješću dalje se navodi da se ravnopravna službena uporaba talijanskoga jezika u upravnim tijelima odnosi i na obrasce, pozive, potvrde, odluke i druge pojedinačne dokumente koje upravna tijela izdaju građanima, koji, uz tekst ispisan hrvatskim jezikom, moraju sadržavati i tekst na talijanskom jeziku.

138. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da istu razinu zaštite ne uživaju drugi manjinski jezici i pisma u područjima u kojima žive pripadnici drugih manjina, posebice srpske i mađarske manjine. Iako je niz općina u Vukovarsko-srijemskoj županiji i u Osječko-baranjskoj županiji donio gradske statute koji propisuju pravo na uporabu srpskog ili mađarskog jezika u postupcima pred lokalnim upravnim tijelima, provedba tih odredbi u praksi mnogo je lošija nego u slučaju talijanskoga jezika u Istarskoj županiji, unatoč zanimanju koje su iskazali pripadnici doticnih nacionalnih manjina.

¹⁶ Slični podzakonski akti uvedeni su u rujnu 2009. u Daruvaru kad je lokalno vijeće donijelo nov Statut grada koji uređuje službenu uporabu češkoga jezika na ravnopravnoj osnovi s hrvatskim jezikom u postupcima pred lokalnim upravnim tijelima.

¹⁷ Vidi Treće državno izvješće koje je Hrvatska podnijela 12. listopada 2009., str. 50.

Preporuke

139. Savjetodavni odbor poziva vlasti da, uz konzultacije s predstavnicima nacionalnih manjina, preispitaju uvjete za uporabu manjinskih jezika u postupcima pred upravnim tijelima u opcinama u kojima živi znacajan broj pripadnika manjina.

140. Posebice se poticu hrvatske vlasti da osiguraju poštivanje prava na uporabu manjinskoga jezika i pisma u postupcima pred upravnim tijelima u svim jedinicama lokalne samouprave u kojima se predmetni zakon primjenjuje.

141. Vlasti bi trebale upotrijebiti svoje diskrecijsko pravo i uvesti mogućnost uporabe manjinskoga jezika u postupcima pred upravnim tijelima u drugim područjima u kojima manjine žive u znacajnom broju.

142. Savjetodavni odbor poziva vlasti da, uz konzultacije s predstavnicima nacionalnih manjina, razviju i objedine na prostoru citave zemlje dobru praksu koja postoji u Istarskoj županiji te da je prošire na sve općine u kojima živi znacajan broj pripadnika manjina.

Clanak 11. Okvirne konvencije**Topografske oznake***Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe*

143. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor potakao je vlasti da poduzmu proaktivne mjere kako bi osigurale da se provode odredbe Ustavnoga zakona koje se odnose na provedbu clanka 11. Okvirne konvencije.

Sadašnje stanje

144. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da se stanje u odnosu na uporabu manjinskih jezika na topografskim oznakama u Hrvatskoj nije znacajnije promijenilo od posljednjega kruga pracenja provedbe. Iako je Zakon o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina stupio na snagu 2000. g., a Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina 2002. godine, u primjeni zakona za koju su uglavnom zadužene lokalne vlasti ima ozbiljnih manjkavosti, posebice u onim područjima u kojima živi velik broj pripadnika srpske manjine.

145. Savjetodavni odbor dobio je informaciju da u Vukovarsko-srijemskoj i u Osječko-baranjskoj županiji i dalje ima poteškoca s uvođenjem dvojezicnih topografskih oznaka s imenima sela cije stanovništvo pretežito cine pripadnici srpske manjine.

Preporuka

146. Savjetodavni odbor podsjeća na preporuku iznesenu u Drugome mišljenju i snažno potice hrvatske vlasti da poduzmu proaktivne mjere kako bi osigurale ucinkovitu provedbu odredbi Ustavnoga zakona koje se odnose na provedbu clanka 11. Okvirne konvencije, ukljucujuci i na regionalnoj i lokalnoj razini.

Clanak 12. Okvirne konvencije**Dostupnost udžbenika na manjinskim jezicima***Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe*

147. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor zatražio je od vlasti da riješe problem udžbenika kao prioritetno pitanje te da osiguraju ravnopravnost pripadnika

nacionalnih manjina u obrazovnom sustavu. Nadalje, Odbor je zatražio od vlasti da razmotre mogućnost odobravanja uporabe većeg broja udžbenika, gdje je to prikladno, proizvedenih u matičnoj zemlji nacionalne manjine, u skladu sa člankom 15. Zakona o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalne manjine.

Sadašnje stanje

148. Savjetodavni odbor primjećuje da je, prema podacima iz Državnoga izvješća, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa odobrilo udžbenike za učenje materinjeg jezika proizvedene u matičnim državama za sljedeće manjinske jezike: češki, mađarski, talijanski, srpski i slovački. Uz to, 96 udžbenika za nastavu drugih predmeta u osnovnim školama prevedeno je s hrvatskoga na manjinske jezike. Savjetodavni odbor također primjećuje da učenici osnovnih škola sve udžbenike dobivaju besplatno.

149. Savjetodavni odbor žali što, prema podacima dobivenima od predstavnika manjina, slični naponi nisu uloženi i u odnosu na udžbenike za nastavu u srednjim školama, gdje su na manjinskim jezicima dostupni samo udžbenici za učenje manjinskih jezika proizvedeni u matičnim državama. Iako svjestan visoke cijene izrade udžbenika s malom nakladom, Savjetodavni odbor smatra da je dostupnost udžbenika na manjinskim jezicima preduvjet za poticanje zanimanja među učenicima i roditeljima za pohađanje nastave na manjinskom jeziku i nezamjenjiv sastavni dio kvalitetnoga obrazovanja učenika koji su pripadnici nacionalnih manjina.

Preporuka

150. Savjetodavni odbor potiče vlasti da pojačaju napore, uključujući i one financijske, koje ulažu kako bi osigurale da prikladni udžbenici na manjinskim jezicima budu dostupni na svim obrazovnim razinama te da ulože posebne napore u odnosu na manjinske jezike za koje još ne postoje udžbenici.

Obrazovanje romske djece i kontakti među učenicima iz različitih zajednica

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

151. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor izrazio je svoju 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.

152. Savjetodavni odbor također je pozvao vlasti na promicanje većega uključivanja romske djece u predškolske programe te na poticanje jaci kontakata između učenika iz različitih zajednica.

Sadašnje stanje

153. Savjetodavni odbor pozdravlja inicijative koje su vlasti pokrenule u okviru Akcijskoga plana Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. te Nacionalnoga programa za Rome s ciljem rješavanja zabrinutosti Roma u pogledu ravnopravnog pristupa obrazovanju. Uvođenje romskih pomoćnika u nastavi i stipendija namijenjenih romskim učenicima srednjih škola mjere su koje treba potaknuti.

154. Međutim, Savjetodavni odbor s dubokom zabrinutošću primjećuje da se romska djeca i dalje suočavaju s velikim poteškoćama u obrazovnom sustavu. Prema podacima koje

su podastrla tijela vlasti, broj romskih učenika srednjih škola i dalje je vrlo nizak, unatoč hvalevrijednom povećanju do kojega je došlo u posljednje vrijeme. Brojčani podaci pokazuju da je u školskoj godini 2009./2010. u predškolskom obrazovanju sudjelovalo 550 romske djece, osnovnu školu pohađalo je 4.186 romskih učenika a srednju školu samo 304 romska učenika. Ti podaci jasno pokazuju da velika većina romske djece ne nastavlja obrazovanje nakon završene osnovne škole.

155. Savjetodavni odbor također s velikom zabrinutošću primjećuje da, prema podacima dobivenima od niza sugovornika, neka romska djeca ne mogu pohađati školu zbog toga što nemaju identifikacijske isprave.

156. Savjetodavni odbor sa zabrinutošću primjećuje da je nedostatno znanje hrvatskoga jezika u trenutku kad su romska djeca polazila u prvi razred osnovne škole iskorišteno kao opravdanje za stvaranje posebnih romskih razreda. U nekim sredinama takva je politika dovela do stanja u kojem je više od 80% sve romske djece bilo u takvim zasebnim razredima. Uz to, nastavni program u takvim razredima bio je značajno manjeg obima od službeno propisanoga nastavnoga plana što je dovelo do slabije kvalitete njihova obrazovanja.

157. U tom kontekstu, Savjetodavni odbor pozdravlja i podržava zaključke iz presude Europskoga suda za ljudska prava u predmetu Oršuš protiv Hrvatske¹⁸ izrečene 16. ožujka 2010., u kojoj stoji da segregacija romske djece na temelju jezika u posebne razrede predstavlja diskriminaciju i kršenje Europske konvencije o ljudskim pravima.

158. Savjetodavni odbor nadalje primjećuje da su različiti izvori, a među njima i predstavnici romske manjine, naveli da je razina poznavanja romske povijesti, kulture i tradicije među učiteljima i dalje niska te da se ne ulažu nikakvi naponi kako bi učenici koji pripadaju većinskome stanovništvu naučili nešto o Romima i njihovom doprinosu hrvatskome društvu. Ta nedostatna svijest o nazocnosti i doprinosu Roma društvu u cijelosti jača predrasude i stereotipe te otežava uspješnu integraciju Roma u glavne tokove društva.

Preporuke

159. Savjetodavni odbor potiče vlasti da bez ikakvih daljnjih odlaganja prekinu stalnu segregaciju romske djece u školama i da udvostruče napore koje ulažu u rješavanje poteškoća s kojima se romska djeca suočavaju u području obrazovanja.

160. Vlasti bi trebale istražiti sva izvješća o isključivanju romske djece iz škola zbog neposjedovanja identifikacijskih isprava i poduzeti odlučne mjere kako bi se taj problem riješio.

161. Savjetodavni odbor poziva vlasti da kao jednu od prioritarnih zadata poduzmu snažnije napore kako bi osigurale da sva romska djeca imaju pristup dječjim vrtićima te zajamcile da odgojno-obrazovni program u tim vrtićima odgovara različitim potrebama i višejezičnom sastavu obrazovnih skupina.

162. Savjetodavni odbor poziva vlasti da ulože snažnije napore u promicanje romskoga jezika, kulture i tradicije te da među drugom djecom, obiteljima i nastavnicima prikažu pozitivniju sliku romskoga identiteta.

¹⁸ Vidi Oršuš i drugi protiv Hrvatske, tužba br. 15766/03.

Clanak 14. Okvirne konvencije

Dostupnost obrazovanja na manjinskim jezicima

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

163. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor potakao je vlasti da nastave razmatrati potražnju za nastavom na manjinskim jezicima među pripadnicima nacionalnih manjina i da slijedom toga poduzmu odgovarajuće mjere kako osigurale da se Zakon o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina provodi u odnosu na sve nacionalne manjine bez ikakve diskriminacije. Nadalje, Savjetodavni odbor zatražio je od vlasti da osiguraju odgovarajuću razinu izobrazbe učitelja i poklone posebnu pozornost onim nacionalnim manjinama koje nemaju potporu matičnih država u tom području.

Sadašnje stanje

164. Savjetodavni odbor primjećuje da u Hrvatskoj postoji dobro razvijen sustav obrazovanja na manjinskim jezicima, koji se temelji na Zakonu o odgoju i obrazovanju na jeziku i pismu nacionalnih manjina. Taj sustav omogućava učenicima koji su pripadnici nacionalnih manjina da pohađaju nastavu na svom materinjem jeziku ili da uče svoj jezik. U posljednjem desetljeću osmišljena su tri modela, od nastave svih predmeta na jeziku i pismu nacionalnih manjina (model A), preko dvojezične nastave koja se provodi na takav način da se nastava prirodoslovnih i matematičkih predmeta izvodi na hrvatskom, a nastava umjetničkih i društvenih predmeta na manjinskom jeziku (model B), do nastave manjinskoga jezika i kulture na dotičnom manjinskom jeziku uz nastavu ostalih predmeta na hrvatskom jeziku (model C).

165. Savjetodavni odbor primjećuje da su škole koje nude nastavu prema modelima A i C najpopularnije te da je broj djece koja pohađaju takve škole i dalje postojan. Brojčani podaci za školske godine 2006./2007. i 2007./2008. pokazuju da i na osnovnoškolskoj i na srednjoškolskoj razini broj učenika koji pohađaju nastavu prema modelu A na mađarskom i srpskom jeziku raste, što pokazuje da i vlasti i nacionalne manjine predano rade na očuvanju i davanju jakanju ovoga obrazovnog modela.

166. Unatoč nizu hvalevrijednih inicijativa koje su pokrenute tijekom protekloga desetljeća s ciljem poboljšanja obrazovnih mogućnosti za romsku djecu (vidi također s time povezanu napomenu uz članak 12.), prema podacima sadržanima u Državnom izvješću, u javnim školama nema nastave romskoga jezika niti nastave na romskom jeziku. Taj nedostatak može do određene mjere utjecati na visok stupanj napuštanja školovanja, nisku razinu uspješnosti i iznimno mali broj romske djece koja nastavljaju s obrazovanjem nakon završene osnovne škole.

Preporuke

167. Savjetodavni odbor poziva vlasti da nastave pratiti stanje te da, uz konzultacije s predstavnicima nacionalnih manjina, procjene odgovara li okvir za obrazovanje na manjinskim jezicima stvarnim potrebama i da, gdje je to prikladno, poduzmu odgovarajuće korake kako bi se uklonile manjkavosti.

168. Savjetodavni odbor smatra da bi vlasti trebale pomoći kako bi se organizirala izobrazba nastavnika romskoga jezika i izradili odgovarajući nastavni materijali, uzimajući u obzir Okvirni nastavni program za Rome koji je izraden u suradnji s Europskim forumom za

Rome i nomade,¹⁹ a u cilju stvaranja mogućnosti za poučavanje romskoga jezika i izvođenje nastave na romskom jeziku, u područjima u kojima postoji dostatna potražnja.

169. Vlasti bi trebale razmotriti mogućnost poticanja dvojezičnog obrazovnog modela koji bi privukao djecu koja pripadaju i većinskom stanovništvu i manjinama.

Članak 15. Okvirne konvencije

Sudjelovanje u gospodarskom životu

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

170. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor primijetio je značajne nedostatke u učinkovitom sudjelovanju nacionalnih manjina u gospodarskom životu zemlje, i to zbog stalne diskriminacije u tom području te zbog činjenice da su manjine u većem broju prisutne u gospodarski nerazvijenim i ratom opustošenim područjima. Odbor je potakao vlasti da osmisle nacionalnu strategiju za rješavanje takvoga stanja, posebice kad je riječ o srpskoj manjini i o Romima.

Sadašnje stanje

171. Savjetodavni odbor primjećuje da je u veljaci 2005. Vlada Republike Hrvatske, zajedno s još osam drugih vlada država srednje i istočne Europe,²⁰ potpisala Deklaraciju o Desetljecu za uključivanje Roma, čime je preuzela obvezu da će poboljšati društveno-ekonomski položaj i društvenu uključenost Roma. Nakon potpisivanja Deklaracije, Hrvatska je donijela nacionalni Akcijski plan Desetljeca za uključivanje Roma 2005.-2015., koji se usredotočava na prioritetna područja, a to su obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvena skrb i stanovanje, te mjerodavnim ministarstvima i vladinim službama nalaže da uzmu u obzir temeljna pitanja siromaštva, diskriminacije i spola (vidi i s time povezane napomene uz članak 4.) .

172. Savjetodavni odbor pozdravlja informaciju da su vlasti poduzele korake kao bi se poboljšali neprihvatljivi životni uvjeti u nizu romskih naselja, provedbom projekata izgradnje tehničke infrastrukture poput postavljanja vodoopskrbnih cijevi i izgradnje kanalizacijskih mreža, te poboljšanjem protupožarne zaštite putem postavljanja hidranata u Medimurskoj, Koprivnicko-križevačkoj i Varaždinskoj županiji i u Gradu Zagrebu.

173. Međutim, Savjetodavni odbor s dubokom zabrinutošću primjećuje da je veliki dio Roma i dalje isključen iz glavnih društvenih tokova i da je suočen s teškim životnim uvjetima. Romi i dalje imaju problema s pristupom zapošljavanju, odgovarajućem stanovanju, socijalnoj zaštiti i zdravstvenoj skrbi, kao i s općenitim stavovima u društvu u kojem i dalje prevladavaju diskriminacija i stereotipi.

174. Savjetodavni odbor također duboko zabrinjava stalni problem nedostatne infrastrukture i prilika za zapošljavanje u ratom poharanim područjima, u kojima i dalje pretežito žive pripadnici srpske manjine i Romi.

¹⁹ http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Rom_CuFrRomani2008_EN.pdf "Okvirni nastavni program za Rome" izraden u suradnji s Europskim forumom za Rome i nomade. Odjel za jezičnu politiku, Vijeće Europe, Strasbourg 2008.

²⁰ Deklaraciju o Desetljecu za uključivanje Roma potpisali su u Sofiji u Bugarskoj u veljaci 2005. premijeri Bugarske, Hrvatske, Češke, Mađarske, Crne Gore, Rumunjske, Srbije, Slovačke i "Bivše jugoslavenske republike Makedonije". Još tri države (Albanija, Bosna i Hercegovina i Španjolska) Desetljecu su se pridružile poslije.

Preporuke

175. Potrebni su odlucniji naponi kako bi se pronašli nacini da se znacajnije poboljša sudjelovanje Roma, ukljucujuci i Romkinje, u postupcima odlucivanja. Vlasti bi trebale osigurati da Romi i njihove udruge budu kljucni partneri u vladinim programima ciji je cilj poboljšanje njihova stanja. Pri tome bi vlasti trebale nastojati da ih ukljuce u izradu, provedbu, pracenje i ocjenjivanje mjera koje provode razlicita ministarstva u svrhu provedbe nacionalnog Akcijskog plana.

176. Savjetodavni odbor potice vlasti da osiguraju poboljšanje gospodarskih uvjeta i pristupa zapošljavanju u ratom poharanim podrucjima te da promicanje tih podrucja bude prioritetna zadaca, izmedu ostaloga i kroz osmišljavanje i odlucnu provedbu posebnih mjera za ublažavanje problema nedostatne infrastrukture i mogucnosti zapošljavanja koji posebice utjecu na pripadnike nacionalnih manjina koji žive u tim podrucjima.

Zastupljenost u upravnim i pravosudnim tijelima

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

177. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor snažno je preporucio da se poduzmu mjere kako bi se riješio problem premale zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u izvršnim i pravosudnim tijelima, koja je u suprotnosti sa clankom 15. Okvirne konvencije. Vlasima je preporuceno da se, kao prioritetno pitanje, usredotoce na bolju provedbu clanka 22. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina te da pozornost usmjere i na podrucje javnih službi koje nije obuhvaceno jamstvima koja pruža taj Zakon.

Sadašnje stanje

178. Sudjelovanje pripadnika nacionalnih manjina u upravnim i pravosudnim tijelima i dalje je minimalno. Savjetodavni odbor s velikom zabrinutošcu primjecuje da nije ostvareno poboljšanje u provedbi clanka 22. prethodno spomenutog Zakona te da i dalje postoje navodi o diskriminaciji na osnovi etnicke pripadnosti u postupcima zapošljavanja u državnoj službi na podrucju citave zemlje. Savjetodavni odbor sa zabrinutošcu primjecuje navode prema kojima etnicki Hrvati imaju prednost pred pripadnicima srpske manjine koji imaju i višu strucnu spremu. Prema podacima koje je dobio Savjetodavni odbor, ta je pojava posebice prisutna u pravosuđu i u policiji. Broj pripadnika nacionalnih manjina u nekim javnim službama zabilježio je pad, buduci da su osobe koje su prethodno radile na tim radnim mjestima i bile su pripadnici nacionalnih manjina otišle u mirovinu, a na njihova mjesta dolaze etnicki Hrvati.²¹ U tom kontekstu, Savjetodavni odbor posebice zabrinjava stalna a možda i sve izraženija premala zastupljenost manjina u pravosudnim tijelima.²²

Preporuka

179. Savjetodavni odbor ponovno naglašava svoju veliku zabrinutost zbog toga što nisu poduzete nikakve ucinkovite mjere kako bi se riješio problem znacajno premale zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u upravnim i pravosudnim tijelima te ponavlja svoju preporuku vlastima da poduzmu žurne korake kako bi se takvo stanje ispravilo.

²¹ Vidi "Ostvarivanje prava na zapošljavanje srpske nacionalne manjine sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina", Igor Palija, prosinac 2008. u istraživanju koje je financirala "Balkanska zaklada za demokraciju".

²² Savjetodavni odbor usporedio je podatke koje su hrvatske vlasti iznijele u svom trecem Državnom izvješću i podatke u Napomenama hrvatske Vlade na Drugo mišljenje Savjetodavnog odbora od 13. travnja 2005.

Zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u izabranim tijelima

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

180. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor pozvao je vlasti da poboljšaju zakonodavstvo i praksu u odnosu na zastupljenost manjina u Hrvatskome Saboru te njihovo sudjelovanje u donošenju odluka na lokalnoj i regionalnoj razini, preispitujući periodički mjerodavne mehanizme kako bi se osiguralo da oni na odgovarajući način odražavaju promjene u zemlji.

Sadašnje stanje

181. Savjetodavni odbor primjećuje da je za predstavnike nekih nacionalnih manjina u Saboru i dalje rezervirano osam zastupničkih mjesta. Međutim, raspodjela tih osam zastupničkih mjesta ne odražava točno trenutno stanje u državi i potrebe tamošnjih manjina.²³

182. Savjetodavni odbor primjećuje da nacionalne manjine u područjima u kojima žive u velikom broju i pod određenim uvjetima, imaju pravo zatražiti osnivanje vijeća nacionalnih manjina u jedinicama lokalne samouprave, a članovi tih vijeća biraju se na posebnim izborima na kojima glasuju pripadnici manjina (vidi odlomak 186. u nastavku). Međutim, Savjetodavni odbor dobio je informaciju da je zbog nepravilnosti u birackim popisima pripadnicima nacionalnih manjina bilo uskraceno pravo na glasovanje, što je primjerice bio slučaj u općini Gunja na području Spacve, i to unatoc jasnoj naznaci njihova srpskog podrijetla u općinskoj evidenciji stanovništva.

Preporuka

183. Savjetodavni odbor poziva hrvatske vlasti da iznadu sustav kojim će ispraviti biracke popise, uz konzultacije s civilnim društvom i predstavnicima nacionalnih manjina, kako bi osigurale da se posebna glasacka prava pripadnika nacionalnih manjina na odgovarajući način ostvaruju.²⁴

Vijeća nacionalnih manjina

Preporuke iz prethodna dva kruga pracenja provedbe

184. U prethodna dva kruga pracenja provedbe Savjetodavni odbor pozvao je Hrvatsku da dosljedno uključi vijeća nacionalnih manjina u postupke odlučivanja na lokalnoj razini kad god je riječ o manjinskim pitanjima. Nadalje, Savjetodavni odbor preporučio je da vijeća nacionalnih manjina uspostave snažnu suradnju jedna s drugima, kao i s drugim mjerodavnim tijelima.

Sadašnje stanje

185. Savjet za nacionalne manjine, osnovan temeljem članka 35. i 36. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina i sastavljen od saborskih zastupnika izabranih s lista nacionalnih manjina i predstavnika manjinskih udruga, ima aktivnu ulogu u podizanju svijesti javnosti o

²³ Primjerice, jedno od osam zastupničkih mjesta rezervirano je za malu talijansku manjinu, dok Bošnjaci kao druga najbrojnija manjina dijele jedno zastupničko mjesto s još četiri manjine.

²⁴ Vidi i Zajedničko mišljenje o nacrtu Zakona o birackim popisima Republike Hrvatske koje su donijele Venecijanska komisija i OEES ODIHR, 1.-2. lipnja 2007.

nacionalnim manjinama, stvarajući tako okvir za rasprave o pitanjima koja se odnose na nacionalne manjine te za iznošenje prijedloga za rješavanje problema s kojima se suočavaju. Savjet ima i ovlasti za raspodjelu državnih sredstava za provedbu programa nacionalnih manjina.

186. Citav III. dio Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina posvećen je "Vijecima i predstavnicima nacionalnih manjina u jedinicama samouprave", koji se tim zakonom utvrđuju kao savjetodavna tijela pri jedinicama lokalne samouprave.

187. Savjetodavni odbor sa žaljenjem primjećuje da je legitimitet vijeca nacionalnih manjina i dalje upitan zbog niza značajnih manjkavosti. Samo je vrlo mali dio osoba s pravom glasa na izborima za vijeca 2003. i 2007. godine uistinu i glasovao, što je narušilo demokratski legitimitet izbornoga postupka. Financijska sredstva za rad vijeca, koja bi se trebala osigurati putem jedinica lokalne samouprave i državnoga proračuna, i dalje su nedostatna, zbog čega je njihova sposobnost da učinkovito rade ozbiljno ograničena. Trenutačna razina financiranja ne omogućava vijecima da unajme odgovarajući prostor, zaposle djelatnike niti da pokriju tekuće troškove. Prema podacima sadržanima u Izvješću o napretku Hrvatske u 2009. godini koje je sastavila Europska komisija, ti su problemi posebice izraženi u ratom pogođenim područjima.

188. Nadalje, Savjetodavni odbor dobio je informaciju da u mnogim jedinicama samouprave nedostaje suradnja između vijeca nacionalnih manjina i lokalnih vlasti te da vijeca nisu ni obaviještena o planiranim raspravama i odlukama koje se odnose na pripadnike nacionalnih manjina. Takvo pomanjkanje poštovanja vijeca nacionalnih manjina od strane lokalnih vlasti govori o ozbiljnom nepoštivanju zakona, ali i dodatno narušava legitimitet vijeca unutar njihovog manjinskog birackog tijela.

Preporuka

189. Savjetodavni odbor poziva vlasti da preispitaju, uz konzultacije s predstavnicima nacionalnih manjina, zakonske odredbe i upravnu praksu koji uređuju izbor i rad vijeca nacionalnih manjina kako bi se uklonile utvrđene manjkavosti.

Članak 16. Okvirne konvencije

Održivi povratak

Preporuke iz prethodna dva kruga procjena provedbe

190. U prethodna dva kruga procjena provedbe Savjetodavni odbor primijetio je značajne promjene u demografskom sastavu područja u kojima žive pripadnici nacionalnih manjina i preporučio da vlasti potaknu održivi povratak pripadnika nacionalnih manjina, uključujući i na lokalnoj razini.

Sadašnje stanje

191. Napredak koji je ostvaren u povratu imovine kao i u stambenom zbrinjavanju bivših nositelja stanarskog prava (vidi prethodno uz članak 4.) imao je povoljan učinak na svekoliki proces povratka, uključujući njegovu održivost. Postupak konvalidacije, kojim je u svrhu mirovinskog osiguranja omogućeno priznavanje radnog staža ostvarenog na područjima koja u vrijeme oružanog sukoba nisu bila pod nadzorom hrvatskih vlasti, nedavno je iznova pokrenut te povratnicima pruža bolji pristup socijalnoj skrbi.

192. Prema istraživanju o održivosti povratka UNHCR-a,²⁵ samo je 54% srpskih povratnika ostalo u Hrvatskoj, dok su se ostali vratili u državu u kojoj imaju azil. Nemogućnost pristupa stambenom zbrinjavanju i dalje predstavlja značajnu prepreku za održivi povratak. U tom pogledu, Savjetodavni odbor s dubokom zabrinutošću primjećuje da otprilike 7.500 negativnih odluka o pomoci za obnovu još čeka drugostupanjsku odluku i da su sve to zahtjevi koje su podnijele osobe srpskoga podrijetla. Odbor nadalje primjećuje da je, prema prethodno spomenutom istraživanju, 30% povratnika nezaposleno što uvelike nadmašuje ukupni statistički podatak prema kojem je nezaposlenost u Hrvatskoj oko 10%. Prijelaz s primanja male pomoci za povratnike na korištenje sustava socijalne skrbi povratnicima je i dalje težak.

Preporuka

193. Iako primjećuje da su vlasti poduzele korake kako bi poboljšale uvjete povratka i održivost povratka pripadnika nacionalnih manjina, Savjetodavni odbor snažno potiče vlasti da udvostruče svoje napore kako bi osigurale da povratnici mogu dostojanstveno živjeti i uživati u prikladnim životnim i radnim uvjetima u Hrvatskoj.

²⁵ Vidi *Održivost povratka manjina u Hrvatsku*, Milan Mesic i Dragan Bagic, UNHCR 2007.

III. ZAKLJUCCI

194. 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.

Pozitivni pomaci nakon dva kruga pracenja provedbe

195. Hrvatska je nastavila s pozitivnim pristupom u odnosu na proces pracenja provedbe i poduzela je korisne korake s ciljem širenja rezultata prvih dvaju krugova pracenja provedbe. Vlasti su u praksi nastavile s inkluzivnim postupkom kada je riječ o komunikaciji s predstavnicima nacionalnih manjina.

196. Otkako je 1997. godine potvrdila Okvirnu konvenciju, Hrvatska je nastavila ulagati napore u zaštitu nacionalnih manjina. Vlasti nastavljaju pokazivati svoju predanost provedbi tog međunarodnog ugovora i na njega su se oslonile prilikom izrade Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, koji je na snagu stupio 2002. godine.

197. Poduzete su mjere radi unaprjeđivanja zakonodavnog okvira za sprječavanje i suzbijanje diskriminacije. Godine 2008. donesen je Zakon o suzbijanju diskriminacije. Ovlasti za njegovu provedbu dane su Uredu puckog pravobranitelja, čime je taj Ured postao glavno tijelo za zaštitu ljudskih prava, pri čemu je naglasak stavljen na promicanje ljudskih prava. Nadalje, Zakonom je u hrvatski pravni sustav uvedeno načelo prebacivanja tereta dokazivanja, a u njemu je sadržana i odredba koja omogućava trećim stranama da u postupcima vezanim uz diskriminaciju sudjeluju kao "prijatelji suda" (*amicus curiae*).

198. Uz ispunjavanje svoje osnovne uloge pracenja provedbe propisa, Ured puckog pravobranitelja je osmislio programe podizanja svijesti za potrebe sudaca i pravnika, a sve kako bi ih se upoznalo s postojećim mogućnostima pružanja pravne zaštite u slučajevima diskriminacije. Veliku zabrinutost izaziva činjenica da počinitelji etnički motiviranih izgređa, osobito protiv osoba srpskog i romskog podrijetla, i dalje prolaze nekažnjeno, a naponi koje Ured puckog pravobranitelja ulaže u traženje pravne zaštite u takvim slučajevima zaslužuju snažnu potporu.

199. Napredak koji je ostvaren u povratu imovine kao i u stambenom zbrinjavanju bivših nositelja stanarskog prava imao je povoljan učinak na svekoliki proces povratka, uključujući njegovu održivost. Postupak konvalidacije, kojim je u svrhu mirovinskog osiguranja omogućeno priznavanje radnog staža ostvarenog na područjima koja u vrijeme oružanog sukoba nisu bila pod nadzorom hrvatskih vlasti, nedavno je iznova pokrenut te povratnicima pruža bolji pristup socijalnoj skrbi.

200. Vlasti nacionalnim manjinama i dalje pružaju različite oblike pomoći, kao što su potpora za kulturne centre, knjižnice, glazbene i dramske festivale, umjetnicke izložbe, amatersku kulturnu proizvodnju i druge umjetnicke priredbe.

201. U Hrvatskoj postoji dobro razvijen sustav obrazovanja na manjinskim jezicima, koji učenicima koji su pripadnici nacionalnih manjina omogućava slušanje nastave na njihovim jezicima ili učenje njihovih jezika. Broj djece koja pohađaju škole u kojima se izvodi nastava na manjinskom jeziku ili poučava manjinski jezik i dalje je postojan.

202. Vlasti su pojačale napore koje ulažu u suzbijanje diskriminacije i integraciju Roma u društvo. Nacionalni Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005.-2015. već je urodio određenim plodovima, što se posebice ocituje u širem uključivanju romske djece u odgojno-obrazovni sustav (od predškolskih do visokoškolskih obrazovnih ustanova), boljem

pristupu zdravstvenoj skrbi za romsko stanovništvo i stalnom ulaganju napora u rješavanje stambenih pitanja.

Pitanja koja izazivaju zabrinutost nakon dva kruga procjena provedbe

203. I dalje se bilježe slucajevi diskriminacije pripadnika srpske manjine i Roma u podrucju obrazovanja, zapošljavanja, stambenog zbrinjavanja, priznavanja prava vlasništva i drugih stecenih prava, obnove stambenih objekata oštećenih tijekom rata, održivosti povratka pripadnika nacionalnih manjina te pristupa zdravstvenog skrbi i socijalnoj zaštiti. Na podrucju zapošljavanja, a osobito u javnoj upravi, sudstvu, lokalnoj samoupravi i javnim poduzecima, veliku zabrinutost izaziva nepoštivanje prava pripadnika nacionalnih manjina na srazmjernu zastupljenost, utvrdenog Ustavnim zakonom o pravima nacionalnih manjina.

204. Ozbiljan problem u Hrvatskoj i dalje predstavljaju etnicki motivirani izgedi protiv pripadnika nacionalnih manjina, osobito Srba i Roma, pri cemu mnogi slucajevi napada ostaju neprijavljeni, uglavnom zbog nedostatnog povjerenja u policijski i pravosudni sustav. Razliciti se izvori slažu u tvrdnji kako službene osobe nadležne za provedbu zakona ne reagiraju kako bi trebale kada su posrijedi etnicki motivirani izgedi. K tome, rasizam i antisemitizam i dalje su prisutni na hrvatskim nogometnim stadionima.

205. Znatan broj pripadnika nacionalnih manjina, a osobito srpskih povratnika starije dobi, Bošnjaka i Roma koji žive u Hrvatskoj, i dalje se suocava s teškocama u ishodenju i stjecanju hrvatskoga državljanstva, a slijedom toga i u ostvarivanju zaštite predvidene odredbama Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, kao i Okvirnom konvencijom. Bilježe se i slucajevi u kojima romska djeca nisu primljena u školu zbog toga što nisu imala reguliran status.

206. Djelovanje vijeca nacionalnih manjina u mnogim je jedinicama lokalne samouprave nezadovoljavajuće. Naime, u mnogim jedinicama lokalne samouprave nema suradnje između vijeca nacionalnih manjina i tijela lokalne vlasti. Povrh toga, slab odaziv biraca na izborima za vijeca nacionalnih manjina narušio je demokratsku legitimnost izbornoga postupka. Sredstva za potrebe vijeca, koja bi se trebala osigurati preko jedinica lokalne samouprave i iz državnog proračuna, i dalje su nedostatna, cime se ozbiljno ogranicava njihova mogucnost ucinkovitog djelovanja.

207. Romi se i dalje suocavaju s neprestanom diskriminacijom i teškocama u razlicitim podrucjima, a osobito u zapošljavanju, obrazovanju i stambenom zbrinjavanju. U nekim naseljima stanovnici su suoceni s bijednim životnim uvjetima, pri cemu nemaju odgovarajući krov nad glavom, struju, tekucu vodu, kanalizaciju i ceste.

Preporuke

208. Uz mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se provele detaljne preporuke koje se nalaze u I. i II. poglavlju Mišljenja Savjetodavnog odbora, pozivaju se vlasti da poduzmu sljedeće mjere kako bi se dodatno poboljšala provedba Okvirne konvencije:

Pitanja koja zahtijevaju trenutno djelovanje ²⁶

- žurno i bez ikakve diskriminacije okoncati sve neriješene predmete koji se odnose na povrat i obnovu privatne imovine i dodjelu stambenih jedinica;
- spriječiti, utvrditi, istražiti, kazneno goniti i kazniti, ako je potrebno, sva rasno i etnički motivirana ili antisemitska djela, poduzeti odlučne radnje protiv rasnih i antisemitskih djela pocinjenih uoci, tijekom i nakon nogometnih utakmica, u duhu Preporuke Odbora ministara R(2001)6 o sprečavanju rasizma, ksenofobije i rasne netrpeljivosti u sportu;
- preispitati postupke koji se odnose na provedbu prava na srazmjernu zastupljenost pripadnika nacionalnih manjina u javnoj upravi, pravosuđu, lokalnim samoupravama i javnim poduzecima, sukladno čl. 22. Ustavnoga zakona o pravima nacionalnih manjina; provesti strože procjene i moguće kazne kako bi se osigurala puna i učinkovita provedba te odredbe na svim razinama;
- preispitati zakonske odredbe i upravnu praksu u odnosu na izbor i rad vijeća nacionalnih manjina kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci a u odnosu na reprezentativnost tih organizacija, njihovo financiranje i njihovu suradnju s lokalnim vlastima.

Daljnje preporuke ²⁶

- nastaviti dijalog sa skupinom osoba koje se izjašnjavaju da su po nacionalnosti "Muslimani" a u svezi s mogućnošću da ih se ukljuci u opseg primjene Okvirne konvencije;;
- preispitati odredbe o o stjecanju dvostrukoga državljanstva kako bi se izbjegla neravnopravnost koja proizlazi iz etnickoga podrijetla;
- poduzeti daljnje napore kako bi se spriječila, suzbila i kaznila nejednakost i diskriminacija kojoj su stalno izloženi Romi; temeljito ispitati sve pritužbe o navodnoj diskriminaciji Roma u pristupu zapošljavanju i pružanju roba i usluga;
- kazneno goniti i na odgovarajući način kazniti pocinitelje djela diskriminacije; pojačati napore, posebice na lokalnoj razini, u cilju poboljšanja životnih uvjeta Roma i promicanja njihova uključivanja u društvo;
- preispitati zahtjeve za uvođenjem dvojezičnih topografskih oznaka i upotrebom manjinskih jezika u postupcima pred upravnim tijelima u općinama u kojima živi značajan broj pripadnika nacionalnih manjina te osigurati da se pravo na upotrebu manjinskoga jezika i pisma u postupcima pred upravnim tijelima poštuje u svim tijelima lokalne samouprave u kojima se taj zakon primjenjuje;
- prekinuti, bez daljnjeg odlaganja, stalnu segregaciju romske djece u školama i udvostručiti napore da se isprave ostali nedostaci s kojima se romska djeca suočavaju u obrazovanju.

²⁶ Ove preporuke navedene su redoslijedom odgovarajućih članaka Okvirne konvencije.