



**NOVA
UNIVERZA**

DIGNITAS

Revija za človekove pravice

Slovenian journal of human rights

ISSN 1408-9653

Evropska Unija in narodnostne manjšine
Dejan Valentinčič

Article information:

To cite this document:

Valentinčič, D. (2014). Evropska Unija in narodnostne manjšine. Dignitas, št. 61/62, str. 109-128.

Permanent link to this document:

<https://doi.org/10.31601/dgnt/61/62-6>

Created on: 16. 06. 2019

To copy this document: publishing@nova-uni.si

For Authors:

Please visit <http://revije.nova-uni.si/> or contact Editors-in-Chief on publishing@nova-uni.si for more information.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



© Nova univerza, 2018



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA SLOVENSKE
IN MEDNARODNE ŠTUDIJE



**NOVA
UNIVERZA**

EVROPSKA PRAVNA
FAKULTETA



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA DRŽAVNE
IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Evropska unija in narodne manjšine

Dejan Valentinčič

POVZETEK

Evropska unija ima že vse od njenih začetkov zelo zadržan odnos do vprašanja narodnih manjšin. Vzrok so predvsem zelo različna stališča držav članic in odkrito nasprotovanje priznanju narodnih manjšin s strani nekaterih držav. A do določenega napredka je od začetkov EU do danes vendarle prišlo. Prispevek oriše in analizira prisotnost vprašanja narodnih manjšin v pravnih aktih EU ter odnos v praksi na izbranih primerih. Nastanek prispevka sta spodbudili tudi pomembni odločitvi o pravicah narodnih manjšin na ravni EU v zadnjem času – sodba Sodišča EU v primeru C-322/13 Grauer Rufferz (27. marca 2014) ter zavrnitev evropske državljanske pobude glede pravic narodnih manjšin s strani evropske komisije septembra 2013.

Ključne besede: Evropska unija, narodne manjšine, države članice, ustanovne pogodbe, institucije EU.

The European Union and National Minorities

ABSTRACT

Since its beginnings the EU has consistently maintained very reserved views on the question of national minorities. This is explained by the very different positions of member states and the clear opposition to the recognition of national minorities in some countries. Notwithstanding this, there has been some improvement from the foundation of the EU till today. The article analyses the presence of questions concerning national minorities in the legal acts of the EU and their practical relationship to chosen

cases. The writing of this article was encouraged by two recent important decisions regarding national minorities on the EU level: the judgment of the Court of Justice of the European Union in case C-322/13 Ulrike Elfriede Grauer R ffer v Katarina Pokorná on 27 March 2014, and the rejection of the European Citizens Initiative on the rights of national minorities by the European Commission in September 2013.

Keywords: European Union, national minorities, member states, Founding Treaties, EU institutions

Uvod

Splošno znano dejstvo je, da je nastajanje današnje Evropske unije na začetku temeljilo predvsem na ekonomski osnovi. Postopoma je povezava prerasla zgolj gospodarski značaj in se razširila tudi na številne druge ravni. EU pa je relativno pozno postavila jasne standarde glede spoštovanja človekovih pravic. Glede teh vprašanj vodilno vlogo sicer še vedno prepušča Svetu Evrope, a tudi načela EU so jasna, predvsem po pristopu k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in sprejetju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah tudi kot pravno obvezujočega dokumenta.

Veliko skromnejša pa je bera EU na področju varovanja pravic narodnih manjšin. Tudi tukaj je EU glavno vlogo prepustila OVSE-ju in Svetu Evrope (Evropska listina o regionalnih in manjšinskih pravicah in Okvirna konvencija za varstvo narodnih manjšin, obe sprejeti na ravni Sveta Evrope, sta edina obvezujoča evropska dokumenta o tej tematiki). Kljub temu lahko opazimo, da so morale nove države članice za vstop v povezavo izpolnjevati višje kriterije glede pravic manjšin, medtem ko jih stare članice ne izpolnjujejo. Stališča držav v zvezi s tem vprašanjem so zelo različna. Francija¹ in Grčija obstoja manjšin na njenih ozemljih sploh ne priznavata, večina držav jasno ločuje med avtohtonimi oz. tradicionalnimi oz. zgodovinsko prisotnimi manjšinami in alohtonimi oz. kasneje priseljenimi manjšinami (med njimi je tudi Slovenija), nekatere države ločujejo celo raven zaščite med avtohtonimi manjšinami (npr. Italija), nekatere države pa pravice avtohtonih in alohtonih

¹ Odklonilen odnos Francije do manjšin je tudi ključni razlog, da je v evropski terminologiji pogosto uporabljen izraz »regionalni jeziki in kulture«, saj Francija oznake »manjšine« zelo dolgo sploh ni priznala in je do tega še vedno zelo zadržana. To sicer velja za manjšine na njenem ozemlju; navzven pa obratno zahteva varovanje manjšinskih pravic. Tako je npr. Poljski postavila zelo jasne pogoje, kako mora urediti manjšinsko vprašanje, da je le-ta lahko od Francije prejela soglasje za vstop v EU.

manjšin izenačujejo (npr. Hrvaška in delno Madžarska). Zaradi tega EU nikoli ni sprejela enotnih standardov zaščite manjšin (v pravu EU ni določil »*acquis communautaire*«, torej niza pravic in dolžnosti, ki veljajo za vse članice glede pravic manjšin). Navkljub temu dejstvu so institucije EU sprejele več dokumentov, ki so pomembni za manjšinsko varstvo in vplivajo na položaj manjšin v državah članicah.

Manjšinska problematika v evropskih (ustanovnih) pogodbah

Pogodbe so primarna zakonodaja Evropske unije, ki je na nacionalni ravni primerljiva z ustavnim pravom. Pogodbe določajo temeljne elemente Evropske unije in zlasti pristojnosti akterjev sistema EU, ki sodelujejo v procesu odločanja, zakonodajne postopke in tudi pooblastila, ki so jim dodeljena. Pogodbe so predmet neposrednih pogajanj med vladami držav članic in morajo biti ratificirane v vseh državah članicah.²

Maastrichtska pogodba

Začela je veljati 1. novembra 1993. To je prva pogodba, ki je presegla zgolj gospodarski značaj skupnosti in vsebuje tudi člen, ki obvezuje organe EU, da spoštujejo Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in svoboščinah ter ustavne določbe držav članic, in sicer kot splošne temelje pravnega reda EU.³ V poglavju o kulturi in izobraževanju je poudarjeno, da so države članice samostojne pri vsebini in organizaciji izobraževanja, organi EU pa naj bi v skladu s pristojnostmi zgolj spodbujali sodelovanje in izmenjavo med državami članicami.⁴ V pogodbi ni omenjena harmonizacija zakonodaj držav članic. Svet EU pa lahko s kvalificirano večino na predlog komisije sprejema priporočila. Manjšine so s tem členom dobile pravno podlago za financiranje projektov, povezanih z manjšinsko problematiko. Pogodba vzpostavlja enake standarde tudi za področje kulture (torej spodbujanje sodelovanja in izmenjave, izključeno pa je kakršnokoli usklajevanje zakonodaj držav članic). Na podlagi

² Pogodbe, <http://www.evropa.gov.si/si/pravni-red/pogodbe/>, 16. 4. 2014.

³ J. Šinkovec, *Evropsko pravo*, 1996, str. 207.

⁴ Člen 126/1 PES, Maastrichtska pogodba, UL EU, št. C 115/13.

tega člena je EU financirala veliko projektov z manjšinsko problematiko (Kaleidoscope, Ariane, Raphael, ...).⁵

Amsterdamska pogodba

Začela je veljati 1. maja 1999. Je prva pogodba, ki nekoliko jasneje izpostavlja varstvo narodnih manjšin. V 13. členu je zapisano, naj organi EU sprejmejo potrebne ukrepe proti diskriminaciji na podlagi spola, rase, etničnega izvora, religije, spolne usmerjenosti ... A ta člen ni imel neposrednega učinka, ampak je bil le podlaga za sprejem drugih ukrepov.⁶ Pomanjkljivost člena je, da ne vsebuje prepovedi diskriminacije na podlagi jezika, ki je ena ključnih značilnosti kršitev pravic narodnih manjšin.⁷ Glede kulture in šolstva Amsterdamska pogodba ne prinaša bistvenih sprememb.

Pogodba iz Nice ter listina EU o temeljnih pravicah

Listina EU o temeljnih pravicah, ki je bila podpisana leta 2000 v Nici, je prvi dokument, ki celovito opredeljuje temeljne pravice in svoboščine državljanov EU. Države članice sicer (takrat še) niso dosegle soglasja, da bi Listina postala pravno zavezujoča (kljub pritisku evropskega parlamenta in komisije). Listina našteva šest temeljnih vrednot: dostojanstvo, svoboščine, enakopravnost, solidarnost, državljanstvo in načela pravičnega sodstva. Za narodne manjšine so pomembna predvsem določila o prepovedi diskriminacije ter določila o kulturni, jezikovni in verski raznolikosti.⁸ V primerjavi z drugimi mednarodnimi dokumenti s področja manjšinskega varstva so določila v Listini zelo skromna in skopa, saj Listina ne sega dlje od prepovedi diskriminacije. Čeprav Listina sprva ni bila pravno zavezujoča, je bilo pozitivno to, da je bila vsaj politično zavezujoča, poleg tega se EU v prihodnosti ne more več spustiti pod raven, ki je določena v Listini.⁹

Pogodba iz Nice, ki je začela veljati 1. februarja 2003, ne prinaša večjih sprememb glede varstva pravic narodnih manjšin. Nekoliko

⁵ G. Toggenburg, A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union`s Endeavours for (its) Minorities, 2000, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>, 16. 4. 2014.

⁶ Prav tam.

⁷ Evropska konvencija in jezikovna različnost, 2002, <http://www.eblul.org/futurum/pajenn.asp?ID=18>, 16. 4. 2014.

⁸ 21. in 22. člen Listine EU o temeljnih človekovih pravicah, UL EU, št. 2000/C 364/01.

⁹ T. Moring, Linguistic diversity included in EU Charter, but protection of minorities is weak, Contact Bulletin, 2000, št.1, str. 5.

se je sicer okrepila vloga evropskega parlamenta pri preprečevanju diskriminacije, a ta še vedno ne more z ničemer prisiliti Sveta EU, da bi sprejel določen predlog.¹⁰ Nadgrajen je tudi 7. člen Pogodbe o EU, ki govori o ukrepanju organov institucije, če država članica krši skupne temeljne vrednote EU. Po tej spremembi se lahko državi v primeru ugotovljene kršitve odvzame določene pravice, tudi pravico do glasovanja v Svetu EU. Kršitev pravic mora Svet EU ugotoviti soglasno ob privolitvi evropskega parlamenta, pravice pa lahko odvzame s kvalificirano večino. Svet EU odloča o tem brez predstavnika zadevne države članice. V tem členu so torej preventivni mehanizmi za preprečitev kršenja temeljnih pravic v EU.¹¹

Lizbonska pogodba

Pogodbo iz Nice so najprej poskušali nadomestiti s Pogodbo o ustavi, a je bila ta zavrnjena na referendumih v Franciji in na Nizozemskem, zato ni nikoli uradno veljala. Namesto nje je bila sprejeta Lizbonska pogodba, ki je začela veljati 1. decembra 2009 in prinaša nekaj pozitivnih sprememb v zvezi z narodnimi manjšinami, a nikakor ne gre za revolucionarne spremembe, kljub temu pa gre za pozitiven premik. Najpomembnejši novosti sta gotovo, da so narodne manjšine omenjene v 2. členu Lizbonske pogodbe ter da je Listina o temeljnih pravicah postala pravno obvezujoča.¹²

2. člen Lizbonske pogodbe pravi, da je »Unija utemeljena na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, vladavine prava in spoštovanja človekovih pravic, vključujoč pravice narodnih manjšin«. ¹³ To je prvič, da so v kakšni evropski ustanovni pogodbi omenjene tudi narodne manjšine. A tega nikakor ne gre preceniti, saj je to le sprememba na načelni ravni, v praksi pa bo še naprej vse odvisno od volje držav članic. Lizbonska pogodba vsebuje tudi določbe glede jezikovne in kulturne raznolikosti, ki so gotovo zelo relevantne za manjšine, a šele čas bo pokazal, kaj bo to dejansko prineslo v

¹⁰ P. Grilc in T. Ilešič, *Pravo Evropske unije*, 2001, str. 184.4

¹¹ 2., 3., 5. točka PEU, Pogodba iz Nice, UL EU št. 2001/C 80/01.

¹² EU ima pravno podlago za ukrepanje, <http://volksgruppen.orf.at/slovensi/novice/stories/119455/>, 16. 4. 2014.

¹³ Spremembe pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, UL EU C 306/10, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0010:0041:SL:PDF>, 16. 4. 2014.

praksi. Realno kakšnih bistvenih sprememb gotovo ni pričakovati, saj stališča držav članic do teh vprašanj ostajajo ista.

Listina EU o temeljnih pravicah je s sprejetjem Lizbonske pogodbe postala pravno obvezujoča. Lahko bi ocenili, da je to velik preboj na področju ukvarjanja s človekovimi pravicami znotraj EU, saj je bila ta integracija sprva ustanovljena le kot ekonomska povezava, zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic pa se je le počasi prebijalo med njene prioritete. Za varstvo narodnih manjšin je gotovo najpomembnejši 21. člen Listine, ki govori o prepovedi diskriminacije in pri tem eksplicitno omenja tudi prepoved diskriminacije narodnih manjšin.¹⁴

Pristojnosti institucij EU na področju varstva narodnih manjšin

Evropski svet

Evropski svet določa nadaljnji razvoj EU, zato so njegove odločitve zelo pomembne za razvoj manjšinskega varstva v povezavi. A ob tem je potrebno poudariti, da Evropski svet ne sprejema pravnih aktov, ampak politične.¹⁵ Lahko bi dejali, da je bila do sedaj edina pomembna odločitev glede manjšinske problematike, ki jo je sprejel Evropski svet, sprejetje t. i. koebenhavnskih kriterijev¹⁶ leta 1993, s katerimi so določili politične pogoje za pristop k EU, in mednje spada tudi varstvo narodnih manjšin.

Svet EU

Največji dosežek Sveta EU do sedaj je bilo sprejetje **Direktive o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na rasno ali etnično poreklo** (bolj znana kot »rasna direktiva«). Gre za

¹⁴ Odobritev Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v Evropskem parlamentu, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0573+0+DOC+XML+V0//SL>, 16. 4. 2014.

¹⁵ P. Grilc in T. Ilesič, Pravo Evropske unije, 2001, str. 173-174.

¹⁶ Voditelji držav in vlad članic EU so na tem zasedanju osnovali proces širitve EU in izjavili, da pridružene države srednje in vzhodne Evrope, ki si to želijo, lahko postanejo članice EU. Sprejeli so kriterije, ki jih morajo države izpolnjevati za vstop v povezavo. Zaključki predsedstva so bili naslednji: članstvo zahteva, da država kandidatka dosega stabilnost institucij, ki zagotavljajo demokracijo, vladavino prava, človekove pravice ter spoštovanje in zaščito manjšin. Imeti mora delujoče tržno gospodarstvo ter sposobnost za obvladovanje konkurenčnih pritiskov in tržnih sil v povezavi. Članstvo predpostavlja sposobnost kandidatke, da bo sprejela obveznosti članstva, kar vključuje privrženost ciljem politične, gospodarske in monetarne unije.

zelo pomembno direktivo, ki jo je sprejel Svet EU leta 2000. Sprejeta je bila presenetljivo hitro, vzrok za to pa je bil velik vzpon skrajno desne Svobodnjaške stranke v Avstriji na parlamentarnih volitvah konec leta 1999. Gre za najpomembnejšo direktivo Sveta EU, katere vsebino lahko apliciramo na pravice narodnih manjšin. Cilj te direktive je zagotavljanje visoke ravni zaščite v vseh državah članicah, ki naj bi jo lažje dosegla skupnost kot pa vsaka posamezna država članica.¹⁷ Direktiva poskuša v državah članicah uveljaviti načelo enakega obravnavanja. Diskriminacija je opredeljena v 2. členu. Resolucija loči neposredno in posredno diskriminacijo. Za neposredno diskriminacijo gre, ko je nekdo zaradi svoje narodne pripadnosti obravnavan slabše od drugih, pri posredni diskriminaciji pa so prisotne na videz nevtralne določbe, ki so za pripadnike oseb določenega rasnega ali etničnega porekla bistveno bolj neugodne kot za pripadnike večinskega naroda. Oblika diskriminacije je tudi napeljevanje k diskriminatornemu ravnanju. V 5. členu Direktiva dovoljuje tudi pozitivno diskriminacijo, in sicer kot nadomestilo za slabši položaj, v katerem živi manjšina v primerjavi z večinskim prebivalstvom. Po mnenju Van den Bergheja v resoluciji manjkajo določbe, ki bi omogočale tudi skupno pravico delovanja za organizacije, ki zastopajo interese diskriminiranih oseb. Takšno zastopanje bi imelo za pripadnike narodnih manjšin bistvene ugodnosti. Pri pravdanju se ni potrebno navezovati na posamezen primer, saj žrtve po navadi temu niso naklonjene, ker se bojijo povračilnih ukrepov.¹⁸

Zelo pomembna novost Direktive je tudi obrnjeno dokazno breme pri dokazovanju diskriminacije (razen pri kazenskih postopkih). Če žrtev predstavi dejstva, ki kažejo na diskriminacijo, mora domnevni storilec dokazovati svojo nedolžnost. Direktiva pa državam ne preprečuje uvedbe dokaznih postopkov, ki bi bili še ugodnejši za žrtve diskriminacije.¹⁹ O tem, koliko vpliva je imela ta direktiva na države članice, največ pove dejstvo, da bi vse države morale do 19. julija 2003 seznaniti evropsko komisijo, katere zakone in predpise so sprejele za uskladitev zakonodaje z direktivo in zagotovitvijo enakega obravnavanja. A tega do roka ni storila niti ena država.²⁰ Rasna direktiva brez dvoma pomeni napredek na

¹⁷ 28. točka preambule, Council Directive, UL EU št. 2000/43/EC.

¹⁸ F. Van den Berghe, Race in European Law - An Analysis of Council Directive 2000/43/EC, European standards in minority protection, <http://www.eumap.org/articles/content/10/104>, 16. 4. 2014.

¹⁹ 2. točka 8. člena, Council Directive, UL EU št. 2000/43/EC.

²⁰ J. Goldston, The European Union Race Directive, Open Society Justice Initiative, 2003, http://www.justiceinitiative.org/publications/russia_ec/moscow_workshop/golds, 16. 4. 2014.

področju varstva narodnih manjšin znotraj EU, a ima tudi številne pomanjkljivosti. Dobro je, ker direktiva presega področje zaposlovanja, ki ga tradicionalno ščiti EU, in pokriva tudi socialno zaščito, izobraževanje, dostop do dobrin in javnih storitev. Slabost direktive je, da velja le v okviru pooblastil, ki jih ima skupnost, tako na področju izobraževanja, ki je v izključni pristojnosti države, realno nima vpliva. Velika pomanjkljivost direktive je tudi, da ne vsebuje prepovedi jezikovne diskriminacije, kar je pri narodnih manjšinah zelo pomembno. Torej ne zagotavlja niti šolanja v jezikih narodnih manjšin, uporabe jezikov v sodnih in upravnih zadevah ter obstoja manjšinskih medijev. Velika pomanjkljivost resolucije je tudi, da ne prepoveduje diskriminacije na podlagi vere, prav ta pa je pogosto tesno povezana z diskriminacijo manjšin. V vsakem primeru pa direktiva nima neposrednega učinka, ampak je vse odvisno od tega, ali države sprejmejo ustrezno zakonodajo za njeno izvajanje (kar bi sicer morale narediti že do 19. julija 2003).

Evropski parlament (EP)

To je institucija, ki je do sedaj pokazala največ zanimanja za manjšinsko problematiko. Čeprav je moč EP šibkejša v primerjavi z nacionalnimi parlamenti, je za manjšinska vprašanja pomembno predvsem to, da je na področjih izobraževanja, kulture in boja proti diskriminaciji potrebno za sprejetje zakonodaje tudi soglasje EP.²¹ Pomembna vloga parlamenta je tudi v tem, da je potrebno njegovo soglasje pri pogodbah o pristopu novih držav članic ter da mora odobriti vsakoletni proračun EU.²² Skrb parlamentarcev za manjšine pa je najbolj opazna v številnih poslanskih vprašanjih in pobudah, ki jih naslavljajo na Svet EU in Komisijo. EP je sprejel tudi številne resolucije glede narodnih manjšin, ki pa so pravno neobvezujoče.

Prvi, čeprav pravno nezavezujoč dokument s tega področja, ki je bil sprejet - ne le v okviru EP, ampak vseh zahodnoevropskih institucij -, je bila leta 1981 sprejeta **Resolucija o listini Skupnosti o regionalnih jezikih in kulturah ter o listini o pravicah narodnih manjšin**²³, v kateri so tako vlade držav članic kot regionalne in lokalne oblasti pozvali, naj posameznikom do-

²¹ P. Grilc in T. Ilesič, Pravo Evropske unije, 2001, str. 183.

²² Prav tam, str. 184.

²³ UL EU 1982 C 287/106.

volijo uporabo maternega jezika tako v javnem življenju kot pri izobraževanju z manjšinskim šolstvom ter pomagajo manjšinam pri zagotovitvi lastnih medijev.²⁴ Poleg tega EP komisijo poziva, naj zbere podatke o ravnanju oblasti držav članic do narodnih manjšin ter poziva Regionalni sklad, naj sofinancira regionalne gospodarske projekte na ozemlju manjšin.²⁵ Kot posledica te resolucije je bil leta 1982 v Dublinu ustanovljen Evropski urad za manj razširjene jezike (EBLUL). Enako je bila zaradi resolucije posledično v proračun vpeljana tudi posebna postavka za podporo manjšinskim jezikom, a jo je Sodišče ES leta 2000 ukinilo zaradi nezadostne zakonske podlage.

Drugi sprejeti dokument je bila **Resolucija o ukrepih v korist manjšinskih jezikov in kultur v Evropski skupnosti** (iz leta 1981), ki poudarja pomen resolucije, in poziva Svet EU, naj jo začne uresničevati in sprejme potrebne ukrepe. EP poziva komisijo, naj revidira zakonodajo, ki diskriminira manjšinske jezike. Ta resolucija ne vsebuje inovativnih predlogov, ampak izraža nezadovoljstvo zaradi neizvajanja prve.²⁶

Sledila je pomembnejša **Resolucija o jezikih in kulturah regionalnih in etničnih manjšin v Evropski skupnosti**, ki je bila sprejeta leta 1987. V preambuli je izraženo obžalovanje, ker Komisija ni predložila še nobenega predloga za izvrševanje do tedaj sprejetih resolucij. V resoluciji je poudarjena potreba, da države v zakonodajah priznajo narodne manjšine in jim omogočijo ohranitev ter razvoj. Države, ki takšno zakonodajo že imajo, pa naj storijo vse mogoče za njeno dosledno spoštovanje. Tudi ta resolucija, kot vse pred njo, ne opredeljuje pojma narodna manjšina, prav tako ne tega, kolikšen odstotek pripadnikov neke manjšine je potreben na določenem ozemlju za uresničevanje teh priporočil in pozivov.²⁷

Leta 1994 je EP sprejel **Resolucijo o jezikovnih in kulturnih manjšinah v ES**. Ta resolucija je nastala po velikih političnih spremembah v vzhodni in jugovzhodni Evropi.²⁸ Resolucija poziva, naj države vzpodbujajo rabo manjšinskih jezikov na področju šolstva, pravosodja, javne uprave, medijev in topografskih oznak.²⁹ Ker je

²⁴ S. Devetak, *Pravica do različnosti*, 1999, str. 185.

²⁵ J. Šinkovec, *Evropsko pravo*, 1996, str. 196.

²⁶ UL EU 1983 C 68/103.

²⁷ UL EU 1987 C 318/160.

²⁸ S. Devetak, *Pravica do različnosti*, 1999, str. 192.

²⁹ 4. člen Resolucije o jezikovnih in kulturnih manjšinah v ES, UL EU 1994 C 61/110.

bila ravno malo pred tem, v okviru Sveta Evrope, sprejeta Evropska listina o regionalnih in manjšinskih jezikih, ki je imela obliko pravno zavezujočega mednarodnega dokumenta, so v resoluciji tudi predlagali, naj EP podpre listino, države članice, ki listine še niso podpisale in ratificirale, pa naj to storijo čim prej. EP v resoluciji tudi predlaga Komisiji, naj spodbuja objavo pogodb in drugih temeljnih predpisov skupnosti in tudi informacij o dejavnostih EU v manj razširjenih jezikih.³⁰ Priporočila so veljala tudi za neteritorialne avtohtone jezike, posebej so omenjeni romski jezik, sintščina ter jidiš.

Decembra 2001 je EP sprejel **Resolucijo o regionalnih in manj rabljenih evropskih jezikih**. V njej je poudarjeno, da mora EU ohraniti jezikovno raznolikost, saj 40 milijonov prebivalcev EU redno uporablja regionalne ali manjšinske jezike. V resoluciji je posebej napisano, da se morajo manjšinski jeziki uporabljati tudi v novih tehnologijah ter da je potrebno podpirati razvoj teh tehnologij, kot je na primer t. i. prevajalski software. EP v resoluciji tudi poziva Komisijo in Svet EU, naj od držav pristopnic zahtevata spoštovanje manjšinskih jezikov.³¹

Poleg omenjenih resolucij je EP sprejel tudi druge, manj pomembne resolucije, v katerih parlamentarci ponavljajo zahteve, zapisane že v zgoraj navedenih resolucijah (npr. Resolucija glede temeljnih pravic v EU, Resolucija o človekovih pravicah na svetu ter o politiki EU na področju človekovih pravic).

EP pa je sprejel tudi številne resolucije, v katerih se je zavzel za pravice posameznih manjšin (npr. Resolucija o varstvu manjšinskih pravic in človekovih pravic v Romuniji, Resolucija o spoštovanju državljanskih svoboščin in človekovih pravic pripadnikov grške narodne manjšine, ki so jih obsodile albanske oblasti, Resolucija o diskriminaciji Romov).

EP je objavil tudi nekaj poročil, kjer se je omejil na manj rabljene jezike. V teh poročilih je opisano le dejansko stanje in ne svetujejo, kaj bi bilo potrebno spremeniti in kako. Leta 1994 je bilo izdelano tudi poročilo o stanju v Avstriji, leta 2001 pa tudi za Slovenijo, ko sta se ti dve državi pripravljali na vstop v povezavo.

V trenutni situaciji ekonomske krize je tudi (še pred začetkom krize skromno) ukvarjanje s pravicami manjšin zastalo. Edini organ, ki je tekom zadnjega mandata (od leta 2009) sprejemal

³⁰ S. Devetak, *Pravica do različnosti*, 1999, str. 192.

³¹ UL EU C 177E/334.

kakršne koli dokumente o narodnih manjšinah je bil EP, ki je v tem času sprejel 36 resolucij. Sicer ne gre za kakšne pomembnejše dokumente, ampak bolj za spremljanje stanja in opozarjanje na določene težave.³²

Evropska komisija (EK)

Za manjšine je vloga EK pomembna zato, ker je to telo, ki upravlja z denarjem EU in tako financira tudi manjšinske projekte. Med leti 1982 in 1988 je imela EK v proračunu tudi posebno postavko, s katero je financirala manjšinske projekte, a je bila, leta 1988, na podlagi sodbe Sodišča ES ukinjena, ker naj ne bi imela zadostne pravne podlage v pravu EU.³³ Komisija tudi sedaj v omejenem obsegu financira manjšinske projekte, predvsem v okviru različnih regionalnih programov. EK je tudi glavna podpornica nevladne organizacije EBLUL (Evropski urad za manj rabljene jezike), s katero je ustanovila in finančno omogočila tudi program omrežja Mercator.³⁴ Med akti je potrebno omeniti **Direktivo o uresničevanju načela enakega obravnavanja oseb, ne glede na rasno ali etnično poreklo**, ki jo je predlagala EK. Pomembna vloga EK je tudi izdajanje Mnenj in Rednih poročil o napredku držav članic, v katerih je, v skladu s kopenhavskimi kriteriji, navedena tudi manjšinska problematika.

Med osemindvajsetimi komisarji člani EK je za narodne manjšine najbolj pristojen in tako najpomembnejši komisar, ki pokriva področje izobraževanja, kulture, večjezičnosti in mladih (v mandatu 2010–2014 to funkcijo opravlja komisarka Androulla Vassiliou). Doslej najpomembnejši organ EK za narodne manjšine je bil Direktorat za izobraževanje in kulturo, ki odloča o financiranju raznih projektov in izdaja mnenja o kandidatkah za pristop k EU.

Evropska komisija je septembra 2013 zavrnila **evropsko državljansko pobudo**, poimenovano »**Minority Safepack**«, ki jo je od septembra 2011 skupaj z Demokratično zvezo Madžarov v Romuniji, Južnotirolsko ljudsko stranko in Mladino evropskih nar-

³² Resolucije so dosegljive na http://www.europarl.europa.eu/sidesSearch/sipadeMapUrl.do?PROG=TA&L=EN&MI_TEXT=national+minorities&LEG_ID=7, 3. 12. 2013.

³³ G. Toggenburg, A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union`s Endeavours for (its) Minorities, 2000, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>, 16. 4. 2014.

³⁴ B. Brezigar, Jeziki, jezikovna različnost in manjšine v osnutku Ustavne listine Evropske unije, Razprave in gradivo, št. 42, 2003, str. 12.

odnih skupnosti (YEN), krovno evropsko mladinsko manjšinsko organizacijo, vložila krovna evropska manjšinska organizacija Federalistična unija evropskih narodnosti (FUEN). Zanja je tudi zbrala več kot milijon potrebnih podpisov iz vsaj sedmih držav ter jo vložila na Evropsko komisijo. Le-ta jo je zavrnila z argumentom, da določanje stopnje varovanja pravic in promocija avtohtonih narodnih manjšin, kakršno zahteva državljanska pobuda, ni v pristojnosti evropske komisije, kot pristojnosti določajo temeljne pogodbe EU. FUEN je zaradi te odločitve decembra 2013 začel postopek pred Sodiščem EU, saj po njihovem interpretacija 2. in 3. člena Pogodbe o Evropski uniji s strani evropske komisije ni pravilna. FUEN izpodbija argumentacijo, da so manjšine omenjene le kot »vrednota« oz. »vrednost« (»value«) in zato ta določba nima nobenih pravnih posledic.³⁵ Brez dvoma bo odločitev Sodišča EU v tem primeru izrednega pomena za prihodnost manjšinskega varstva v okviru Evropske unije.

Sodišče evropskih skupnosti

Pot do vključitve človekovih pravic v pravni red EU je bila dolga. Sodišče ES je o človekovih pravicah sprva odločalo le kot o gospodarskih pravicah.³⁶ Eden primarnih virov Sodišča ES so splošna pravna načela, ki so enaka za pravne rede vseh držav članic. Mednje spadata tudi spoštovanje človekovih pravic in pravica do rabe jezika.³⁷ Ni pa jasno, v koliko ustavah držav članic mora biti zapisana neka pravica, da lahko velja za splošno pravno načelo v pravu EU. Zagovorniki vnosa človekovih pravic so trdili, da je dovolj že navedba v enem ustavnem besedilu, a je Sodišče ES v primeru *Staatsanwalt Freiburg vs. Keller* postavilo višje kriterije, torej navedbo v več ustavah. Težko je ugibati, kako bi Sodišče ES ravnalo v primeru zaščite narodnih manjšin, saj nekatere države članice tega v svojih ustavah ne omenjajo.³⁸ Čeprav sodbe Sodišča ES formalno niso precedenčne, imajo pomembno vlogo, saj sodišče v svojih odločbah povzema ali celo prepisuje iz že objavljenih sodb.³⁹

³⁵ F. Wagenknecht, *European Competences*, 2014, str. 18.

³⁶ A. Abdikeva, *European Standards in Minority protection, Meeting EU Standards for Accession*, 2001, <http://www.eumap.org/articles/content/10/103>, 16. 4. 2014.

³⁷ P. Grilc in T. Ilešič, *Pravo Evropske unije*, 2001, str. 80.

³⁸ Ustava Republike Francije, sprejeta in veljavna od 4. 10. 1958, dostopna na <http://www.assemblee-nat.fr/english/8ab.asp#TITLE%20I>, 16. 4. 2014.

³⁹ P. Grilc in T. Ilešič, *Pravo Evropske unije*, 2001, str. 80.

Ena najpomembnejših sodb glede varstva narodnih manjšin je **primer Bickel/Franz (C-274/96)**, kjer je sodišče odločilo, da se imajo nemško govoreči na dvojezičnem območju na Južnem Tirolskem v kazenskih postopkih pravico zagovarjati v nemškem jeziku, čeprav niso državljani Italije.⁴⁰ Sodišče ES je torej poseglo v zakonodajo države članice na področju jezika, čeprav je ugotovilo diskriminacijo zgolj na področju prostega pretoka storitev. Ta primer sicer ne pomeni, da je Sodišče ES sprejelo zaščito narodnih manjšin kot splošno pravno načelo EU, a je kljub temu razširilo dotedanje razumevanje štirih temeljnih ekonomskih svoboščin.

Za zaščito narodnih manjšin je pomembna tudi sodba Sodišča ES v **primeru Groener (C-379/87)**, ko so nizozemski državljanki na Irskem zavrnilo prošnjo za delovno mesto na irskem državnem kolidžu, ker ni dovolj dobro govorila irskega jezika, čeprav je tekoče govorila angleško. Pritožnica je v tožbi navedla, da na Irskem ne spoštujejo prostega pretoka delovne sile, a je sodišče odločilo, da je zahteva Irske utemeljena. Zahteva naj bi sicer bila delno diskriminatorne narave, a si Irska že dolgo prizadeva za uporabo irščine, z namenom ohranjanja narodne identitete in kulture, zato se je Sodišče ES strinjalo s potrebo po varovanju majhnih narodov in manjšinskih jezikov.⁴¹

Z uveljavitvijo Amsterdamske pogodbe je bila v pravo EU vnese-na tudi dimenzija človekovih pravic, zato se na Sodišče ES (od Lizbonske pogodbe dalje Sodišče EU) lahko obrne tudi narodna manjšina oziroma njen pripadnik kot fizična oseba. A ta možnost je v praksi težko izvedljiva. Do tega bi realno lahko prišlo le, če bi manjšina (oziroma njen pripadnik) sprožila tožbo pred nacionalnim sodiščem, to pa bi se obrnilo na Sodišče EU v postopku predhodnega vprašanja glede prava skupnosti. Možnosti pred sodiščem sicer obstajajo, če država zagotavlja manjšinske pravice, a jih ne izvaja, ne pa tudi, če narodne manjšine sploh ne priznava.⁴² Čeprav zaščita manjšin še ni razglašena za splošno pravno načelo prava EU, pa Sodišče EU te možnosti še ni izključilo. Sodišče ni priznalo celotnih katalogov človekovih pravic v ustavah držav

⁴⁰ Sodišče ES, primer C-274/96, 24. 11. 1988, Bickel/Franz vs. Italy, <http://europa.eu.int/jurisp/cgi-in/form.pl?lang=en&Submit=Submit&docrequire=judgements&numaff=C-274%2F96&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>, 16. 4. 2014.

⁴¹ Sodišče ES, primer C-379/87, 28. 11. 1989, Groener vs. Minister for Education, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=6, 16. 4. 2014.

⁴² B. de Witte, Free Movement of Persons and Language Legislation of the Member States of the EU. Some Reflections after the Recent Judgement in Bickel and Franz, 1999, http://www.eurac.edu/Press/Academia/18/Art_0.asp, 16. 4. 2014.

članic, ampak je raje o posameznih pravicah, kot splošnih načelih prava EU, odločalo v posameznih primerih.⁴³

27. marca 2014 je Sodišče EU izdalo še tretjo sodbo, ki je zelo pomembna za pravice narodnih manjšin. **V primeru Grauel Rüffer (C-322/13)** je sodišče dalo pravico do uporabe manjšinskega jezika v civilnih sodnih postopkih tudi nepripadnikom manjšine na teritoriju, kjer manjšina živi. V tem primeru je regionalno sodišče v pokrajini Bocen na Sodišče EU poslalo predhodno vprašanje. Italijanska zakonodaja namreč določa, da imajo na dvojezičnem ozemlju pravico do uporabe nemščine le italijanski državljani, pripadniki nemške manjšine. Sodišče dvomi, da je ta ureditev v skladu z evropsko zakonodajo. Odločajo namreč o primeru, kjer je nemški državljani zaradi poškodbe na sodišču sprožil odškodninski postopek proti češkemu smučarju, ki je bil soudeležen v nesreči, odškodninska tožba pa je zapisana le v nemškem jeziku. Sodišče EU je odločilo, da aktualna italijanska zakonodaja ni v skladu z evropskim pravom, natančneje, s prepovedjo diskriminacije na podlagi narodnosti ter načelom prostega pretoka ljudi. Sodišče je v sodbi še dodalo, da tudi večji stroški, ki bi jih imela Italija v teh primerih (zaradi potrebe po prevajanju), ne morejo biti odločilen dejavnik pri tej ureditvi, saj ekonomski razlogi ne morejo omejevati svoboščin, ki jih zagotavlja pravo EU.⁴⁴

Evropski varuh človekovih pravic

Pogodba o EU je med organe povezave uvedla tudi mesto varuha človekovih pravic. Varuha imenuje EP, njegov mandat pa je enako dolg kot mandat parlamenta. Varuh obravnava pritožbe proti institucijam in organom EU; pritožbo lahko vloži vsak državljani EU ter vsaka fizična ali pravna oseba, ki živi ali ima sedež v eni izmed držav članic. Ker EU ne določa zakonodaje za varstvo narodnih manjšin, institucije EU pa ne izvršujejo pravic manjšin, ampak državam članicam le predlagajo ravnanje, pritožba pripadnikov manjšin na evropskega varuha človekovih pravic torej ni smiselna. Funkcija evropskega varuha človekovih pravic je torej precej drugačna od vloge nacionalnih varuhov človekovih pravic,

⁴³ P. Grilc in T. Ilešič, *Pravo Evropske unije*, 2001, str. 138.

⁴⁴ Sodišče EU, primer C-322/13, 27. 3. 2014, Ulrike Elfriede Grauel Rüffer v Katerina Pokorná, dostopen <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-322/13>, 16. 4. 2014.

ki igrajo pomembno vlogo pri opozarjanju na kršitve človekovih pravic pripadnikom narodnih manjšin.⁴⁵

Poleg naštetih institucij ima EU še nekaj drugih organov. **Odbor za ekonomske in socialne zadeve** je zgolj posvetovalno telo, za katerega ne moremo reči, da ima kakšno vlogo pri varstvu narodnih manjšin. Podobno velja tudi za **Odbor regij**, ki pa ima posvetovalno vlogo glede kulture, izobraževanja, regionalne politike, zaposlovanja, strukturnih skladov in čezmejnega sodelovanja. To pa so področja, ki so lahko pomembna tudi za narodne manjšine. Kljub temu ne moremo trditi, da ima Odbor regij vidnejšo vlogo, saj je to le posvetovalni organ, poleg tega pa so člani imenovani na predlog držav članic in torej izpolnjujejo njihovo voljo. Odbor regij bi lahko imel večjo vlogo le v primeru manjšin, ki so v določeni evropski regiji večina in imajo torej predstavnika v Odboru.⁴⁶

Odboru stalnih predstavnikov, Računskemu sodišču, Evropski centralni banki in Evropski investicijski banki se glede manjšin ne pripisuje kakršnekoli vloge. Poleg omenjenih institucij pa v EU delujejo še **agencije**, ki pa niso predvidene v ustanovnih aktih, ampak so ustanovljene z uredbami. Za manjšine je relevanten **Evropski center za nadzor rasizma in ksenofobije** s sedežem na Dunaju. Njegova poglobljena dejavnost je zbiranje informacij o rasizmu in sovraštvu do tujcev ter njihovih posledicah.⁴⁷

Vpliv varstva narodnih manjšin na mednarodne odnose

Varstvo manjšin se je v zunanji politiki EU začelo pojavljati po padcu železne zavese. Eden od pogojev EU za priznanje novonastalih držav na območju vzhodne in jugovzhodne Evrope je bilo tudi spoštovanje pravic narodnih manjšin v skladu s standardi, postavljenimi s strani OVSE.⁴⁸ Evropski svet je leta 1993 določil, da je pogoj za pristop v EU tudi spoštovanje in varovanje pravic narodnih manjšin v državah kandidatkah (t. i. koebenhavski kriteriji).⁴⁹

⁴⁵ Evropski varuh človekovih pravic - Na prvi pogled, <http://www.ombudsman.europa.eu/glance/sl/default.htm>, 16. 4. 2014.

⁴⁶ D. Kruschitz, Institucije in organi Evropske unije, v: B. Ferfila (ur.): Slovenija in Evropska unija, FDV, 2002, str. 477, 478.

⁴⁷ P. Grilc in T. Ilešič, Pravo Evropske unije, 2001, str. 202.

⁴⁸ G. Toggenburg, A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union`s Endeavours for (its) Minorities, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>, 3. 2. 2010.

⁴⁹ M. Komac in D. Zagorac, Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti, 2002, str. 104.

Leta 1994 je bil sprejet **Pakt o stabilnosti v Evropi**, ki naj bi novim demokracijam olajšal pot v EU. Kot ključni element za mirno sobivanje je v paktu navedena ureditev medsosedskih odnosov, tudi z ureditvijo vprašanja manjšin. Pakt v 7. točki izrecno poudarja pomen Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope (ob tem naj omenimo, da takrat kar pet držav od petnajstih članic EU te konvencije ni ratificiralo – Belgija, Francija, Luksemburg, Grčija in Nizozemska). Sicer je v 7. točki tudi navedeno, da so za doseg te ciljev pristojne organizacije OZN, Svet Evrope in OVSE ter njihova načela in dokumenti, ne pa neposredno EU. Pakt v drugem delu vsebuje približno 100 pogodb in sporazumov o izvajanju ciljev Pakta. Uresničevanje ciljev Pakta je EU prepustila OVSE. Pakt nima mednarodnopravne veljave in podpisnic ne obvezuje, ampak ima le politično veljavo. Pakt tudi nima neposrednega vpliva na pravo EU oziroma na varstvo manjšin v povezavi.⁵⁰

Pakt stabilnosti za JV Evropo

Leta 1999 je EU sprejela Pakt stabilnosti za jugovzhodno Evropo, sopodpisnica je tudi Slovenija. K paktu so pristopile tudi številne mednarodne organizacije, med njimi OZN, Svet Evrope, OVSE, NATO. Bistvo pakta je zaveza za skupno prizadevanje za demokracijo, vladavino prava, spoštovanje človekovih pravic in ekonomski napredek držav jugovzhodne Evrope ter pospešitev sprejema držav v evroatlantske povezave (Albanija, BIH, Hrvaška, Srbija in Črna gora, Makedonija, Bolgarija, Romunija in Moldavija).⁵¹ Na področju demokratizacije in človekovih pravic pakt omenja tudi manjšinsko varstvo in še posebej poudarja spodbujanje vključevanja civilne družbe in njeno sodelovanje pri manjšinskem varstvu.⁵²

Standardi spoštovanja pravic manjšin pri vstopanju novih članic v EU

Med političnimi zahtevami, ki jih je Evropski svet leta 1993 postavil na vrhu v Kopenhavnu, je tudi zaščita manjšin. Ob sprejetju

⁵⁰ F. Benoit-Rohmer, *The Minority question in Europe: Towards a Coherent System of Protection for National Minorities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 1996, str. 32.

⁵¹ S. Stein, *Stability Pact for South Eastern Europe*, 2000, <http://www.ess.uwe.ac.uk/Kosovo/Kosovo-Documents17.htm>, 3. 2. 2010.

⁵² Isto.

te zahteve so se pojavile številne kritike, ker naj bi EU postavljala kandidatkam bistveno višje standarde, kot jih spoštujejo nekatere stare članice povezave.⁵³ Ob tem je treba tudi poudariti, da EU leta 1995, ko so se povezavi pridružile Avstrija, Švedska in Finska, ni imela nikakršnih zahtev glede spoštovanja in varstva manjšin.

Komisija v procesu pristopanja novih članic izoblikuje mnenje o izpolnjevanju pogojev vsake države. V mnenjih, izdanih leta 1997, je bila opisana tudi manjšinska problematika vsake države. Komisijo je predvsem zanimalo, ali je država podpisnica mednarodnih sporazumov, ki zavezujejo k varstvu manjšin, ali omenjajo manjšine v ustavi, kako je s šolstvom in javno uporabo jezika, mediji in topografijo. V poročilih je bilo navedeno dejansko stanje in zahteve o tem, kaj je treba izboljšati in kako. Nato je komisija izdajala tudi redna poročila, v katerih je spremljala napredek kandidatk.⁵⁴ Hughes in Sasse ocenjujeta, da so bila poročila pomanjkljiva in nedosledna, saj se ne spremlja enako natančno vseh manjšin (posvečali so se predvsem ruski manjšini v baltskih državah in položaju Romov). Kljub temu pravita, da se je položaj po predstavitvah poročil izboljšal. Po njunem mnenju je največji napredek v tem, da je manjšinska problematika postala reden del politične retorike med EU in kandidatkami. OSI v svojem poročilu pravi, da je bila največja ovira nejasnost standardov iz koebenhavenskih kriterijev.⁵⁵

Zelo pogosto se pojavijo kritike, da so pogoji, ki jih postavlja EU glede varstva narodnih manjšin, le za »zunanjno uporabo«, saj je stopnja varovanja manjšin v nekaterih starih članicah bistveno nižja (npr. Francija in Grčija manjšin uradno sploh ne priznavata). Pogodba iz Amsterdama je med primarne pravne vire EU uvrstila tudi kriterije iz Koebenhavna, razen določila o zaščiti manjšin.⁵⁶

Odziv EU ob vstopu svobodnjaške stranke v vlado v Avstriji

Leta 2000 se je EU prvič srečala s primerom, da je v državi članici na oblast prišla skrajno profilirana, do manjšin sovražna

⁵³ A. Drolc in drugi, Spremljanje pridruževanja EU. Zaščita manjšin, 2001, str. 18.

⁵⁴ J. Hughes in G. Sasse, Monitoring the Minorities: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs, Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, 2003, http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus1-2003_Hughes_Sasse.pdf, 16. 4. 2014.

⁵⁵ A. Drolc in drugi, Spremljanje pridruževanja EU. Zaščita manjšin, 2001, str. 16.

⁵⁶ G. Toggenburg, A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-016a.htm>, 16. 4. 2014.

stranka, ko je v Avstriji skupaj z Ljudsko stranko koalicijo sestavila Svobodnjaška stranka Jörga Haiderja. EU se je znašla v zadregi, kako ravnati v takšnem primeru, saj do tedaj EU ni nikoli posegla na področja, ki so izrazito politična. Svet EU se je odločil za politično osamitev vlade na Dunaju. Komisija je pooblastila Evropsko sodišče za človekove pravice, da imenuje »tri modrece« (Martija Ahtisaarija, Marcelina Orejo in Jochena Froweina), ki so pripravili poročilo o situaciji v Avstriji. Vendar je bilo poročilo glede priznanih narodnih manjšin pomanjkljivo in nedosledno, saj so navedli le pravne podlage, ne pa tudi njihovega izvajanja in realnega stanja na terenu.⁵⁷ Obstaja vtis, da je bila naloga modrecev oprostitev Avstrije, ne pa ugotavljanje dejanskih razmer, saj je EU po objavi poročila umaknila vse politične ukrepe proti vladi na Dunaju. Kljub temu lahko rečemo, da je EU pokazala, da ima politične instrumente za izvajanje pritiska na države članice, naj spoštujejo splošno uveljavljene standarde varstva pravic narodnih manjšin in človekovih pravic, če za to le obstaja tudi politična volja. Ob tem se lahko spomnimo tudi predsedniških volitev v Franciji leta 2002, ko se je v drugi krog presenetljivo prebil Jean-Marie Le Pen, ter političnega vzpona Pim Fortuyna na Nizozemskem, ko je EU pokazala, da takšne politične usmeritve zanjo niso sprejemljive. Glede na trenutni vzpon skrajnih političnih gibanj v več evropskih državah, bo to vprašanje še zelo aktualno tudi v prihodnosti.

Zaključek

Posebna tematika, zelo relevantna za narodne manjšine v državah članicah EU so tudi evropski skladi in črpanje evropskih sredstev. Čeprav EU nima posebne postavke za narodne manjšine, jim lahko črpanje sredstev iz splošnih skladov zelo pomaga pri gospodarskem razvoju, čezmejnem povezovanju, razvoju kmetijstva in turizma ter pri ohranjanju njihovih posebnosti in tradicij. Tega se nekatere manjšine že zelo dobro zavedajo in so odlično organizirane ter sistematično prijavljajo projekte ter financirajo aktivnosti za ohranjanje njihove identitete. Številne manjšine pa preboj na tem področju še čaka.

Iz zapsanega lahko torej zaključimo, da je bilo na ravni EU neposrednih pravnih določil in politik v korist narodnih manjšin zelo

⁵⁷ B. Brezigar, Avstrija pod drobnogledom? Saj ni zares..., Razprave in Gradivo, št. 36/37, str. 115-123.

malo. Kljub temu, da bi od EU pričakovali, da bo na tem področju naredila več – glede na visoke standarde, ki jih zagotavlja na drugih področjih –, vsekakor ne moremo trditi, da ni bilo storjeno popolnoma nič. Vsaj majhen napredek glede pravic narodnih manjšin je bil vendarle dosežen preko posrednih politik, finančnih podpor in diplomacije. Opazimo lahko, da je v vsaki temeljni pogodbi majhen korak naprej pri omembi narodnih manjšin. Edina pomembna odločitev na ravni Evropskega sveta je bilo sprejetje t. i. koopenhavnskih kriterijev daljnega leta 1993, na ravni Sveta EU pa sprejetje t. i. rasne direktive leta 2000. Na področju narodnih manjšin je bil do sedaj zagotovo najaktivnejši Evropski parlament, ki na tem področju sicer nima velikih pristojnosti, a je sprejel številne resolucije, ki so pomembne vsaj z načelnega vidika, nedvomno pa predstavljajo tudi določen pritisk na ostale institucije povezave. Evropska komisija je pomembna predvsem zato, ker lahko s svojimi ukrepi veliko pripomore k večjemu financiranju manjšinskih vprašanj.

V bližnji prihodnosti bo brez dvoma najpomembnejša in najzanimivejša odločitev Sodišča EU glede pritožbe FUEN-a v zvezi z vprašanji, ali je Evropska komisija pristojna za manjšinska vprašanja in ali je bila zavrnitev evropske državljanske pobude utemeljena.

VIRI IN LITERATURA

- A. Abdikeya, *European Standards in Minority protection, Meeting EU Standards for Accession*, 2001.
- F. Benoit-Rohmer, *The Minority question in Europe: Towards a Coherent System of Protection for National Minorities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 1996.
- F. Van der Berghe, *Race in European Law - An Analysis of Council Directive 2000/43/EC*, European standards in minority protection.
- B. Brezigar, *Avstrija pod drobnogledom? Saj ni zares...*, *Razprave in Gradivo*, št. 36/37.
- B. Brezigar, *Jeziki, jezikovna različnost in manjšine v osnutku Ustavne listine Evropske unije*, *Razprave in gradivo*, št. 42, Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana 2003.
- Council Directive, UL EU št. 2000/43/EC.
- S. Devetak, *Pravica do različnosti*, ISACOMET, Maribor 1999.
- A. Drolc in drugi, *Spremljanje pridruženja EU. Zaščita manjšin*, Open society institute, Ljubljana 2001.
- EU ima pravno podlago za ukrepanje, <http://volksgruppen.orf.at/slovinci/novice/stories/119455/>, 16. 4. 2014.
- Evropska konvencija in jezikovna različnost, 2002, <http://www.eblul.org/futurum/pajenn.asp?ID=18>, 16. 4. 2014.
- Evropski varuh človekovih pravic - Na prvi pogled, <http://www.ombudsman.europa.eu/glance/sl/default.htm>, 16. 4. 2014.
- J. Goldston, *The European Union Race Directive*, Open Society Justice Initiative, 2003.
- P. Grilc, in T. Ilešič, *Pravo Evropske unije*, Cankarjeva založba, Ljubljana 2001.
- J. Hughes in G. Sasse, *Monitoring the Minorities: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs*, *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2003.

- M. Komac in D. Zagorac, Varstvo manjšin: uvodna pojasnila & dokumenti, AI Slovenije in Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana 2002.
- D. Kruschitz, Institucije in organi Evropske unije, v: B. Ferfila (ur.): Slovenija in Evropska unija, FDV, Ljubljana 2002.
- Listina EU o temeljnih človekovih pravicah, UL EU, št. 2000/C 364/01.
- Maastrichtska pogodba, UL EU, št. C 115/13.
- T. Moring, Linguistic diversity included in EU Charter, but protection of minorities is weak, Contact Bulletin, 2000, št. 1.
- Odobritev Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v Evropskem parlamentu, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0573+0+DOC+XML+V0//SL>.
- Pogodba iz Nice, UL EU št. 2001/C 80/01.
- Resolucije o jezikovnih in kulturnih manjšinah v ES, UL EU 1994 C 61/110.
- Sodišče ES, primer C-274/96, 24. 11. 1988, Bickel/Franz vs. Italy, <http://europa.eu.int/jurisp/cgi-in/form.pl?lang=en&Submit=Submit&docrequire=judgements&numaff=C-274%2F96&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>, 16. 4. 2014.
- Sodišče ES, primer C-379/87, 28. 11. 1989, Groener vs. Minister for Education, http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=6, 16. 4. 2014.
- Sodišče EU, primer C-322/13, 27. 3. 2014, Ulrike Elfriede Grauel Ruffer v Katerina Pokorná, dostopen <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-322/13>, 16. 4. 2014.
- Spremembe pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, UL EU C 306/10, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0010:0041:SL:PDF>.
- S. Stein, Stability Pact for South Eastern Europe, 2000.
- J. Šinkovec, Evropsko pravo, Uradni list RS, Ljubljana 1996.
- G. Toggenburg, A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union`s Endeavours for (its) Minorities, 2000.
- Ustava Republike Francije, (dostopna na: <http://www.assemblee-nat.fr/english/8ab.asp#TITLE%20I>).
- F. Wagenknecht, European Competences, YENfacts – 30 years national and ethnic minority rights, št. 5, Youth of European Nationalities, Berlin 2014.
- B. de Witte, Free Movement of Persons and Language Legislation of the Member States of the EU. Some Reflections after the Recent Judgement in Bickel and Franz, 1999.