

Protecting Human and Minority Rights in Europe

It is one of the central responsibilities of a government to protect the rights of its citizens. With the Universal Declaration of Human Rights of 1948, the United Nations started a process of putting the protection of Human Rights on the international agenda, enshrining in the following decades the fundamental rights of every person in several international treaties, and establishing special institutions such as the Office of the UN High Commissioner for Human Rights, special UN representatives and the Human Rights Commission. This process has led to the recognition that there is an international “responsibility to protect” these fundamental rights, and – with the establishment of the International Criminal Court – to prosecute those who violate them. On the other hand, it has led to the incorporation of the Human Rights into the constitutions of most countries in the world. Every citizen is entitled to live in a country where the state guarantees his or her constitutional rights in everyday life. Important components of this entitlement are the information and education of every citizen to know his or her rights and to enforce and implement these rights through a democratic law and justice system.



On the country level, one decisive factor for the prevention of Human rights violations is, thus, human rights education, which should be provided to all members of society, including schoolchildren and teachers, journalists and businessmen, police officers and soldiers, lawyers and judges, to incorporate the respect for and awareness of these fundamental rights.

The second crucial factor is to uphold the principle of the rule of law to guarantee the investigation and punishment of human rights violations. In this regard, the independence of the justice system, the strength of the democratically elected people’s representatives and the active approach of the civil society, including the media, play a vital role.

In a society with ethnic minorities, additional rights for the ethnic communities to preserve their unique identity contribute to the peaceful coexistence and the loyalty of the citizens to their state. Again, human rights education and the strength of the rule of law play important roles here. The institution of the Human Rights Ombudsman has been established in many European countries and in all countries of the Balkans with the goal of achieving these objectives.

With this new issue of *Political Thought*, several of the region’s Ombudsmen present their views on the

system of human rights and minority rights protection in their respective countries. Additional contributions from regional experts and decision-makers, including Germany, point out the challenges and perspectives of protecting these rights against the background

of the European integration processes. In addition to highlighting similarities and common challenges, this issue underlines the continuing importance of a public debate on how to continue the promotion of the Universal Declaration of Human Rights in the 21st century.

Резиме

Со ова ново издание на „Политичка мисла“, неколку од народните правобранители од земјите во регионот ги презентираат своите гледишта за системот за заштита на човековите права и малцинските права во нивните земји. Дополнителни придонеси од регионалните експерти и челници во донесувањето одлуки, вклучувајќи ја и Германија, посочуваат на предизвиците и перспективите што произлегуваат од заштитата на овие права врз база на евроинтегративните процеси. Покрај нагласувањето на сличностите и заедничките предизвици, ова издание го нагласува постојното значење на јавните дебати за тоа како да се продолжи промоцијата на Универзалната декларација за човекови права во 21 век.

СОДРЖИНА / CONTENTS

Вовед / INTRODUCTION

Protecting Human and Minority Rights in Europe 1

Henri Bohnet

Заштита на човековите права и правата на малцинствата во Европа

Анри Боне

Заштита на човековите права и правата на малцинствата во Европа / PROTECTING HUMAN AND MINORITY RIGHTS IN EUROPE

Народниот правобранител во заштита на човековите права и правата на припадниците на заедниците кои не се мнозинство 9

Иџет Мемети

The Ombudsman Working towards the Protection of Human Rights and Non-majority Community

Ixhet Memeti

Protection of Human Rights in Germany 15

Holger Haibach

Заштита на човековите права во Германија

Холгер Хајбах

Aiming at Achieving the Required Standards of Good Governance 19

Ermir Dobjani

Стремеж за остварување на бараните стандарди за добро владеење

Ермир Добјани

Мандат, функции и овластувања на институцијата Народен правобранител на Федерацијата БиХ: најефикасни практики и извлечени поуки за заштита на малцинствата на Балканот 25

Вера Јовановиќ

The Mandate, Function and Jurisdiction of the Ombudsman in the Federation of Bosnia Herzegovina: the Most Efficient Practices and Lessons Learned from the Protection of the Minorities in the Balkans

Vera Jovanović

Положбата и улогата на правобранителот за човековите права и слободи во Црна Гора, со осврт на заштитата на малцинските права 35

Будимир Шќепановиќ

The Position and Role of the Ombudsman in Montenegro: in the Light of the Protection of Minority Rights

Budimir Šćepanović

The Ombudsman in Romania Works for the Individuals 45

Mihaela Stănciulescu

Омбудманот во Романија работи за поединецот

Михаела Станчулеску

Minority Rights from the Ombudsman's Perspective: Between Rights and Practice 55

Milena Gogić

Правата на малцинствата од перспективата на Омбудсманот Помеѓу правата и праксата

Милена Гогик

Права и заштита на малцинствата во Романија 59

Јозеф Ц. Карл

The Rights and the Protection of the Minorities in Romania

Josef C. Karl

Актуелно / CURRENT

Заштитата на човековите права во Република Македонија 83

Жарко Трајановски

The Protection of Human Rights in the Republic of Macedonia

Žarko Trajanovski

Меѓународни организации / INTERNATIONAL ORGANIZATION

Заштита на малцинствата во Европа 91

Звонимир Јанкулоски

The Protection of the Minorities in Europe

Zvonimir Jankuloski

Македонија и ЕУ /
MACEDONIA AND EU

**Уставно-правниот статус на религиите и
слободата на вероисповед 97**

Александар Спасеновски

**The Constitutional and Legal Status of Religious Communities and the
Freedom of Religion**

Aleksandar Spasenovski

Теорија / THEORY

**Civil Society: An Alternative Safeguard of
Human Rights Protection and Promotion 103**

Nenad Marković

**Граѓанско општество: алтернативните форми на заштита и
афирмација на човековите права**

Ненад Марковиќ

Портрет / PORTRAIT

Martin Luther King, Jr.: The Man and His Times 113

Alvin Magid

Мартин Лутер Кинг: личноста и времињата

Алвин Магид

Рецензии / REVIEWS

Преговарање во конфликти на идентитети 119

Vlado Popovski

Negotiation in Identity Conflicts

Vlado Popovski

Документи / DOCUMENTS

Универзална декларација за човековите права 123

Universal Declaration of Human Rights

За авторите /

ABOUT THE AUTHORS 129

Година 6
Бр. 23
септември
Скопје, 2008
ISSN 1409-9853

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

Year 6
№ 23
September
Skopje, 2008
ISSN 1409-9853

Списание за политичко-општествени теми

Magazine for Political and Societal Issues

Издавач:
Анри Боне
Основачи:
д-р Ѓорѓе Иванов
м-р Андреас Клајн
Уредници:
м-р Дане Талески
Емилија Туџаровска
м-р Ненад Марковиќ
м-р Иван Дамјановски
м-р Владимир Божиновски
Гоце Дртковски

PUBLISHER:
Henri Bohnet
FOUNDERS:
Dr. Gjorge Ivanov
Andreas Klein M.A.
EDITORS:
Dane Taleski M.A.
Emilija Tudzarovska B.A.
Nenad Markovic M.A.
Ivan Damjanovski M.A.
Vladimir Bozinovski M.A.
Goce Drtkovski B.A.

Адреса:
Фондација „Конрад Аденауер“
ул. Максим Горки 16, кат 3
МК - 1000 Скопје
Тел.: 02 32 31 122
Факс: 02 31 35 290
E-mail: kas@kas.com.mk
Internet: www.kas.de

ADDRESS:
Konrad-Adenauer-Stiftung
ul. Maksim Gorki 16/3
MK - 1000 Skopje
Phone: 02 32 31 122
Fax: 02 31 35 290
E-mail: kas@kas.com.mk
Internet: www.kas.de

Институт за демократија
„Societas Civilis“ Скопје
ул. Крагуевачка бр. 2
МК - 1000 Скопје
Тел./Факс: 02 30 94 760
E-mail: contact@idscs.org.mk
Интернет: www.idscs.org.mk

Institute for Democracy
"Societas Civilis" Skopje
ul. Kraguevacka 2
MK - 1000 Skopje
Phone/fax: 02 30 94 760
E-mail: contact@idscs.org.mk
Internet: www.idscs.org.mk

Македонска асоцијација на политиколози
E-mail: map@yahoogroups.com

Macedonian Political Science Association
E-mail: map@yahoogroups.com

Печат:
Винсент графика
Дизајн:
Натали Николовска
Организација:
Даниела Трајковиќ
Техничка подготовка:
Пепа Дамјановски
Превод:
Марија Мицевска - Кокаланова
Јазична редакција на англиски:
Рајна Кошка
Јазична редакција на македонски:
Михаил Лопарски

PRINTING:
Vinsent Grafika
DESIGN:
Natali Nikolovska
ORGANIZATION:
Daniela Trajkovic
TECHNICAL PREPARATION:
Pepi Damjanovski
TRANSLATION:
Marija Micevska - Kokalanova
ENGLISH LANGUAGE EDITOR:
Rajna Koska
MACEDONIAN LANGUAGE EDITOR:
Mihail Loparski

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија „Societas Civilis“ Скопје, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот.

The views expressed in the magazine are not the views of the Konrad Adenauer Foundation and the Institute for Democracy Societas Civilis Skopje. They are personal views of the authors. The publishers are not liable for any translation errors.

Списанието се издава 4 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Македонија.

The magazine is published 4 times a year and it is distributed to political subjects, state institutions, universities and foreign representatives in the Republic of Macedonia.



Народниот правобранител во заштита на човековите права и правата на припадниците на заедниците кои не се мнозинство

Иџет Мемети

Општество кое тежнее да го достигне степенот на почитување на правата на граѓаните што ќе им овозможи достоинствено и хумано живеење, во денешниот модерен свет не може да се замисли без постоење на механизми за остварување и заштита на човековите права.

Омбудсман институцијата според тоа е демократски изум кој во услови на поделба на власта на законодавна, извршна и судска има за цел со своето функционирање да сигнализира за границите на практикувањето на секоја од поединечните власти.

Говорејќи за фактот дека оваа институција е демократски изум, пред сè индицирам на спецификата на нејзиното дејствување без присилен инструментариум, односно со методи кои одат во насока на хуманизација на човековите односи навлегувајќи длабоко во нивните корени со тоа што разбирањето за нивната неопходна потреба го прави достапно за сите граѓани.

Ова поради фактот што неговите дејствија, кои пред сè се насочени кон работењето на управата, немаат само за цел да ја критикуваат работата на органите кои секојдневно одлучуваат за правата на граѓаните, туку воедно имаат за цел и да ги поттикнат сенсот за правич-

ност кај државните службеници и потребата од почитување на законитоста во спроведувањето на постапките што значи и достигнување на правдата како највисок приоритет со што и ќе ја трансформираат управата во вистински сервис на граѓаните.

Во општествата кои го поминуваат транзициониот период овој процес на воспоставување критериуми на вредност одеше и сè уште оди тешко од причина што сè уште се соочуваме со нетрансформирана, нетранспарентна и неефикасна државна управа со непрофесионален однос и етика на носителите на функциите и службените лица, бирократија, сè уште бавен судски систем, нарушен социјален статус на граѓаните, ниско ниво на социјална и здравствена заштита, нерешени имотно-правни односи, односно незавршен процес на денационализација и сл.

Во вакви услови граѓанинот и државниот службеник главно се гледаат како опоненти и токму во овој сегмент иманентната способност на омбудсманот да се пробива со своето дејствување во бирократските кругови ја манифестира неговата улога и на медијатор на овие две спротивставени страни.

Неговите дејствија кои содржат препораки и укажувања за правилно

решавање на правната работа во голем дел им помагаат на граѓаните да ги избегнат долгите управни и судски постапки, а на државните службеници во исто време им го олеснуваат извршувањето на работните задачи.

Од друга страна, пак, постои и една психолошка компонента затоа што и во случаи кога омбудсманот не е надлежен да му помогне на граѓанинот сепак тој се чувствува задоволен затоа што без да биде изложен на трошоци некој му обрнал внимание, го сослушал, го советувал и се ангажирал околу неговите проблеми. Овој психолошки фактор е многу значаен. Тој доведува до хуманизација на односот меѓу управата и граѓаните и уште повеќе до уривање на ѕидот односно бариерите меѓу нив или едноставно кажано да се унапреди односот помеѓу организацијата на власта и граѓаните.

Меѓутоа, овој процес бара големи заложби и тоа не само на планот на предметното работење и поединечното разрешување на проблемите на граѓаните, напротив, глобалниот приод кон менувањето на свеста и совеста на државните службеници со континуирана промоција на човековите права и потребата од нивно почитување, нивна едукација и усовршување е она што може овој процес да го направи плодотворен.

Факт е дека е тешко справувањето со бирократските навики на нашите државни службеници кои влечат длабоки корени, но истото мора да оди во спрега со развивањето на правната држава и владеенењето на правото што е секако нераскинливо поврзано со човековите права.

Начините со кои омбудсманот се служи во остварувањето на овие принципи се секако поврзани со начелото на транспарентност, ефикасност и професионалност во работењето што треба да претставува еден вид репер за тоа како треба да се однесува и функционира државната управа.

Според тоа, сè повеќе омбудсманот работи на тоа да ѝ стави до знаење на државната управа дека со своето дејствување има за цел да ѝ помогне во своето усовршување и притоа да им помогне на граѓаните повторно да ја добијат довербата во оние што одлучуваат за нивните права.

Инструментите на омбудсманот сходно на неговата улога немаат карактер на принудувачки акти, па според тоа и доколку истите доведуваат до позитивен исход претставува показател за тоа дека општеството прави чекор напред во надградување на своето функционирање.

Дејствувањето на омбудсманот по претставките на граѓаните во управните постапки е она што претставува основна и негова најважна функција. Притоа, освен што омбудсманот делува во ажурирањето на постапките тој делува и од правна гледна точка со своите препораки кои одат во насока на правилна и доследна примена на законот што значи и ефективно остварување на правото на граѓанинот. Меѓутоа, не ретко омбудсманот превзема и дејствија од неформален карактер кога ќе оцени дека со добра волја на органот може да се издејствува и поправичен исход за граѓанинот применувајќи го и сугерирајќи го

принципот на правичност. Во овој дел се манифестира и неговата улога на медијатор ако се има предвид дека и кога станува збор за недолжно и навредувачко однесување кон граѓаните од страна на државните службеници, омбудсманот дејствува советодавно укажувајќи на кодексот на добро административно работење при што крајниот производ многу често е моралната сатисфакција што претставува за граѓаните преседан кој може да им го смени ставот кон администрацијата.

Еден од најсилните инструменти на омбудсманот е изнесувањето на негативните карактеристики од работата на државната управа кое нешто некои го разбираат како јавно жигосување, но јас, напротив, сметам дека тоа е метод соодветен на транспарентноста во работењето на омбудсманот кој освен што треба јавно да говори за својата работа треба јавно и да ги изнесува состојбите што ги констатирал. Овој метод директно влијае на свеста и совеста на државните службеници и во досегашното работење се покажа како мошне делотворен иако јас лично сум убеден дека овој инструмент треба и мора да се користи само кога докрај е утврдена фактичката состојба и ги имам на располагање сите аргументи јавно да го критикувам државниот орган.

Ова претставува уште еден чекор во процесот на доближување на граѓаните до државната управа бидејќи на тој начин тие го остваруваат своето право да бидат информирани за тоа како работи државната управа.

Во исто време поборник сум и на идејата дека не треба и не смее ом-

будсманот да се стави во улога на постојан критизер. Напротив, сметам дека истото може да има само контрапродуктивен ефект поради што во своите јавни излагања се трудам, освен што ги истакнувам негативните состојби, воедно и да ги истакнам и објективните причини за таквите состојби кои не зависат од државните службеници, но и позитивните елементи односно напредокот во соработката со омбудсманот.

Меѓутоа, како што претходно нагласив, омбудсманите во земјите во транзиција се соочуваат со дополнителни тешкотии бидејќи освен што се справуваат со системските проблеми се справуваат и со бариери од субјективна природа кои се поврзани со свеста на функционерите и сите оние што ја практикуваат моќта.

Ова е причината поради која во земјите во транзиција е голем процентот на корупција која е навлезена во сите сегменти на општеството и го загрозува системот на вредности кои како држава сме зацртале дека ќе го градиме.

Игнорантскиот став на администрацијата кон дејствијата на омбудсманот исто така се забележува дека се јавува и како резултат на тоа што не постои кооперативност и од другите органи, како на пример Собранието. Ова го велам од причина што годишните извештаи за состојбите на човековите права што омбудсманот ги доставува до овој орган не се разгледуваат темелно и на тој начин се пропушта важна можност да се изврши политичка контрола на Владата, од една, и да се има увид во работата на органите на државната управа, од друга страна.

Меѓутоа, со право се вели дека еден демократски изум каков што е институцијата омбудсман не може сама по себе да го реши проблемот во заштитата на правата и слободите на граѓаните. Напротив, секаде во светот омбудсманот е замислен да дејствува во духот на демократијата, со кооперативна влада и администрација кои во целина управуваат ефикасно и вистински се заинтересирани за отстранување на недостатоците и неправилностите што можат и ненамерно да се направат.

Поаѓајќи од фактот дека омбудсманот како институција делува од позиција на авторитет врз основа на принципите на непристрасност, објективност и професионалност, во рамките на едно мултикултурно општество какво што е Република Македонија има голем простор за дејствување и од аспект на спречување на евентуалните конфликти помеѓу различните етнички заедници како и од аспект на заштита на загарантираните права на припадниците на заедниците кои не се мнозинство. Ова особено после донесувањето на Законот за народен правобранител од 2003 година како резултат на Охридскиот рамковен договор и измените на Уставот на Република Македонија, со што се проширија и неговите надлежности во насока на следење на остварувањето на принципот на правична и соодветна застапеност и заштита од дискриминација.

Со тоа, неговата улога во општеството не се состои само во разрешување на индивидуалните проблеми на граѓаните туку во исто време се состои и во генерално мониторирање на состојбите од аспект на

човековите права и во таа насока подигање на свеста кај граѓаните и јавната администрација за потребата од почитување на законот и владеењето на правото во целина.

Неговата улога на овој план пред се состои во следење на законодавството имајќи предвид дека омбудсманот има овластувања да иницира измени и дополнувања на одреден законски пропис кој во себе содржи одредби што можат да претставуваат потенцијален извор за раздор или елементи на дискриминација за припадниците на одредена етничка заедница.

Од друга страна, неговата промоција во јавноста во насока на почитување на еднаквоста помеѓу различните етнички, културни, верски и социјални групи придонесува во градењето и зајакнувањето на довербата помеѓу различните ентитети во една земја. Кога говорам за ова прашање би се осврнал на конкретен пример, односно активност која е превземена од нашата Институција заради запознавање на граѓаните со улогата на омбудсманот. Како промотивен материјал за постигнување на оваа цел изготвени се флаери за различни области на делување на омбудсманот на сите јазици на етничките заедници во Република Македонија, а во писмената комуникација со граѓаните по повод нивните претставки се користи нивниот мајчин јазик, што наоѓа основа во самиот Закон за народниот правобранител.

Развивањето на ваков вид проекти не придонесуваат само во промовирање на институцијата народен правобранител туку воедно и значат информирање на граѓаните за нив-

ните права и особено за правото да имаат еднаков третман без оглед на нивната етничка, културна, верска или социјална положба во општеството, што е основно во развивање

на стабилни односи во општеството бидејќи без да ги познаваат своите права граѓаните нема да знаат и дека имаат обврска да ги почитуваат правата и на другите.

Abstract

Today, the society which strives to reach the level of respect for human rights of the citizens that would enable them to live their lives in dignity cannot be imagined without the existence of mechanisms for exercising and protection of human rights. Hence, the institution of the Ombudsman is a democratic innovation whose objective is to signal the limits of each of the segments of governing -legislative, executive and judicial - in practicing their powers.

Protection of Human Rights in Germany

Holger Haibach

The protection of human rights in Germany is strongly affected by the country's history. Against the background of the experiences during the time of Nazi terror and World War II as well as the Weimar Republic, human rights are protected extensively by the Constitution. But even in the German Empire from 1871 to 1918, a highly developed legal system for the protection of human rights existed.

The protection of human rights plays a particularly important role in Germany's constitutional order. Human rights may be invoked by anyone, regardless of nationality and origin. The catalogue of basic rights (Article 1 to Article 19) contains a series of general human rights. These basic rights are binding for all branches of state authority. The legislature must observe them when adopting laws, the administration must observe them when applying laws and the courts must observe them when interpreting laws.

Article 1 of the Basic Law – the German Constitution - states:

- (1) Human dignity shall be inviolable. To respect and protect it shall be the duty of all state authority.
- (2) The German people therefore acknowledge inviolable and inalienable human rights as the basis of every community, of peace and of justice in the world.
- (3) The following basic rights shall bind the legislature, the executive, and

the judiciary as directly applicable law.

Current international law distinguishes between the state's obligations to protect and to respect human rights and its obligation to ensure their protection. The state is obliged to guarantee every person the exercise of such liberty and to protect every single person from infringement of their human rights by others. The state must guarantee the exercise of human rights by undertaking all efforts necessary.

A growing number of people are calling for an extension of obligations. They believe that not only the state, but also the non-governmental actors such as companies should be obliged to protect human rights. This call can be understood against the backdrop of the activities of a number of national and international companies: many of them are known to manufacture under degrading conditions. They tolerate and commit severe violations of human rights, e.g. child labour or "modern" forms of forced labour.

Safeguarding individual human rights in Germany is in principle the responsibility of the courts. Under the German legal system, every person is entitled and obliged to have recourse to the courts in case of violation of their rights. The Basic Law gives people the possibility of making a constitutional complaint to make sure that their rights

are adequately safeguarded. Every person can file a complaint with the Federal Constitutional Court alleging that his or her basic rights as guaranteed under the Basic Law have been violated by public authority. The constitutional complaint serves exclusively to protect basic rights and other constitutional rights of equal importance. The ratification of the European Convention on Human Rights allows citizens to appeal to the European Court of Human Rights.

In addition to the courts, Germany has a whole range of governmental and non-governmental institutions and organizations working to protect human rights. The German government as well as the German Bundestag are keen to see participation of the civil society in the development of human rights policy. There is therefore an ongoing dialogue between the German government, the Bundestag and non-governmental organisations. The participation of non-governmental organisations in the German human rights debate is an essential element of German human rights policy. In March 2001, the independent German Institute for Human Rights was established at the recommendation of the German Bundestag, its goal being to provide information about the human rights situation within and outside of Germany. The institute pursues the protection of human rights by means of information, documentation, applied research, education on human rights, provision of advice to political representatives and society in general, participation in relevant debates, as well as cooperation at the national and international level. Fortunately, Germany has a very alert civil society which makes a major contribution to the functioning of the system of human rights protection.

In the German Parliament (German Bundestag) there are two committees which mainly deal with the protection of human rights. Article 17 of the Basic Law, which gives "every person" the right of petition, and Article 45c, which obliges the German Bundestag to appoint a committee to deal with requests and complaints addressed to the Bundestag, form the legal basis for the Petitions Committee of the German Bundestag. A petition can be addressed to all state organs, institutions and agencies as well as institutions at European, federal, state (*Bundesland*), regional or local level. A petition may also be addressed to social insurance agencies or any other federal corporate body, institution or foundation under public law. The only formal condition is that petitions must be submitted in written form and include the petitioner's address and signature. The Petitions Committee does not deal with anonymous or confused petitions, with subjects that have already been submitted by the same person in former petitions, or petitions that concern cases pending in the courts. The government and federal authorities may only refuse to submit files, provide information or grant access to premises if the matter concerned must be kept secret pursuant to a law or if there are other compelling reasons for secrecy. In addition, courts and administrative authorities are bound to render assistance to the committee and the members commissioned by it. All political parties represented in the parliament are also represented on the committee. Having received information from the responsible authority, the committee prepares a recommendation for a resolution to the petition, which is first adopted by the majority in

the committee itself and then handed over to the Bundestag as a whole. If the petitioner's concern is justified, the petition is referred to the government to take remedial action – the government then has to report within certain time limits (mostly 6 or 12 months). Yet the committee's decisions on petitions are merely recommendations, which cannot infringe the "separation of powers" principle – they cannot amend, cancel or replace decisions of courts. Besides the Petitions Committee, the sixteen states also have their own committees that citizens can address their petition to. In four states, there is also an ombudsman in addition to the Petitions Committee to help ensure the protection of rights.

While the Petitions Committee deals with specific cases, the Committee on Human Rights and Humanitarian Aid is concerned with legislation concerning human rights and general observation of human rights in Germany and all over the world. The Human Rights Committee was established in 1998. From 1987 until 1998 these topics were discussed in a subcommittee of the Committee on Foreign Affairs. One major disadvantage of this organizational structure was the fact that the subcommittee could not deal with human rights violations in Germany, but only with violations linked to foreign affairs. The establishment of a regular committee for these topics underlines the importance which the German Bundestag attaches to the subject of human rights. The Committee on Human Rights and Humanitarian Aid is now also able to deal with domestic human rights issues, such as refugee and asylum policy. The Committee also discusses questions concerning minorities and the issue of racism.

Since human rights are a cross-sectoral task, the Committee deals with various parliamentary decisions. In the current legislative period, the emphasis of the Committee on Human Rights and Humanitarian Aid is on the preservation of human rights in the fight against terrorism and the "Parliamentarians Protect Parliamentarians" programme, which defends Members of Parliament in countries with an unresponsive legal system. Another focus is the development and improvement of national, European and international mechanisms and institutions for the protection of human rights. The Committee on Human Rights and Humanitarian Aid develops initiatives and scrutinizes the work of the German government on issues regarding human rights. The committee also influences the government's position in international organizations, such as the European Council or the OSCE. The Human Rights Committee can comment on human rights reports made by the government. Furthermore, it has an impact on the government's legislative projects. The committee is also engaged in dialogue with non-governmental organizations. Members of these organizations are often invited by the Committee to report on topical issues, in both public and closed sessions. In order to gain information on specific current-affairs issues the Bundestag holds debates on matters of topical interest.

In November 1998, the office of the Federal Government Commissioner for Human Rights Policy and Humanitarian Aid at the Federal Foreign Office was established. The Federal Government Commissioner for Human Rights and Humanitarian Aid maintains con-

tacts on issues in the field of human rights policy and humanitarian aid. The Commissioner follows political developments regarding human rights and submits proposals on German policy to the Federal Minister of Foreign Affairs. The Commissioner also has close contact with the other institutions active in the field of human rights and humanitarian aid – including other ministries, the German Bundestag, political and private foundations and non-governmental organizations. The Commissioner also maintains regular contact with the organs of the EU, the OSCE, the Council of Europe and the UN focusing on human rights protection and humanitarian aid issues. The Commissioner is not required to consider individual complaints regarding human rights violations in Germany or to make recommendations or intervene in such cases. As explained, this is the responsibility of the courts and the Petitions Committee.

As a member of the European Union, Germany considers human rights policy to be part of the common foreign

and security policy (CFSP). German human rights policy in international relations is therefore aimed at one commitment: in countries where people cannot be protected from the abuse of human rights, pressure from the international community, together with public criticism, has to be used to initiate change. But the core of German diplomacy is a human rights policy based on the prevention of conflicts and dialogue. Germany has also ratified a number of international treaties for the protection of human rights. Together with the other European Union member states, Germany calls for protection and further development of international human rights standards. In 1999, the government advocated the adoption of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which was signed in December 2000. Through the ratification of various international treaties, Germany gives the international community the possibility of monitoring Germany's compliance with regulations regarding human rights.

Резиме

Како членка на Европската Унија, Германија на политиката за човекови права гледа како на дел од една заедничка надворешна и безбедносна политика. Токму затоа германската политика за човекови права во меѓународните односи е насочена кон една цел: во земјите каде што луѓето не можат да бидат заштитени од злоупотреба на човековите права, потребно е да се направи притисок врз меѓународната заедница, пропратен со јавна критика со цел да се иницираат промени. Во срцето на германската дипломатија се наоѓа политиката за малцински права, која се базира на спречување конфликти како и на дијалог. Заедно со другите земји членки на ЕУ, Германија повикува на заштита и дополнителен развој на меѓународните стандарди за заштита на човековите права.

Aiming at Achieving the Required Standards of Good Governance

Ermir Dobjani

The daily practice of the relations between the individual and the state shows that the level of good governance, as a human right, still leaves much to be desired in Albania.

We are facing important historical events for the Albanian state, as there are a number of challenges after it received the invitation to NATO and has deepened its relations with the European Union, aimed at establishing the status of Albania as a candidate country. The institution of the People's Advocate feels proud of the contribution it has made to the field of promotion, maintenance, improvement and guaranteeing of the fundamental human rights and freedoms in Albania.

What the People's Advocate thinks about the human rights situation in the country?

Human rights relate mainly to the relationship between the individuals and the state. They regulate the authority exercised by the state over the individual, guarantee freedom to the individual in relation with the state and demand from the state to satisfy the basic needs of the people.

The notion of the transparent protection of human rights from the abuse of power by the state is relatively new in our country. Further enhancement of the situation in the domain of human rights in Albania depends widely upon

recognising and respecting the rule of law and human rights.

In the Republic of Albania, the specific laws related to human rights implementation and protection have all been adopted. However, drafting new laws is not sufficient. Therefore, in our daily life we experience many undesirable situations that substantially violate human rights and freedoms.

The right to life was the main focus of the National Conference organized by the People's Advocate in December 2001. The conference aimed at initiating a joint national strategy by all state bodies and NGOs, as regards the imperative and sustainable preventive measures in defence of the right to life, especially targeting the phenomenon of blood feud. It should be emphasized that after 2004, serious action has been taken in the battle against blood feud and the police officials reported that the number of such cases has significantly dropped. It should be noted that the Assembly passed Law no. 9389 of 4 May 2005 entitled "On the Establishment and Functioning of the Coordinating Council for Combating Blood Feud." Also, in 2007, changes were approved in the Criminal Code to criminally punish the blood feud instigators.

But, unfortunately, the Coordinating Council has not convened at all, nor has the Council of Ministers issued the respective bylaws pursuant to this law.

The right to life, as one of the fundamental human rights, remains in danger, as long as weapons stay in the hands of people out of control, who use them every day to take other people's lives, including crimes committed within the family, suicides, crimes done intentionally or by accident. The large ammunition depots and what happened in the village of Gerdec on 15 March 2008, when hundreds of lives were lost and many were wounded speak of yet another return of threat to the Albanian citizens' lives.

The Law on Collecting Weapons has not been effective and the relevant bodies have failed to implement it. Although the police have successfully raided certain weapon trafficking locations and the implementation of the Law on Illegal Weapons has had better results, the number of illegal weapons possessed by citizens is still high. We cannot expect only the structures of the police forces to be involved in the disarmament process to put an end to this situation. We continue to insist that other solutions ought to be found, either by paying the individuals for every weapon handed over or by legitimising the right of possession to all responsible adults with no criminal record.

Individual freedoms and rights such as the freedom of expression, freedom of the press, media and television, the freedom of conscience and religion, individual freedom, the inviolability of the home, the freedom of privacy and correspondence are guaranteed by law. There are and will be complaints, as well as their protection through the People's Advocate office or the judicial processes, but in our opinion, the individual rights and freedoms have in general been respected. Therefore, the viola-

tors of human rights and freedoms have been punished, in cases when the individuals whose rights have been violated have proved such violations after having addressed the People's Advocate or the legal institutions.

With respect to the freedom of the press, media and television, it should be admitted that this freedom has been violated on several occasions. But our media have become aware that they must take into consideration what is foreseen in the provisions of Law No. 8517, dated 22 July 1999, the Law on Protecting Personal Data Confidentiality. It is due to the lack of proper education or poor juridical and cultural knowledge that the individuals affected have not submitted complaints or lodged a suit, but this does not mean that there is no violation of these freedoms and rights. Many journalists writing anonymously complain that the absence of working contracts impedes their ability to report objectively and they consider this auto censure. An important preventive role in such cases should be played by the journalist associations and their professional maturity.

The freedom of religion and belief is recognized and implemented by the state. The People's Advocate has also addressed the complaints related to the observance of freedom of expression and faith privately and publicly and in every case managed to reach a solution of these cases, which were made public not as an aim in itself, but to create a positive example of their treatment in conformity with the law and in the spirit of international conventions.

The Albanian state and the public administration should not remain indifferent, but be liable for and legally regulate the religious issues and activities

that jeopardize the state laity and religious harmony. It should also be noted that the State Religion Committee completed in 2007 the draft Law on the Right to Religion and the Mutual Relationship with the State, as well as three draft agreements on the regulation of the mutual relationship between the Albanian Government and the three religious communities (Orthodox, Muslims and Bektashi Muslims). This legal document is an obligation deriving from Articles 10 and 24 of the Albanian Constitution; the question of its incompleteness has been raised for eight years in the annual reports of the People's Advocate Office.

The law guarantees political freedoms and rights, such as the right to election, organization and assembly; hence they are generally respected. The activity of the People's Advocate has been strongly based on the principle of impartiality and has never been involved in the frustrations of the political parties which are usually associated with the elections for central and local power. The delayed political solutions resulted in a poorly organized election process and extra rules were established due to the lack of identity cards and the National Registry of the electorate.

As regards human trafficking, positive developments have recently taken place, especially in the domain of border control. The trafficking of women for prostitution and the trafficking of children have been diminished in all their forms and every day we hear about perpetrators being brought to justice.

The People's Advocate, during the examination of each case, especially those concerning the abuse of children, has considered the provisions of international conventions and internal laws.

In these cases, the interventions of the People's Advocate have been fruitful, not only because of the structures of bailiff offices and of school and social assistance, but because some cases have been made public and we have created a positive precedent in such cases; recommendations have been made to many state structures in order to alert them about the importance of the issue and to remind them to take complete control of their depending structures in fulfilling the obligations deriving from international and Albanian laws on protecting the rights of children.

Special laws on the rights of children have been adopted, which foresee the establishment of a separate penitentiary judiciary system for children, a centre for their rehabilitation and social inclusion and possibly a correctional facility for minors.

In Albania, the situation regarding the implementation of labour rules for health and life protection continues to be a problem, especially in the construction, mining and metallurgical sectors. Often, the insurance for temporary work disability is not paid to the workers in cases of accidents and sickness or retirement. The working conditions are very poor and sometimes dangerous, especially when the employer is a private subject. The Albanian authorities and the media are right when they alarmingly state that "In Albania, due to poor working conditions and lack of road safety, the number of lives lost is bigger than in cases of war or natural disasters." This was proved in the case of the ammunition depot explosion in Gerdec on 15 March 2008. The working methods of state inspectorates which operate in these fields should be changed because the life of any Alba-

nian citizen must be considered as valuable as the life of the citizen of any other European country. The explanation given by the head of the Work Inspectorate that "so far we have tolerated the violation of work safety rules, because the Government wanted to support the business" is harmful and condemnable.

The treatment of prisoners and detainees in isolation rooms in police stations remains very problematic even though there have been some improvements over the years. Treating the mentally ill persons in our mental hospitals remains a great concern as well. The inspections conducted by the People's Advocate in all mental institutions in 2006-2007 revealed that the hospitals lacked staff, medications and medical instruments, and that there were unacceptable hygienic and sanitary conditions and lack of normal living conditions. Our strong reactions are felt in all the recommendations that followed the periodic inspections and controls in prisons, detention rooms, psychiatric hospitals or other closed institutions. In all these cases we have demanded from state employees to implement the law and avoid violence, torture and every other form of abuse. I believe that in the future, we will serve better this purpose when, in order to meet the international obligations that the country has undertaken after the ratification of international conventions, the new structure starts working in the People's Advocate Office, called The Unit for Torture Prevention, giving thus to the People's Advocate Office another feature, that of the National Mechanism for Torture Prevention.

The Albanian Government should strengthen its control role in the justice, police and health institutions in order

to make them put its decisions into practice and identify their responsibilities. We can say that the Albanian Government has started to carry out this task and obligation better because, since July 2007, the Ministry of Justice has established pre-detention rooms under its control. The People's Advocate has continuously referred to the problem of overcrowded prisons that cannot be solved only by building new prisons. The more effective way to lower the high level of overpopulation in prisons might be the application of alternative forms of punishment, besides imprisonment. Prosecutors and judges are afraid of implementing alternative forms of punishment for fear of being accused of being "tolerant towards criminal offences" or of being "accused of corruption."

The institution of the People's Advocate has conducted relevant investigations in cases of arbitrary arrest and custody, of violation committed by law enforcement officers and ill-treatment of the detainees while in custody. We have also recommended rigorous measures to be taken in all cases of abuse by law enforcement officers.

Finally, it is widely known that parliaments and its governments are responsible for the situation in the domain of human rights and freedoms in any country. The People's Advocate is aware of his role, and has a clear vision of his constitutional responsibility and duties in protecting the fundamental human rights and freedoms of the citizens in the Republic of Albania.

Our aim continues to be the exertion of the necessary positive pressure on the Albanian public administration, always aiming at influencing as much as possible the achievement of the required standards for good governance.

Резиме

Дневното практикување на односот индивидуа-држава покажува дека нивото на добро владеење, како човеково право, сè уште е посакувана категорија во Албанија. Ние сме пред значаен историски пресврт за Албанската држава, бидејќи сега се соочуваме со предизвиците по поканата за членство во НАТО како и со зајакнување на односите со Европската Унија, со цел да се оствари статусот на Албанија како земја кандидат. Институцијата Народен правобранител (Омбудсман) е горда поради придонесот што го направи за промоција, одржување, подобрување и гарантирање на фундаменталните човекови права и слободи во Албанија.

Мандат, функции и овластувања на институцијата Народен правобранител на Федерацијата БиХ: најефикасни практики и извлечени поуки за заштита на малцинствата на Балканот

Вера Јовановиќ

Уставна и законска рамка

Уставот на Федерацијата Босна и Херцеговина (ФБиХ) од 1994 година, кој е донесен по потпишувањето на Вашингтонскиот договор 1994 година (ја запрел војната во делот на Босна и Херцеговина кој е наречен Федерација на БиХ, и кој денес е еден од двата ентитета на оваа држава), дал правна основа за демократските структури на власта на овој ентитет како и заштита на човековите права и институцијални гаранции дека ќе се почитуваат тие права со воспоставување на првите народни правобранители во БиХ.

Најверојатно благодарение на тоа што е наметнат на домашните власти, овој Устав ја одредил клучната карактеристична позиција на Народно правобранителство – нивната независност – и ја обезбедил на повеќе начини. Како прво, им дал на народните правобранители стратешко место во рамките на механизмот за функционирање на власта во Федерацијата БиХ со тоа што одредбите за нив се наоѓаат на самиот почеток на Уставот – веднаш зад областите посветени на човековите права, а пред претставувањето на сите видови власт, значи доволно високо за да им се осигура потребниот авторитет.

Како второ, на народните правобранители (кои се тројца, по еден од секој од трите конститутивни народи – Бошњациите, Хрватите и Србите), покрај наведената институционална, дадена им е исто така и функционална независност, која се однесува на широк мандат во рамките на кој народните правобранители треба да ги штитат човековото достоинство, правата и слободите кои со Уставот им се загарантирани на граѓаните, но и со меѓународните конвенции, кои се негов составен дел. Во рамките на мандатот, се наведува во самиот Устав, народните правобранители треба да работат на отстранување на последиците од повредите на правата и слободите, а особено на последиците од етничкиот прогон настанат за време на војната. Начинот на кој ќе го образложат својот мандат, ќе го остварат и ќе ја известуваат јавноста е оставен на самите народни правобранители.

Дури со Законот за народното правобранителство на Федерацијата БиХ, кој е донесен во август 2000 година во Парламентот на Федерацијата БиХ, дадени се правните инструменти во вид овластувања за адекватно извршување на задачите. Станува збор за овластувања неопходни за утврдување на причините

и можностите за донесување одлуки. Притоа, во најголема мерка е користена дотогашната практика на народните правобранители на Федерацијата (првите правобранители започнаа со работа во јануари 1995 год. додека војната сè уште беше во тек), која се покажа ефикасна. Така, на пример, Законот на народните правобранители им даде мандат, покрај постапувањето по жалбите на граѓаните да работат и по службената должност, односно, по спроведената истражувања да им препорачаат соодветни индивидуални или општи мерки или на двата органа на власта или на овластените лица или, пак, самите да ги утврдат правилата за постапките од својата работа.

Карактеристично е дека Уставот нагласува дека народните правобранители при извршувањето на своите функции ќе работат согласно законот, но и со принципите за морал и правда. Очигледно е дека од народните правобранители на Федерацијата се очекувало да работат исто како народните правобранители во постабилните демократии – чијашто работа главно се ограничува на случаи кои се однесуваат на лошата администрација низ правната анализа на предметите – но истовремено да даваат и свој придонес во стабилизација на општеството преку враќање на довербата меѓу граѓаните, а со тоа и за поттикнување на нивната верба во органите на власта, како побрзо и полесно би се надминале проблемите произлезени од војната и би се обезбедил траен мир.

Како трето, во Уставот на Федерацијата посебно е нагласено дека народните правобранители се неза-

висни во извршувањето на своите функции и дека во нивната работа не смее да се меша ниту едно лице, ниту органи на власта. Ова би можело да се нарече надворешна функционална независност и самостојност на народните правобранители, а донекаде се однесува и на односите помеѓу тројцата именувани народни правобранители до толку што Уставот на Федерација предвидува правило според кое секој народен правобранител самостојно ги извршува своите функции, но и сите тие да можат да соработуваат во извршувањето на која било од тие функции.

Законот за народните правобранители на Федерацијата БиХ и по прашањето на внатрешната самостојност на народните правобранители, тргнувајќи од практиката на првите правобранители, предвидел тие меѓусебно да соработуваат во извршувањето на своите функции и заеднички да ги даваат предлозите и извештаите. Таквиот вид работа според проценката на народните правобранители на Федерацијата е особено неопходна во општествата кои се излезени од војна и преминуваат во нов политички, економски или правен систем, каков што е случајот со БиХ. Во такви ситуации е неопходно јавно да се зборува за вредностите на општеството – дека тоа не се политички или национални интереси на една или повеќе политички групи кои се „кријат“ зад својот народ и нивната наводна загрозеност, туку дека тоа се човекови права на сите луѓе без оглед на нивната национална или друга припадност, како и дека најважна е суштината на демократските општества – владеење на правото. За

вакви промоции и заштита на тие вредности, за кои се решија народните правобранители на Федерацијата, беше неопходен јасен заеднички став и настап во медиумите на сите тројца народни правобранители.

На тој начин можеше да се постигне поголема ефикасност во работата, но и да се изгради, а потоа и да се зајакне довербата на граѓаните во работата на институцијата народен правобранител што е од исклучително значење, бидејќи ефикасноста и довербата се два столба на кои почива авторитетот на правобранителите, генерално и особено на народните правобранители во општества во кои демократијата се гради и кои немаат традиција за почитување на човековите права и слободи. Меѓутоа, таквиот начин на работење наиде на негативни реакции од властите. Нападите и притисоците од страна на властите, кои претставуваа удар на независноста и интегритетот на народните правобранители, не ги исплашија и обесхрабрија народните правобранители на Федерацијата, туку тие се здобија со поголема јавна поддршка од домашните невладини и странски организации за заштита на човековите права како и од поголемиот дел од јавноста.

Уставот, а потоа и Законот им дадоа на народните правобранители мошне широки овластувања во делувањето. Народните правобранители можат да ја испитаат работата на која било установа на Федерацијата; да покренат постапка пред надлежните судови и да интервенираат во процесите; да ги испитаат сите случаи на лошо функционирање на судскиот систем во Феде-

рацијата и да препорачаат соодветни поединечни или општи мерки (но не можат да се мешаат во судската функција на судовите!); можат да го испитаат кое било лице или институција која ги негира човековото достоинство, правата и слободите, вклучувајќи ги и случаите на етничко чистење или последиците од него; да ја прегледаат сета судска или административна службена и тајна документација; да делуваат на кое било место каде лицата се лишени од слобода и тоа повторно да го проверат; да ги истражат сите случаи на кршење на човековите права и слободи направени во единиците и командите на војската; да побараат соработка од кое било лице поради прибирање на соодветни информации, исправи и документација и во кое било време и орган на Федерацијата или меѓународно тело да поднесат посебни извештаи, доколку сметаат дека тоа е потребно.

Со давање вакви широки надлежности и овластувања во работата, која ја немаат народните правобранители во стабилните демократии, нагласено е значењето, но и очекувањата кои би требало да ги реализираат народните правобранители на Федерацијата, од една страна, а, од друга страна, нагласени се нивното значење и кредибилитетот за да можат тие задачи полесно да се остварат. Меѓутоа, народните правобранители на Федерацијата овие овластувања ги користеа флексибилно, а повремено дури и робусно, прилагодувајќи се на потребите и вистинската состојба во конкретни институции, такашто со тек на време некои од нив се намалуваа или престанаа да се користат. Така, на пример, во Уставот широ-

кото овластување во однос на функционирањето на судовите (за покренување и интервенција во процесите) со Законот за народни правобранители е сведен на иницијатива на народните правобранители во примерите на лошо функционирање на судскиот систем, додека можноста за покренување судска постапка против одговорните лица за неизвршување на нивните овластувања е користена само еднаш и тоа во ситуација кога опструкцијата на работата го доведе во прашање враќањето на бегалците (пример со Сараево). На овој начин се избегна ризикот да се промени природата на работата на народните правобранители и широките овластувања да се применуваат за воспоставување моќ која е некарактеристична за правобранителите каде било во светот.

Практика на народните правобранители

Користејќи ги слободите во толкувањето на дадените овластувања, независноста и непристрасноста во постапувањето и, пред сè, овластувањата да постапуваат и по жалбите и по службена должност, народните правобранители на Федерацијата делуваа против најчестите прекршувачи на човековите права – извршните органи на власта, како и на други прекршувачи (на законодавната и судската власт). Покрај секојдневните испитувања по жалбите на поединците, кои се завршуваа или во врска со одлуките за кршење на правата или со медијаторство и разни други средства на делување, народните правобранители по анализата на поголем број слични

жалби укажуваа на генералните проблеми, на слабостите во работата на инспекциите, затворите, болниците и домовите во кои се наоѓаат болни, стари и лица со пречки во менталниот развој, го контролираа начинот на работа на локалните власти, посебно кога ќе изостане активноста во решавањето на случаите упатени од страна на народните правобранители, покренуваа иницијативи и истражувања и врз основа на новинарски и медиумски извештаи... Во претходната, 2007 година, анализирано е, на пример, почитувањето на обврските за вработување на малцинствата во локалните органи на власта... По правило сите овие постапки се реализираа по службена должност и се завршуваа со посебни извештаи кои содржеа препораки за отстранување на пропустите кои довеле до помасовно кршење на човековите права и слободи.

Образовното работење е исто така важно и се согледува првенствено во изјавите на народните правобранители кои се прават по објавувањето на посебните извештаи или одлуки за кршење на правата, потоа, во изјавите кои имаат карактер на известувања и опомена на граѓаните и можностите на пропуштање на одредени рокови за остварување на специфични права (на пример, законски рокови за остварување на правото на домување и други), потоа, со предавањата кои ги држат народните правобранители и нивниот персонал на одредени категории... На пример, одржани се предавања во полицијата за нивниот однос кон лицата лишени од слобода, повратниците и жртвите на насилство, предавања

за децата – не само за правата кои ги имаат туку и за толеранцијата како и облиците на соживот во мулти-етничките општества; потоа, одржани се предавања на новинарите кои се поттикнати на самостојно и одговорно информирање на јавноста и пружена им е заштита за зачувување на слободата на медиумите... На службените лица во извршните органи исто така им е посветено големо внимание, бидејќи колку подобро се образовани толку помалку грешки ќе прават во нивното работење, што се покажало многу успешно во една од сараевските општини во која работело лице од народното правобранителство, за по тоа таа општина во повеќе наврати да добие дури и меѓународни призна-нија за квалитетната работа. Предавања за човековите права и слободи како и за односот со народните правобранители се одржани и за други категории, меѓу кои и за членовите на Парламентот на БиХ. Конечно, објавени се и голем број пригодни брошури и публикации кои се дистрибуирани во Федерацијата БиХ.

Тргувајќи од фактот дека суштината на работата на народните правобранители не е само во тоа да ги поправаат грешките и пропустите на власта, туку и да делуваат превентивно, народните правобранители на Федерацијата настојуваа однапред да ги исклучат таквите грешки и пропусти. Тоа се постигна токму низ проактивно и едукативно делување и со помош и соработка од независните медиуми кои ја пратеа и ја поддржуваа работата на народните правобранители.

Бидејќи човековите права можат да бидат добро заштитени само во демократско општество кое почива

врз принципот на владеењето на правото, а Босна и Херцеговина и нејзината Федерација веднаш по завршувањето на војната се најдоа на патот на транзиција во демократија, народните правобранители на Федерацијата во својата работа беа соочени со проблемите кои се неизбежни во трансформацијата и модернизацијата на општеството и кои се резултат на влијанијата на ефикасноста во работењето.

Со тоа, покрај редовните функции со кои инаку се занимаваат народните правобранители во стабилните демократии, народните правобранители во ФБиХ се вклучија и во решавање на системските проблеми во врска со модернизацијата на законодавството. Во врска со тоа, препораките и предлозите за измени или донесување на нови модерни закони кои се во склад со меѓународните конвенции, какви што се законите за слободата на медиумите, за слободен пристап на информации, за владини и други именувања и друго. Народните правобранители укажуваа и на недостатоците во функционирањето на структурите на власта, особено во првите години – на создавање на структурите на Федерацијата, бидејќи имплементацијата на Уставот наидувааше на видливи отпори, а подоцна и на недозволиви паралелизми (поделба на власта и министерствата на разни нивоа на одвоени национални делови), потоа, на реформа на судската власт која се покажа како неефикасна; реформа на полицијата којашто засега е само мултиетничка, но не во доволна мера и професионална и деполитизирана за да овозможи заштита, особено на малцинските повратници и

малцинствата воопшто; особено во промената на менталитетот на оние кои во јавните власти донесуваат одлуки како би се променила и нивната практика според која државата е семоќна и граѓаните постојат поради неа, а не обратно.

Годишниот извештај на народните правобранители за состојбата на човековите права, со илустрација на проблемите од овластувањата на народните правобранители и предлозите за подобрување на ситуацијата, секоја година претставуваа круна во работењето на институцијата. Овие извештаи се правени со амбиција и очекување на народните правобранители, од една страна, за да се подигне нивото на одговорност, како на законодавната така и на извршната власт во заштитата на човековите права, но, од друга страна, извештајот да ѝ послужи на законодавната власт да ги одреди своите планови и приоритети во законодавниот процес и со тоа да го направи правниот систем целосен, поврзан и неконтрадикторен. Со тоа би се остварила довербата на граѓаните во правниот систем кој е еднаков за сите и чии закони навистина се применуваат и на секој поединец му овозможуваат да ги реализира своите права и слободи, наместо честите измени во законот граѓаните да ги доживуваат како кршење на тие права. Исто така, анализирајќи ги извештаите на народните правобранители, законодавната власт може на брз и едноставен начин да ја оствари својата надзорна функција кон извршната власт.

Посебни се извештаите, како што и самото име посочува, специфични и тематски посветени на одредени проблеми, односно теми. Повеќето

се посветени на проблемите поврзани за недонесување на многу конкретни решенија во законот со пропишани рокови, неимплементација на одредбите на поединечните закони како и неможноста некои од нив да се спроведат, потоа, неизвршување на судските пресуди, недемократските решенија во даночната политика, приватизациите и бројните социјални проблеми кои од година во година стануваат сè потешки и како последица настанува туркање на дел од населението на маргините на општеството (случаите со малцинствата и загрозените категории какви што се инвалидите, пензионерите и други)... Дел од посебните извештаи се однесува и на конкретната заштита на правата на детето и практичните мерки во заштита на медиумските слободи во случаи на политички притисоци.

Изведени заклучоци

За широките овластувања кои им се дадени на народните правобранители со Уставот на Федерацијата и со Законот да бидат делотворни и ефикасни мора да се исполнат барем два услови од кои ниту еден не зависи од народниот правобранител: да постои одговорност на власта, која се цени низ спременоста да ги уважи предлозите и критиките поради притисокот на избирачкото тело кое ќе ги казни на изборите ако го игнорира, и да постои установен правен систем кој функционира така што народните правобранители би можеле сами да го надгледуваат и да допринесат во неговото подобрување. Народните правобранители, впрочем, немаат овластувања, а ниту можности да ги воспостават.

Повеќегодишните искуства покажуваат дека властите главно ги игнорираат извештаите и предлозите на народните правобранители превземени по службена должност – посебни извештаи, значи – бидејќи нивното прифаќање би значело дека би морале да ја променат политиката која ја водат и да го намалат видливото самоволие, во корист на граѓаните и владеешето на правото. Најдобар пример за тоа е потполното молчење на Парламентот на Федерацијата во врска со извештаите на народните правобранители во случаите на одбивање на извршната власт да ги примени демократските принципи на именување во управните и надзорните одбори на јавните претпријатија кои би требало да ги оневозможат влијанијата на политичките подобности и непотизмот. Одбивајќи да расправаат за тие извештаи во кои се прецизираат сторените повреди и начела – меѓу кои се и оние со кои се гарантира рамноправната застапеност при вработувањето и именувањето во склад со составот на народот и граѓаните на БиХ – законодавната власт на тој начин испраќа јасна порака на извршната власт дека не треба да го почитува законот. Кога, со тоа, челниците на некои политички партии преку медиумите сугерираат дека околу тие функции треба да постои претходен политички договор, тогаш е јасно дека народните правобранители во тие случаи не можат воопшто да бидат делотворни.

Односот на Парламентот на Федерацијата по повод годишните извештаи на народните правобранители исто така не е задоволувачки. Повремено и кога за тоа Парламен-

тот отвораше расправа, на овој извештај не му даваше адекватен третман. Имено, наместо извештајот да послужи за согледување на проблемите и поправање на ситуацијата и за отворање на прашањата за одговорностите, посебно на извршната власт, за тешката состојба на сите човекови права, па така и на правата на малцинствата, дел од власта во Федерацијата БиХ тоа главно го доживуваше како „обид за ограничување на нивниот суверенитет во решавањето“, па и тогаш кога е тоа во потполност спротивно од законот. Тоа ја покажува недемократијата на власта, бидејќи упатената критика со предлог за надминување на пропустите во работата се доживува како напад на нивната личност, а со тоа и на државата, додавајќи си себеси атрибути на држава. Повеќето од оние кои се на власт задржуваат погрешен став дека нивната задача е да владеат со граѓаните, а не да работат за нивното добро. Меѓутоа, таквиот однос на власта спрема сопствените граѓаните досега не е казнуван на изборите.

Треба да се знае дека Босна и Херцеговина е земја во која политичките партии кои се долга низа години на власт имаат главно национални програми и практика и успешно ги поддржуваат поделбите по тој принцип. Како пример за тоа ја имаме победата на оние национални партии зад кои стои националното мнозинство од населението, на кои за возврат им се даваат разни ветувања кои се однесуваат на социјалните давачки за кои неретко нема основа во законите. Фактот дека на истото подрачје живеат и припадници на други националности или

национални малцинства се занемарува, бидејќи тие групи немаат речиси никакво политичко влијание иако со Уставот и со законите им се загарантирани сите политички, граѓански и човекови права од „најголем степен“. Така во Федерацијата, во делот со бошњачко мнозинство, дискриминирани се – помалку на отворен, а повеќе на суптилен начин – Хрватите и Србите. Во делот на Федерацијата со хрватското мнозинство, пак, дискриминирани се Бошњаците и Србите. Ова дискриминација посебно е изразена во врска со враќањето на бегалците и раселените лица во остварување на правата на имот, на работа, на пристап до јавните функции, како и во подрачјето на социјалната заштита, образованието... иако сите три народи во БиХ – Бошњаците, Србите и Хрватите – според Уставот на државата се конститутивни, значи, со еднакви права на целото подрачје на државата.

Во практиката, како што е и очигледно, се случува речиси секојдневна дискриминација на „малцинското“ население, кое е на некои територии застапено во помал број. Односот така наречен, мнозинска власт национално бројни нации во основа е истоветен, а неретко и полош, и од односот кон вистинските национални малцинства какви што се Евреите, Албанците, Македонците, Црногорците и други. Истоставајќи ги Ромите, за кои може да се каже дека се во суштина на маргините на интересот на властите или се на ниво на декларативна поддршка, бидејќи донесените закони и планови за нивно спроведување се главно мртва буква на хар-

тија. Поради тоа, условите во кои живеат Ромите се во суштина под човековото достоинство, инфраструктурата е во неподносливата состојба или невозможна (без струја и вода), мал број деца се образуваат, додека останатите се праќаат да просат. Голем број од ромските деца не се запишани ни во матичните книги на родените. На Ромите практично им е оневозможен пристап во државните служби, а многу мал број има какво било постојано вработување бидејќи немаат пријавено постојано место на живеење.

Според оценките на народните правобранители на Федерацијата, денес се сите три конститутивни народи психолошки, национално и верски на најголема меѓусебна оддалеченост во досегашната историја, бидејќи тоа го сакаат политичките партии кои ги водат и за кои тие гласаат. Вистина е дека политичките партии на власт се залагаат за човековите права и нивната примена на сите поединци, без дискриминација, но тоа е само декларативно, додека во суштина сакаат и одржуваат продолжение на затекнатата состојба предизвикана од војната (етнички чисти територии) поради сопствено одржување на власта. И понатаму се пронаоѓаат нови начини да се произведат дополнителни стравови и тензии, се шири страв од загрозеност од „другите“ и се нагласуваат верските и етничките разлики, особено пред секои избори, за да се постигне дополнителна хомогенизација на националните групи.

Најнов пример на нагласување на непремостливоста на тие разлики е забележан неодамна, во текот на

Европското првенство во фудбал, кога се случува политички мотивирани и планирани судири на „навивачите“ по фудбалскиот натпревар помеѓу репрезентациите на Хрватска и Турција. Во повеќето градови во кои е приближно изедначен бројот на хрватските и бошњачките жители, тие остро се поделија на навивачи на Хрватската (првите) и Турската репрезентација (вторите), со јавни и масовни манифестации за поддршка на избраните тимови и државите и изливи на омраза и насилство. Непосредните судири на навивачите сепак беа избегнати поради навремени интервенции од страна на полицијата. Сосема е сигурно дека и овој инцидент е создавање на национална нетрпеливост, како и низа претходни, во функција на одредена политика, со сè поблиските локални избори во земјата (во октомври оваа година).

Во таква ситуација на вистински и вештачки политички кризи оневозможен е економски и стопански развој, се оневозможува конкуренција во јавниот сектор – без кој нема ни коригирање на цените на услугите кои се прескапи за повеќето граѓани со ниски примања или без какви било примања освен социјалните додатоци кои се разликуваат од кантон до кантон во Федерацијата. Меѓутоа, реакциите на сиромашните и обесправените граѓани е мошне слаба и на нив власта и не реагира, бидејќи се сигурни дека нема да изгубат гласачи.

Едноетничките политички партии и понатаму го поддржуваат концептот на власта во кој предност се дава на заштитата на колективните национални права на штета на индивидуалните човековите права, кои

се основа на сите меѓународни конвенции за нивна заштита.

За жал, ниту националните малцинства, иако е донесен Закон за заштита на нивните права во БиХ уште 2003 година, не се во можност на локално ниво да бараат негово спроведување и во него да уживаат, бидејќи локалните прописи не се во хармонија со наведениот закон. Ист е и случајот со Изборниот закон, кој не го предвидува начинот на избор на националните малцинствата во органите на власта од општините до ентитетските власти, вклучувајќи ја и судската власт, ниту постојат прописи за обврските на нивната партиципација во овие служби, како и што се очекува бидејќи Уставот на БиХ го познава исклучиво концептот на „конститутивните народи“ а не и на националните малцинства.

Истражувањата на народните правобранители на Федерацијата извршени во 2007 година се однесуваа на вработувањето во органите на извршната власт во кои рамноправноста – доколку навистина сака – на најдобар начин може да се реализира бидејќи низ извршната власт најлесно се остваруваат политичките интереси. Резултатите покажаа дека ни конститутивните народи во деловите во Федерацијата во кои се бројно малцинство немаат подобар третман од националните малцинства.

Одолговлекувањето и саботирањето на власта за враќањето на бегалците и раселените лица во нивните предвоени домови, доведе до нарушување на рамнотежата во предвоената застапеност на конститутивните народи, со што драстично е влошена и нивната национална рамноправност прокламирана со Уставот на БиХ, која и се проценува

и утврдува низ начин на кој тие народи ги остваруваат правата кои им се гарантирани. Така, на пример, во најголемиот кантон во Федерацијата (Сараевскиот кантон), во периодот од 2001 до 2006 година, вработените биле во поголема мера припадници на поголемите народи (речиси 90%), додека на припадниците на другите два конститутивни народи отпаѓа процент од околу 6%. Преостанатите околу 4% се однесуваат на „останатите“ кои не припаѓаат на вистинските национални малцинства, туку на различни варијанти на индивидуално изјаснување во делот на еден од конститутивните народи (Бошњак-муслиман, Муслиман и итн.). Понатаму, одредени локални заедници – општини кои порано биле мултиетнички, сега се или еднонационални или процентите на другите два народи се минимални – општините Хаџиќи, Кључ и Сански Мост се еднонационални; општините Столац, Бихаќ, Вогошка, Коњиц, Стари Град – Сараево, Зеница и други се со процент од 2-4% припадници на „малцинските народи“ иако порано во општинските органи биле вработени над 20%.

Наведените податоци говорат дека властите во БиХ, па и на Федерацијата, свесно одбиле да го имплементираат Анексот VII од Дејтонскиот договор такашто не ја исполниле ниту обврската да создадат политички, економски и социјални услови за живот. Наместо тоа, продолжија да „водат војна во мир“, што се покажало како клучна пречка во правните реформи и владините права, односно демократизацијата на општеството како претпоставка на поголемо почитување на човековите права.

Меѓутоа, народните правобранители на Федерацијата – и покрај научените лекции дека создавањето на демократските структури на власта и демократскиот амбиент како претпоставка за ефикасна заштита на сите човекови права, а особено на правата на малцинствата, е долготраен и тежок процес – ценат дека улогата на народните правобранители и во такви услови е незаменлива со претпоставка дека за свој сојузник ги имаат медиумите кои ќе им овозможат простор да добијат поддршка од јавноста за своите напори.

Abstract

The Ombudsmen of the Federation of Bosnia and Herzegovina, despite the lesson they learned well, and that is that the establishment of democratic government structures and a democratic environment as a precondition for an efficient protection of all human rights, and especially the rights of the minorities, is a long and hard process, believe that the role of the Ombudsman, even in such circumstances, is irreplaceable, assuming that they have the media as their allies which will give them space for the public support of their endeavors.

Положбата и улогата на правобранителот за човековите права и слободи во Црна Гора, со осврт на заштитата на малцинските права

Будимир Шкепановиќ

I Вовед

До крајот на Втората светска војна човековите права беа исклучиво во надлежност на државата. Се сметало дека се работи за внатрешна работа на државата, во која другите држави и меѓународни заедници немаа право да се мешаат. Оттука, државите имаа целосен суверенитет во областа на почитувањето на човековите права.

Меѓутоа, поради своето исклучително значење за секое општество, држава и меѓународна заедница, човековите права денес не се само грижа и обврска на државата поединечно, туку и на меѓународната заедница. Грижата за човековите права е глобална работа и истите денес уживаат заштита и на внатрешен и на меѓународен план. Станува збор за процес на интернационализација на човековите права, преку кој меѓународната заедница, како заедница на сите народи и држави, активно ги промовира човековите права и утврдува одредени стандарди кои би требало да ја гарантираат нивната доследна примена. За да се обезбеди почитувањето на тие стандарди, човековите права, како мошне битен услов за нормално и регу-

ларно функционирање на секој државно-правен поредок и фактор од кој во голема мера зависи неговиот општ развој и напредок, денес уживаат заштита и на внатрешен и на меѓународен план. Заштитата на внатрешен план, односно домашната заштита ја остваруваат домашните органи кои решаваат за човековите права или го следат остварувањето и вршат заштита на човековите права. Меѓународната заштита на човековите права се остварува пред Европскиот суд за човекови права, чиешто седиште е во Стразбур. Европскиот суд за човекови права претставува надзорен механизам на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, и е прво постојано судско тело за човековите права во светот.

Меѓутоа, иако на човековите права им се посветува големо внимание и се обезбедува заштита и на внатрешен и на меѓународен план, во светот сè уште не е создаден систем во кој не доаѓа до повреда на човековите права и слободи. Само има системи со помал или поголем интензитет на тие повреди. На повредите на човековите права и слободи цивилизираните држави се спротивставуваат на два начина. Прво, со усо-

вршување на севкупниот поредок и преземање мерки за обезбедување на законитоста и со култивирањето на работата на државните органи, на органите на локалната управа и службите кои вршат јавни овластувања, како и со јакнење на одговорноста за секоја незаконитост и непочитување на човековите права и слободи. Второ, со воспоставување посебна, самостојна и специјализирана институција чијашто функција е заштита на човековите права и слободи од непостапување, несовесност, незаконско работење и злоупотреби на јавната управа.

Црна Гора повеќе години наназад презема активности за усовершување на правниот систем и за негово усогласување со правото на Европската Унија. Резултат на тие активности е значителен број веќе усогласени закони и други прописи со прописите и препораките на заедницата на европските народи. Освен тоа, одреден број закони се во процедура на донесување или во подготовка.

Од друга страна, востановени се некои нови институции од значење за воспоставувањето и функционирањето на владеењето на правото и на правната држава. Една од од тие институции е и институцијата Бранител на човековите права и слободи.

II Положбата и улогата на Правобранителот на човековите права и слободи во Црна Гора

Институцијата Бранител на човековите права и слободи е воспоставена со Законот за Бранител на човековите права и слободи, кој го донесе Собранието на РЦГ на 8 јули

2003 година. Првиот Бранител на човековите права и слободи е избран на 21 октомври истата годината, а со работа официјално започна на 10 декември 2003 година, симболично, на денот на човековите права и слободи.

Со усвојувањето на Уставот на Црна Гора, институцијата Бранител стана уставна категорија, која има одредени предности што се согледуваат во придонес во консолидирањето на неговиот статус и давањето поголема тежина и легитимност на неговото дејствување.

Со донесувањето на Законот, а сега и на Уставот, Црна Гора се приклучи кон големото семејство земји коишто ја имаат институцијата Омбудсман.

Со споменатиот закон институцијата Бранител е официјализирана како независен и самостоен орган кој ги штити човековите права и слободи загарантирани со Уставот, со законот, со ратификуваните меѓународни договори за човековите права и со општо прифатените правила на меѓународното право, во случаи кога се повредени со некој акт, постапување или непостапување на државните органи, органите на локалната самоуправа, јавните служби и други носители на јавни овластувања.

Во поглед на работата на судовите, Правобранителот може да интервенира само во случај на неоправдано одолговлекување на судската постапка, на очигледна злоупотреба на процесните овластувања (ускратување на процесните права, ненавремено доставување на судските акти и сл.) или на неизвршување на судските одлуки.

Правобранителот на човековите права и слободи, како институција, не е замена ниту конкуренција на ниту една постоечка институција. Тој не презема ниту во било што ја ограничува стандардната надлежност на другите органи. Правобранителот не презема ниту една нивна функција и не ја попречува воспоставената рамнотежа помеѓу законодавната, извршната и судската власт. Тој само им помага да ја остварат законито и што е можно поправилно својата улога во областа на слободите и правата на граѓаните. Тој е, всушност, посредник-медијатор помеѓу граѓаните и јавната управа. Притоа тој ѝ помага и на едната и на другата страна – на граѓанинот да го оствари своето право или слобода, а на јавната управа да биде поефикасна, покултивирана, нејзината работа да биде законита, што, впрочем, е нејзина задача и цел.

Значи, задачата на Правобранителот не е само да ги штити човековите права и слободи. Неговата цел е јакнење на уставноста и законитоста, како и правдата и правичноста, како реално остварлив процес во конкретни животни ситуации. Неговата улогата е двојна, од една страна, ги штити правата на граѓаните, а, од друга, работи во интерес на општеството во целина. Во државите во транзиција тој има посебно значење во процесите на воспоставување на демократијата и владеење на правото, а се покажа и како едно од најефикасните средства за вонсудска контрола на јавната управа и за заштита на правата на граѓаните.

Правобранителот, главно, постапува по индивидуални тужби на

граѓаните коишто сметаат дека со акт, постапување или непостапување на органите на јавната управа им е повредено некое право или слобода, но може да покрене постапка и по сопствена иницијатива кога, врз основа доверливи информации, ќе дознае дека со акт, постапување или непостапување на органите се повредени човековите права и слободи. Во тој случај потребна е согласност од страна на оштетениот.

Доколку се смета дека така е поефикасно, Правобранителот може, пред неговото постапување по жалбата, да бара од подносителот на жалбата да ги искористи другите правни средства за отстранување на повредите на кои е укажано.

Со цел што поцелосно остварување на функцијата Бранител во поглед на заштитата на правата на граѓаните, иницирањето и текот на постапката пред Правобранителот се крајно поедноставени. Постапката за странката е бесплатна, а формалните барања за започнување постапка се сведени на најмала можна мера неопходна за спроведување на истражната постапка и утврдување на повредата на правото. Имено, жалбата треба да содржи: име на органот на чијашто работа се однесува, опис на повредата на човековите права и слободи, фактите и доказите кои ја поткрепуваат жалбата, податоци за тоа кои правни средства се користени, лично име и адреса на подносителот на жалбата и назнака за тоа дали подносителот е согласен неговото име да се открие во постапката. Подносител на жалбата може да биде секој кој смета дека со акт, со постапување или со непостапување на органите на јавна-

та управа му е повредено некое човеково право или слобода. Жалбата може да ја поднесе лично или преку соодветно здружение, како и преку пратеник. Жалбата се поднесува во писмена форма, вклучувајќи ги сите видови електронска комуникација, а може да се даде и усмено, со записник во просториите на институцијата. Лицето лишено од слобода може да поднесе жалба во затворен плик, кој затворската управа не смее да го отвори. Правобранителот го известува подносителот на жалбата, како за покренувањето постапката на испитување така и за секоја работа што ја презема во текот на постапката.

Рокот за поднесување на жалбата од страна на Правобранителот е една година од денот на сторената повреда, односно од денот на дознавањето за повредата. По исклучок, Правобранителот може да постапува и по истекот на тој рок, ако процени дека случајот е значаен.

На барање на подносителот на жалбата Правобранителот е должен да ја сочува тајноста на неговите лични податоци. Имено, постапката пред Правобранителот е доверлива. Лицето коешто ќе ја поднесе тужбата или, пак, на кој било друг начин учествува во испитувањето што го реализира Правобранителот, не може поради тоа да биде повикано на одговорност, ниту по тој основ да биде доведено во неповолна положба.

Правобранителот нема да постапува по жалбата: ако жалбата е анонимна, ако е поднесена по истекот на пропишаниот рок, освен ако процени дека случајот е значаен; ако не ги содржи потребните податоци, а подносителот во оставениот рок не ги дополни; ако не се исцрпени други

правни средства за отстранување на повредите на кои Правобранителот го упатил подносителот на жалбата, ако жалбата е повторена, а не се поднесени нови докази и ако се работи за очигледна злоупотреба на правото на поднесување жалба.

Кога Правобранителот ќе оцени дека жалбата ги исполнува условите за постапување за истото го известува органот на којшто се однесува, исто како и нејзиниот подносител. Согласно Законот за Правобранителот на човековите права и слободи, органите на јавна управа и другите носители на јавни овластувања се должни, на барање на Правобранителот, да му ги стават на располагање сите податоци и известувања од својата надлежност, без оглед на нивото на тајност, и да му овозможат слободен пристап до сите простории и документи.

Непостапување по барањето на Правобранителот се смета за попречување на неговата работа и тој за тоа може непосредно да го известува повисокиот орган, Собранието или јавноста.

Заради испрашување, Правобранителот може да повика како стручњак или сведок секое лице коешто има соодветни сознанија или информации во врска со наводите од жалбата. Тие лица се должни да се отповикаат на поканата на Правобранителот.

Правобранителот нема да ги продолжи испрашувањата во врска со жалбата доколку утврди дека по поднесувањето на жалбата е покренатата судска постапка, доколку подносителот на жалбата не соработува во постапката или ја повлече жалбата и доколку органот во меѓу-

време ја отстрани сторената повреда.

Исходот од спроведената постапка на истражување може да биде различен. Доколку се утврди дека немало повреда на правото на која што подносителот на жалбата укажувал, постапка се завршува со таквата констатација, со што истовремено се укажува дека во конкретниов случај органот постапил правилно. Доколку во текот на постапката на истражувањето органот ја отстрани сторената повреда на слободата или правото, Правобранителот ќе констатира дека повредата е отстранета во текот на постапката на истражувањето и постапката ќе ја запре, односно ќе ја заврши. Но, кога ќе утврди дека дошло до повреда на правото, а истата не е отстранета или нејзиното отстранување не е сигурно, Правобранителот ќе изготви конечно мислење и ќе упати препорака до органот што треба да преземе за да утврдената повреда се отстрани, и истовремено определува рок за нејзино отстранување. Доколку органот не постапи по препораката, Правобранителот за тоа може да го извести непосредно повисокиот орган, Собранието на Република Црна Гора и, што е можеби најважно, јавноста. Правобранителот може, исто така, да му предложи на надлежниот орган поведување дисциплинска постапка, односно постапка за разрешување на службеното лице со чијашто работа е предизвикана повредата на човековите права и слободи.

Постапувајќи по жалбите во поединечни случаи на кршење на слободите и правата на граѓаните или на други лица, Правобранителот на

човековите права и слободи индиректно врши контрола на законитоста на работата и на ефикасноста на органите на извршната власт и на јавните служби. Притоа особено се води сметка за тоа дали се почитуваат начелата на законитост, непристрасност и објективност, како и оние на правда и правичност во постапките на одлучување за човековите права и слободи од страна на јавната управа.

Покрај тоа што се занимава со поединечни случаи на кршење на човековите права и слободи, Правобранителот се занимава и со општи прашања од значење за заштитата и унапредувањето на човековите права и слободи и остварува соработка со соодветни организации и институции кои се занимаваат со човековите права и слободи. Тој, исто така, има и едукативна, информативна и промотивна функција во областа на човековите права и слободи, што ја чини неговата улога на полето на заштитата и унапредувањето на човековите права и слободи мошне значајна.

Освен тоа, Правобранителот има право на законодавна иницијатива, доколку смета дека до проблемот во функционирањето на управата, односно до повредата на правото дошло поради нормативни недостатоци, т.е. до неусогласеност на прописите со меѓународно признатите стандарди во областа на човековите права и слободи. Во такви случаи Правобранителот може да препорача измени или дополнувања на постојните закони или донесување нови.

Исто така, Правобранителот може даде предлог за покренување постапка пред Уставниот суд на Црна

Гора за оценување на уставноста и законитоста на прописите и општите акти кои се однесуваат на човековите права и слободи, доколку смета дека не се во согласност со Уставот, со утврдените и објавените меѓународни договори, со општо прифатените правила за меѓународното право и со законот.

Правобранителот може да даде мислење за нацрт закон, друг пропис или општ акт доколку смета дека е тоа потребно заради заштита и унапредување на човековите права и слободи.

На барање на органот кој решава за човековите права и слободи, Правобранителот може да даде мислење за заштитата и унапредувањето на човековите права и слободи, без оглед на видот и степенот на постапката којашто е во тек пред тој орган.

Со користењето на овие овластувања Правобранителот може да даде значаен придонес не само на полето на заштитата и унапредувањето на човековите права и слободи, туку и на планот на усогласувањето на правниот систем со правото на Европската Унија, воспоставувањето на демократскиот систем, правната држава и владеенето на правото.

Имено, Правобранителот континуирано ги следи правната регулатива и правните стандарди во областа на човековите права, како на внатрешен така и на меѓународен план. Тој, исто така, преку жалбите на граѓаните и други сознанија го следи остварувањето на човековите права и слободи во Црна Гора, ги уочува пропустите во работата на јавната управа, како и недостатоците или „грешките“ во домашната правна

регулатива поради кои доаѓа до кршење на човековите права и слободи. „Грешките“ или недостатоците во правната регулатива настојува да ги отстрани по пат на давање предлози за оценка на уставноста и законитоста на поединечни правни решенија во нормативните акти или со поведување иницијатива до Собранието на ЦГ и до другите носители на нормативни акти, за донесување измени и дополнувања на тие акти со цел воведување одредени правни стандарди или отстранување на решенијата кои, според мислењето на Правобранителот, доведуваат до кршење човековите права и слободи. Правобранителот, исто така, настојува, преку давањето мислење за нацрт закони и други прописи, да влијае врз креирањето на правниот систем и, со тоа, за обезбедување поголем степен на заштита на човековите права и слободи.

За одредени пропусти во нормативната област Правобранителот укажува и во своите годишни извештаи, што ги доставува на разгледување до Собранието на Црна Гора, а тоа го прави и во посебни извештаи.

Меѓутоа, заштитата на човековите права и слободи не се исцрпува со донесување „добри“ закони. Мошне битен услов е и доследната примена на правната регулатива, односно правните стандарди во областа на човековите права и слободи.

Оттука, Правобранителот и во тој дел има мошне значајна улога. Тој ги евидентира уочените неправилности во работата на јавната управа кои резултираат со кршење на човековите права и слободи, укажува за нив до надлежните органи и им препо-

рачува отстранување на тие повреди.

Притоа, таквите препораки не се само од значење за конкретниот случај, туку имаат и пошироки значење и влијание. Во нив Правобранителот го изразува својот став во однос на конкретната повреда на човековите права, а со тоа и својот став во однос на сите такви или слични повреди на човековите права. Поради тоа, со ставовите и препораките на Правобранителот треба да бидат запознати сите субјекти кои одлучуваат за човековите права (посебно службениците во јавната управа), како и граѓаните, за да не дојде до повторување на кршењето на човековите права и слободи. На тој начин, истовремено се врши и едукација на граѓаните, односно се создава свест за сопствените права и слободи и за начините за остварување на тие права и слободи.

Со тоа, истовремено се придонесува во создавање амбиент за целосно остварување на човековите права и слободи, што е битен услов за пристапување кон Европската Унија, кон што Црна Гора се стреми.

Во сето тоа, многу битна улога имаат средствата за јавно информирање, и истите треба со големо внимание да ги следат активностите на Правобранителот.

Имено, во извршувањето на своите овластувања Правобранителот нема право да донесува обврзувачки одлуки, но затоа го има правото јавно да ги изнесува фактите за утврдените неправилности во работата на јавната управа, односно за кршењето на човековите права и слободи.

Можноста за информирање на јавноста преку средствата за јавно

информирање за неправилностите во работата на јавната управа и кршењето на човековите права и слободи претставува едно од главните оружја коишто на оваа институција ѝ стојат на располагање со цел обезбедување на почитувањето на неговите мислења, иницијативи, предлози и препораки. На тој начин, Правобранителот обрнува и го сосредочува вниманието на јавноста и влијае да стане почувствителна на незаконитостите, неработењето, неправдата и на секоја друга форма на лошо вршење на јавните овластувања, а преку тоа да делува во насока на отстранување на причините и можностите за кршење на човековите права и слободи. Оттука, средствата за јавно информирање се најсилното оружје на Правобранителот. Од друга страна, тие со Правобранителот имаат заедничка цел, а тоа се унапредувањето и заштитата на човековите права и слободи.

III Улогата на Правобранителот на човековите права и слободи во заштита на малцинските права

Еден од битните предуслови за воспоставување праведно и демократско општество, обезбедување меѓуетничка толеранција во хетерогените, мултинационални и мултикултурни држави каква што е Црна Гора, како и за стабилноста и мирот во земјата и во регионот се заштитата и афирмацијата на малцинските права.

Не може да се зборува за демократија, слобода и правда доколку не се почитуваат разликите. А битните разлики, кога се работи за чове-

ковите права и слободи, се националните, етничките, културните, јазичните и верските. Без гаранција на основните права и слободи, без рамноправен третман на секој човек, без самосвесен и слободен поединец нема ни здрав колективитет ни здраво општество. Во таа смисла, мора да се почитува фактичката состојба за етничката и културната различност, и мора да се обезбеди не само формално-правна туку и фактичка рамноправност на сите граѓани кои живеат на една територија. За да се постигне тоа кога се во прашање малцинските права, неопходно е да се обезбеди, од една страна, заштита на индивидуалните права, односно заштита од негативна дискриминација во поглед на остварувањето на економските, социјалните, културните, граѓанските и политичките права, а, од друга страна, заштита на колективните права какви што се: образованието на мајчин јазик, употребата на малцинскиот јазик во приватната, јавната и службената сфера, правото на делотворно учество на националните малцинства во јавниот животот, правото на информирање на свој јазик и писмо и негување на сопствената култура.

Со Законот за Правобранителот на човековите права и слободи се утврдени и единствените принципи на работа и постапување на Правобранителот без оглед на тоа кое право или слобода е повредено. Значи, со Законот не се утврдени различни постапки за различни категории човекови права, па ниту за повреди на правата на малцинствата. Оттука, овластувањата на Правобранителот и принципите на работа за коишто

претходно стана збор важат и за заштитата на малцинските права.

Според тоа, кога се во прашање правата на малцинствата, Правобранителот може: да ги испитува повредите на тие права по поднесените жалби, да се занимава со општи прашања од значење за заштитата и унапредувањето на малцинските права, и да остварува соработка со соодветни организации и институции кои се занимаваат со тие права и слободи; да поднесе иницијатива за измени или дополни на закон или подзаконски акт, доколку смета дека до повреда на правото на малцинството доаѓа поради нормативни недостатоци, односно поради неусогласеноста на тие прописи со меѓународно признатите стандарди во таа област; да поднесе предлог за покренување постапка пред Уставниот суд на Црна Гора за оценка на уставноста на законските норми или уставноста и законитоста на други општи акти кои се однесуваат на правата на малцинствата; да даде мислење на нацрт закон, друг пропис или општ акт доколку смета дека тоа е потребно заради заштита и унапредување на малцинските права и слободи; конечно, на барање на органот кој одлучува за тие права, Правобранителот може да даде мислење за заштита и унапредување на малцинските права и слободи, без оглед на видот и степенот на постапката којашто е во тек пред тој орган. Конечно, Правобранителот има едукативна, информативна и промотивна функција во областа на човековите права, па и во областа на малцинските права. Користејќи ги овие свои овластувања Правобранителот може

да даде мошне значаен придонес за подобро и поцелосно остварување на малцинските права, нивната заштита и унапредувањето.

Во текот на четирите години постоење и работа, до институцијата Правобранител на човековите права и слободи се обраќале граѓани од сите националности и вери заради заштита на своите права, но мал е бројот на жалби во кои припадниците на малцинствата укажувале дека се прекршени нивните малцински права. Жалбите, главно, се однесувале на повреди на индивидуалните права на припадниците на малцинските народи или на национални заедници.

Меѓутоа, традиционално добриот однос на мнозинското и малцинското население во Црна Гора и малиот број жалби поради кршење на правата на малцинствата не значат дека во Црна Гора нема повреди на тие права. Припадниците на малцинските народи во своите жалби или јавни настапи на собири и во медиуми, непосредно или преку политичките партии или невладини организации, укажуваат на одредени проблеми во остварувањето на малцинските права кога се во прашање вработувањето, застапеноста во институциите на политичкиот систем, соодветната застапеност во јавните служби, во органите на државната власт и локалната самоуправа, употребата на јазикот и писмото во постапките пред надлежните органи, запишувањето и користењето на личното име и презиме на свој јазик и писмо во службените исправи итн. Се укажува и на случаи на тортура и друго нечовечно постапување врз припадниците на малцинските наро-

ди, како и врз припадниците на бројно мнозинските народи.

Правобранителот постапувал во некои конкретни случаи кои се однесувале на повреди на индивидуалните или колективните малцински права, од кои посебно би го споменал случајот којшто се однесуваше на овозможувањето целосно и адекватно користење на правото на упис на личното име во матичните книги и во други документи на албански јазик и писмо, согласно важечките меѓународни акти. Меѓутоа, со оглед на тоа што тие случаи се детаљно изложени во годишните извештаи на Правобранителот, во овој текст нема посебно да ги елаборирам.

Во одреден период на постоењето и работата на институцијата Правобранител, начелата утврдени со Уставот на РЦГ, со Повелбата за човековите и малцинските права и граѓанските слободи, како и со Рамковната конвенција за заштитата на националните малцинства, не беа разработени во законските и подзаконските акти, односно не беа обезбедени соодветни правни механизми за имплементација на тие начела. Затоа Правобранителот во своите јавни настапи и годишни извештаи препорачуваше донесување закон за остварување и заштита на правата на малцинствата.

Во текот на 2006 година Црна Гора го донесе Законот за малцинските права и слободи (Службен весник на РЦГ, бр. 31/2006), со кој, покрај општите човекови и граѓански права и слободи загарантирани на сите граѓани, ја обезбедила и заштитата на правата на автохтоните, бројно помали народи, националните малцин-

ства, етничките малцинства и на нивните припадници, како и заштитата на посебните малцинските права и слободи. Со донесувањето на тој закон е направен значаен исчекор во создавање предуслови за заштита и остварување на малцинските права.

Понатаму, тргнувајќи од значењето на малцинското прашање за изградбата на Црна Гора како демократска и правна држава, како и за имплементација на меѓународните обврски во врска со заштитата на правата на малцинствата, Правобранителот го изразил ставот дека во новиот Устав на Црна Гора треба да се загарантираат малцинските права во сообразност со најголемите меѓународни стандарди и да се утврдат заштитните механизми и правните инструменти за нивното доследно остварување. Потоа, Правобранителот дал забелешки, предлози и сугестии на експертскиот текст

на Нацрт уставот на Црна Гора, со цел вградување демократски решенија во остварувањето на малцинските права во сообразност со меѓународните стандарди.

Сметаме дека е од исклучително значење за понатамошниот развој на Црна Гора како самостојна, демократска и правна држава тоа што Уставот на Црна Гора е донесен со квалификувано мнозинство, со учество и на претставниците од малцинските народи и што на истите припадници на малцинските народи и на другите малцински национални заедници им се загарантирани правата и слободите коишто можат да ги користат поединечно и во заедница со другите. Институцијата Правобранител ќе ја следи имплементацијата на уставните и законските одредби, како и имплементацијата на меѓународното право во оваа област.

Abstract

The Ombudsman's task is not just to protect human rights and freedoms. His/her goal is to strengthen the constitutionality and the legislation, as well as justice and righteousness, as a tangible and real process in specific life situations. He/she has a double role: on the one hand, to protect citizen rights, and on the other, to work in the best interest of the society as a whole. The Ombudsman holds a very important position in the transition countries, particularly when it comes to the processes of democratization and the rule of law, and it has proved to be one of the most efficient means of extra-judicial control of the public administration and the protection of human rights.

The Ombudsman in Romania Works for the Individuals

Mihaela Stănculescu

Motto: „Dare be free, respect and protect all the others' freedom”

I. Kant

Sixty years have passed since the Universal Declaration of Human Rights was adopted and this is considered to be the cornerstone of the international law system in the domain of public liberty protection; Romania has a Constitution elaborated according to this Declaration, but also to the other international laws in the domain of human rights, thus showing that the Romanian society has stepped towards a democratic social and law state where one's dignity, citizens' rights and liberties and free development of human individuality represent supreme and guaranteed values.

This aspect is confirmed by Romania's joining the European Union, followed by the process of integration as a full rights member country. There has been and there still is a considerable and constructive effort on each side involved and it represents a favourable background for the development of a civilized society based upon democracy, justice and liberty.

As a constitutional institution, the Ombudsman in Romania is fully involved in these continuous efforts, together with public authorities and civil society, according to the democratic tra-

dition of the Romanian people. The Ombudsman aims to protect citizens' rights and liberties versus public authorities, because this office stands for an autonomous public authority. Exerting its prerogative, the Romanian Ombudsman does not stand for other public authority and it exerts its prerogative ex-officio or if the citizens, considering that their rights and liberties are not respected, request it. Moreover, using specific procedures, the Ombudsman can check if the laws and ordinances are in accordance with the Constitution, this control being a prerogative of the Constitutional Court in Romania. The Ombudsman can inform the Constitutional Court if certain laws adopted in the Parliament are not constitutional before their promulgation by the President of Romania; it can invoke exceptions of unconstitutionality regarding the laws and ordinances in force; if the Constitutional Court asks for that, it formulates opinions about the exceptions of unconstitutionality in the laws and ordinances concerning citizen rights and liberties.

The Ombudsman works in four specific domains: human rights and equal opportunities for men and women, religious communities and national minorities; children, family, young people, retired people, disabled people' rights; army, justice, police and prisons; property, labour, social protection, taxes.

Any person, regardless of his/her citizenship, age, sex, political or religious opinions can address the Romanian Ombudsman and its 14 territorial offices.

The whole activity of the Ombudsman in Romania is regulated by the Romanian Constitution, by Law no. 35/1997 regarding the institution organizing and functioning, by the Regulations on the institution organizing and functioning, by Law no. 206/1998 regarding the Romanian Ombudsman joining the International Ombudsman Institute and the European Ombudsman Institute, by Law no. 554/2004 on administrative contentious business and by Law no. 170/1999 regarding the approval of the Ombudsman joining the Francophone Ombudsmen and mediators.

National minorities between definition and recognition

Starting with the institutional features of the Romanian Ombudsman, the thematic area of this conference allows both a theoretic approach of the nation, minority and democracy relationships and a presentation of some specific real aspects concerning solving minorities problems in the Balkans and the region of the European Union.

The approach to the problem of „the few among many” and the observations of the change of policies concerning minorities offer the Ombudsman the possibility to assess a complex situation which requires mediation, interventions and solutions.

As time goes by, the changes generated by the fall of the „iron curtain” make Europe a continent where national minorities compete with some

new ones. Since the beginning of the post-Cold War period we have noticed migrations from East to West in Europe, but also migrations towards Europe, in a process that created immigrant communities claiming minority rights. Because they speak the languages of the countries they come from and preserve their traditions, they have generated the concept of „non-territorial languages”¹. This aspect brings about a situation totally different from the nation-state concept and a difference between traditional minorities and new ones created by immigration, generating confusion in establishing the human rights of the new minorities.

This situation requires a certain consent concerning the political procedures in the communication between the government and the governed people, taking into account the fact that the state belongs to the entire population living on its territory, excluding no nationality. Such a situation needs pertinent analysis and valid solutions, it needs interaction. Regarding the three functions of language – communication, acknowledgement and identity – the solution is to guarantee and maintain the linguistic diversity. Recognizing the relative importance of each group would meet the need for rapid communication in the European Union and would mitigate the risk of misunderstandings related to the priority of linguistic groups.

It seems difficult to say if in the future Europe will be a continent of the minorities submitted to regionalization, but we can declare that cultural identities are impossible to disappear and they can

¹ See *The European Charter for Regional or Minorities Language*, First Part, Article 1, sub-paragraph c, on “non territorial language”.

interact, they can coexist by respecting the humanist values and the idea of nation. Thierry de Montbrial has said that „the art of prospection or strategy does not ground on predicting the future, but on analysing the uncertainties”.

The first step we can make in analysing the uncertainties is defining nation and minorities, because these definitions are still vague due to the various meanings of „national minorities”.

Minority means „the few among many” and, beginning with this, it appears the major interest of the actors involved in identifying, elaborating, enforcing and developing social policies. The goal of this preoccupation is to respect the rights and obligations in the relations between the different parts of a society, disregarding their number, so that „the few” may join „the many”, harmonize those and the shared rights may be respected by the entire community, in an existential balance. I share the idea of a pluralistic society, ennobled by recognizing the cultures of the people who belong to it.

Using elaborated means to protect national minorities and the necessary measures for protection implies recognizing the fact that some groups have the status of national minority. However, recognizing the national minorities brings up the problem of defining them.

Which groups have this status, which criteria can be used to recognize that a community represents a minority?

No international treaty has adopted a definition for national minorities. There still exists a reference given by Recommendation 1201 of the European Council which became a part of our internal legislation and by which, according to the treaties between Romania and Hungary, Romania and Ukraine, Hun-

gary and Slovakia, these countries are compelled to accept at least the first article of this Recommendation for the ethnic and cultural communities under their jurisdiction. According to it, a group of persons represents a national minority: if they live on the territory of that country and they are citizens of that state; if they maintain long lasting, powerful and permanent relations with that country; if they have distinct ethnic, cultural, religious and linguistic features; if they are sufficiently representative, although their number is smaller than the rest of the population of a state or a region in that state; if they are willing to preserve their common identity, including their culture, traditions, religion or language². This is a proper definition especially for the „historical minorities”. Other international instruments do not accept the definition of national minorities. Besides, in a certain way, in the international relations, defining the actors, particularly the minorities, represents an uncertainty. Recognizing the national minorities has been one of the problems that have been approached during the Frame Convention for Minority Protection and this led to some of the countries formulating critical remarks, specifying which ethnic and cultural group has been admitted as a subject of the convention.

I believe that by guaranteeing linguistic rights the chances of integration and participation may improve; thus, a positive level of respecting equal opportunities by alternative means of promoting justice and social equality might be reached.

² *Romania and Minorities*, 1997, p. 116, quoted from G. Andreescu, *Nations and Minorities*, p.102, Romanian version, Polirom Publishing House.

The Ombudsman: the main pillar in protecting the national minority rights in Romania

Nowadays, there are 8 millions Romanian native speakers who live abroad and the Romanian state has recognized 18 ethnic minorities (Bulgarian, Czech, German, Greek, Hungarian, Polish, Roma, Russian, Serbian, Slovakian, Tartar, Turkish, Ukrainian), each of them represented in the Parliament and the Hungarians participating in the Government.

After the Cold War, the rights of national minorities in Romania have been promoted by a system of public policies related to the institutionalization of the means for their participation in the executive and legislative processes, by legal and institutional measures concerning the protection and development of the specific identity and dimensions of minorities in our country; they were all submitted to cultural, linguistic, educational and administrative policies.

The protection of national minorities in Romania is a permanent process and its institutional frame is based upon three pillars:

- the governmental pillar:
 - Department for Interethnic Relations
 - Departments specialized for the minorities in the Ministry of Education and Research, Ministry of Culture and Religion
- the pillar represented by the National Council for Discrimination Control
- Romanian Advocate of the People (The Ombudsman)

The Constitution of Romania asserts in Article 1, Paragraph 1 that „ the Romanian state is a sovereign, independ-

ent, unitary and indivisible National State” and according to Article 2, Paragraph 1, „national sovereignty shall reside within the Romanian people”.

The Romanian people include Romanian ethnic groups and national minorities, according to the Constitution. Since Article 4, Paragraph 1, „the state relies on the unity of Romanian people” has been disputed by some organizations concerning the human rights and by the national minorities, the Constitution of Romania stipulates in Article. 6.1 that „ persons belonging to national minorities have the right to preserve, develop and express their ethnic, cultural, linguistic and religious identity”.

Romanian legislation concerning national minority protection contains many regulations for the protection against discrimination, as well as specific regulations.

The legal system in Romania regarding special measures for the national minorities settles the representation in the Parliament, in the central and local administration, access to justice and all the public services, as well as preserving their own identity.

As language represents a central component of ethnic identity, in Romania, the main part of these policies is focused on ensuring institutional and public use of minority languages. In our country, there is a whole set of regulations and legal principles regarding linguistic rights and policies which aim at facilitating institutional and regular use of minority languages as well as applying some administrative measures by which the state administrates linguistic pluralism.

The legislation and changes in the public policies in the domain of linguistic rights of minorities in Romania are

relatively recent, but examining the regulations, we can notice that minority rights in Romania have been improved significantly.

Nowadays, the legal regulations which ensure institutional and regular use of minority languages in an official context have become accommodated and there are also legal institutional opportunities to acquire and use them.

The linguistic rights of minorities are stipulated in the Law on Local Public Administration which allows the use of local symbols such as bilingual designations and bilingual communication at the level of local public administration, for example, bilingual communication at the level of public relations offices, public informing using minority languages or use of minority languages during ceremonies, public meetings or local council meetings.

As for the linguistic rights in the educational process, the choice for a certain teaching language belongs to students' parents, and this right is observed on the whole territory of Romania, regardless of the number of the speakers at the level of a certain administrative unit.

I would like to underline that the languages spoken by the minorities in Romania are related to a number of countries where these languages are official languages.

The exception is the Romany language, including a series of dialects, which does not represent the official language of any country, but it can contribute to the linguistic pluralism³.

To guarantee the minority rights in Romania, promoting the inter-ethnic

dialogue and the initiatives in multi-cultural education, a number of associations have been established which represent the interests of national minority groups (The Albanian League, The Armenian Union, The Bulgarian Union of Banat-Romania, The Croatian Union, The Greek Union, The Jewish Communities Federation of Romania, The German Democratic Forum, The Romany Party Pro Europe, The Hungarian Democratic Union, The Polish Union, The Serbian Union, The Italian Association, The Tartar Democratic Union, The Ukrainian Union, The Russian Cultural Union, The Macedonian Association, The Carphato-Russian Cultural Union).

Examples of the activity of the Ombudsman in Romania

For the office of the Ombudsman, the status of the minorities in the context of international standards and European integration is a highly significant part of its activity. Since the beginning of its effective functioning, our institution has been involved in defending the rights and liberties of the individuals versus the institutions and public administration authorities, as they are set up by the Constitution of Romania, as well as by the main international instruments: The Universal Declaration of Human Rights and The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Appealing to the international instruments concerning aspects of human rights is possible on the basis of Article 20, Paragraph 1 of the Constitution of Romania which stipulates that „constitutional stipulations concerning the citizens' rights and liberties shall be

³ See „The report on the legal application of national minority rights in Romania: linguistic rights in the local public administration”, 2006 February-March.

interpreted and enforced in conformity with the Universal Declaration of Human Rights, with the covenants and any other treaties Romania is a party to.”

Our activity is not limited to national minorities or to territorial and regional linguistic minorities, but we also include national or ethnic minorities first, then the non-territorial, social, religious, sexual minorities, refugees, asylum seekers, foreigners, immigrants. etc. These are, in fact, the categories of applicants for which the Ombudsman develops his/her activity in Romania.

In terms of human rights protection and the promotion of and respect for national minority rights in particular, we have to underline the fact that, during 2007, for example, the office of the Ombudsman in Romania had numerous collaborations with various authorities involved in the domain, met the representatives of some NGOs, attended conferences and TV programmes and published studies on this theme in national and international journals.

In terms of figures, it should be noted that in 2007, in comparison to 2006, 15,517 citizens complaints were addressed, an *increase of 29.7 %*; 6,919 complains were registered, an *increase of 8 %*; the phone calls service was used by 5,616 citizens, an *increase of 18.8 %*. In addition, there were 12 inquiries, 12 recommendations, 1,635 opinions submitted to the Constitutional Court. The cases in which the opinion of the People's Advocate was requested during 2007 focused in 268 cases on the possible non-compliance of some legal provisions with the principle of equal rights, and 4 instances of non-constitutionality, of which we notified the Constitutional Court.

During 2007, we registered an increased number of applications concerning alleged disregard of equality of citizen rights, where 133 complaints were reported. Many citizens applied to the National Council for Discrimination Control, claiming a possible violation of the principle of non-discrimination.

Having no record of the number of complaints grouped according to the national minorities, only according to the disregarded rights, among those who addressed the office of the Ombudsman for certain allegedly violated rights guaranteed by Article 16 of the Romanian Constitution, the members of the Romany ethnic group are the most numerous.

The object of their applications does not cover a large number of problems, but it refers to cases of discrimination in hiring and professional occupation; suspending or not granting social benefits; abusive interpretation of the criteria for granting social benefits; disregarding the right to apply; indifference, non-responsiveness or hostility of the authorities; ill-treatment in prison; damages for deported persons in Transnistria. These complaints referred to town halls, different employers, district Education Departments, governmental agencies, police stations, prisons, courts of law. The majority of the complaints have been solved, and for the rest, the Ombudsman offered necessary explanations and indicated the procedures or the competent institutions to solve their problem. In the majority of cases, the claims described in the petitions have not been confirmed. In addition, the conclusion was the same for the case when the institution acted *ex officio* due to some newspaper articles which signalled the exist-

ence of 3,000 unregistered Romany persons⁴.

Romanians in Europe

In conclusion, I ought to underline the fact that, nowadays, most of the Romanians who work abroad in Europe make an enormous moral sacrifice trying to work legally, seriously and with dignity, to earn a better living for them and for their families that are, most of the times, far away from them.

In Italy and Spain, the Romanians working there represent some of the largest minority communities. According to some estimates, about 2 million Romanians work and live in these two countries.

For example, Caritas published a report in *Il Messaggero*, in one of the electronic editions in June 2008, on the Romanian immigrants who constitute a large community in Italy: there are about 1, 016,000 of them, more than double in comparison with 2007. 9% of them own private property in Italy and in 2007, about 10,000 Romanian immigrants bought real estate in Rome.

The Romanian Labour Force Agency issued the report of the Spanish National Institute of Statistics which published the final number of foreign citizens who were registered in the local evidence as of 1 January 2007. 527,019 of them are Romanian immi-

grants. The Spanish Ministry of Labour and Social Affairs published the official statistics report on 20 November 2007, according to which 233,828 Romanian citizens were affiliated to social insurance institutions.

The Ombudsman in Romania noticed the fact that, in some cases, public authorities and, unfortunately, the public opinion in the European Union region, has shown intolerance for the Romanian immigrants.

On this occasion, I would like to remind you of the Public Letter addressed by the Romanian Ombudsman to the European Union Ombudsmen, to the European Mediator and to the President of the International Ombudsman Institute – European Region, because we believe that Ombudsmen should work harder to lead the public and the authorities to an attitude of respect and tolerance, favourable to the free circulation of individuals and to eliminate any form of discrimination between the citizens of a member country and the citizens of other member countries. The full text of the letter is attached.

In the Public Letter, the Ombudsman states that it is necessary that the Ombudsmen in the member countries of the European Union should be more involved and cooperative in terms of the respect of the right to free circulation of the Romanian citizens abroad.

⁴ The Romanian Constitution, Article 15 - Article 53.

Annex no. 1

OPEN LETTER

The People's Advocate of Romania notices with concern that in some cases, the public authorities and, unfortunately, the public opinion in the European Union, have show intolerance towards the Romanian immigrants.

This attitude of aggressive intolerance seriously affects human rights and is against the great principles that lead the European Union.

Certainly, it is well known that the great international judicial instruments (The Universal Declaration of Human Rights, The European Convention on Human Rights and its Additional Protocols, as well as the other pacts and treaties regarding fundamental human rights) proclaim, in principle, an important reality, namely that the human beings are born free and equal in their rights. "All men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness".

Despite these universal rights, many Romanian citizens suffer from an intolerant attitude from some of the European member states in which they live and work.

We believe that it is the Ombudsmen's duty to undertake efforts for an attitude of respect and tolerance favorable to the free movement of people and to the elimination of any form of discrimination between the citizens of a member state and the citizens of other member states in the public opinion and in the conduct of the public authorities.

Having in mind the role of the Ombudsman - to protect the citizens' rights by specific means of action - the People's Advocate of Romania considers useful the involvement and cooperation between Ombudsman institutions from the member states of the European Union in order to protect the right to free movement of the Romanian citizens abroad.

*Prof. Ioan Muraru, Ph.D.
People's Advocate*

Bucharest, 30 June 2008

Annex no. 2**The List of Romanian Public Authorities with powers in the area of minority rights protection and discrimination control**

	Public Authority	Remarks
1.	The National Council for Discrimination Control	• speciality body of the central public administration, legal person, subordinated to the Romanian Government
2.	Romany National Agency	• speciality body of the central public administration, legal person, subordinated to the Romanian Government
3.	National Centre of Romany Culture	• speciality body of the central public administration, legal person, subordinated to the Cults and Cultures Ministry
4.	The Interethnic Relations Department	• structure non-juridical person subordinated to the Prime Minister and under the coordination of the Delegate Minister for Government General Secretariat
5.	The National Minorities Council	• consultative organ of the Government, non-juridical person, in coordination with the Interethnic Relations Department
6.	Courts of Law	• with competences to address discrimination compliants
7.	- The human rights, religious groups and minorities Committee of the Senate - The human rights, religious groups and minority problems Committee of The Deputies Chamber	
8.	The Romanian of the People's Advocate	• autonomous public authority

Bucharest, 10 July 2008

Резиме

Веќе поминаа 60 години откако Универзалната декларација за човекови права беше усвоена, а која се смета за камен темелник на меѓународниот правен систем во областа на јавните слободи и нивната заштита. Романија има Устав кој е изготвен во согласност со оваа Декларација, но исто така и со други меѓународни закони во областа на човекови права, на тој начин покажувајќи дека романското општество се движи кон демократско и законско општество, во кое човековото достоинство, граѓанските права и слободи, слободниот развој на човековата личност преставуваат највозвишени и загарантирани вредности.

Minority Rights from the Ombudsman's Perspective Between Rights and Practice

Milena Gogić

The Ombudsman's jurisdiction

The legal jurisdiction of the Croatian People's Ombudsman is limited to the consideration of individual cases in which citizens' rights might be imperiled by actions of state and local administrative bodies, bodies vested with public powers or officials in such bodies when they deal with tasks ensuing within their respective competence.

The Ombudsman's practice does not include any data on number of complaints filed by the persons belonging to national minorities. When they request an intervention or protection by the Ombudsman, the citizens usually do not state their nationality or ethnic origin. One's nationality is stated only in a small number of cases where the complainants feel that they are being discriminated against based on their nationality, that they do not have equal rights as other people or that they were subjected to unequal treatment. The cases mostly involve work and employment, status-related issues (such as citizenship, permanent residence and the like) and the conduct of the police. Such complaints are treated with special attention, with a request for detailed statement by the competent bodies.

However, (as evident from the Annual Reports) there are still certain administrative spheres where the share of complaints by the persons belong-

ing to the Serb minority in the total number of complaints is high (70 to 80%). That primarily covers issues in the field of the realisation of the rights arising from pension and disability insurance, restitution of property, reconstruction, settling of housing issues and status-related rights. The cases mostly relate to the resolution of problems which appeared after the war and dissolution of the former state, and the complainants are mostly from the areas of special state concern, i.e. formerly occupied areas of the Republic of Croatia, refugees and returnees. Of the total of 1,878 new complaints filed in 2007, 372 referred to the work of the Ministry of Regional Development, Forestry and Water Management (formerly the Ministry of the Sea, Tourism, Transport and Development of the Republic of Croatia), i.e. of the following two directorates: Directorate for Exiles, Returnees and Refugees and the Directorate for the Reconstruction of Family Houses. Of these complaints, 40 referred to the problems related to the restitution of the property temporarily taken over and compensation for the damage which is the result from the inability to use one's own property, 117 complaints referred to the procedures concerning settling housing issues, 208 referred to the reconstruction of family houses, and 7 to the acquisition of the status of an exile.

What can the Ombudsman do?

The restitution of the property belonging to the Serb national minority is considered to be almost solved; there are still a small number of cases left, mainly due to the court backlogs. However, in some cases, irregular conduct on behalf of the ministry in charge has been identified. Namely, the ministry failed to initiate court proceedings for eviction of temporary occupants who lost *the status of temporary occupants* but still refuse to leave the owner's house. After the Ombudsman's intervention, the ministry eventually initiated the bringing of such proceedings before the court.

Some national minorities face problems regarding their housing rights. These are persons who used to live in Croatia before the war and now wish to return home, but have not obtained the Croatian citizenship. Therefore, regional offices for refugees, returnees and displaced persons refuse their housing requests.

After receiving such complaints, the Ombudsman reacted towards the respective ministry, arguing that such attitude is against the law which guarantees the right to housing even to foreign citizens if they have lived in Croatia before the war and meet other legal requirements. The ministry eventually accepted the Ombudsman's recommendation.

The right to reconstruction

The fact that the number of unsettled appeals in the Reconstruction Directorate has been constant for years is highly indicative of the severity of the problem: on 1 January 2007, there were

13,296 cases, while on 1 January 2008, there were 13,945.

The length of the procedures conducted by the Reconstruction Directorate has been the cause of complaints to the Ombudsman for years. In 2007, the Ombudsman received 208 complaints (last year there were 207, and in 2005, 191 complaints). One should bear in mind that the complainants come from rural areas devastated by the war, that they are mostly elderly, ill-informed, uneducated and poor; hence, in most of the cases they have no way of affording a lawyer and they find out about the role of the Ombudsman years into the procedure.

The Reconstruction Directorate is not trained to perform the task ahead of it. Despite the repeated warnings by the Ombudsman to the line ministry (and reports to the Croatian Parliament), there is just not enough staff working on appeals: there are only four of them and they finish around 500 cases per year. In addition, one of the employees is a party to a disciplinary procedure for irregularities at work. The minister has been warned several times over the years, but did nothing to take any measures to resolve the problem.

In addition, the Ombudsman has observed two problems in the work on appeals. The first is the communication between the Reconstruction Directorate and the state administration offices, which do not submit the requested data for one or even two years. The second problem is the work of the commissions concerning the lists and assessment of war damages, which also do not submit the requested data, and in some cases four years had elapsed before they did. The Reconstruction Directorate sends rush notes to obtain the data,

and on several occasions, it has used its power to initiate disciplinary proceedings, but to no avail. In certain cases, the Directorate has requested the Central State Administration Office to make an inspection and to intervene, but that produced no results either.

In several first-instance cases, the Ombudsman requested the initiation of a disciplinary procedure, after which, in two cases he was notified of the measures issued. The cases concerned the length of the procedure, where the officer had filed an appeal of the party to the second-instance body after three years, instead within 15 days after its submission, as stipulated by the Act on General Administrative Procedure. The appeal was forwarded only after the Ombudsman's intervention.

The largest number of appeals submitted to the Reconstruction Directorate concerned objections against the classification of damages done to a particular structure. In order to decide on an appeal, it is necessary to obtain an additional report from the commission for the lists and assessment of war damages. The commissions are not very prompt in taking action.

They fail to submit the data for years, of which the Croatian Parliament was notified in the Ombudsman's earlier reports. The county prefects appoint members of the commissions, so the Ombudsman sends rush notes to the county prefects, but with very sporadic success.

The Ordinance on Remuneration for the work of the members of the commissions for the lists and assessment of war damages, which was adopted by the Ministry of Development and Reconstruction of the Republic of Croatia in 1996, stipulates remuneration for the

work of the commission in an amount of HRK 50 (7 Euro) per structure, while there is no remuneration for material and travel costs for the work of the commission.

Each member of the commission (there must be at least two members) is paid HRK 25 (3.5 Euro) per structure. Since only the structures in remote hamlets, sometimes over 100 km away from the seat of the Office, remain to be assessed, in view of the non-recognition of material travel costs and organised transport, it is obvious why the commissions cannot work.

The minister did not respond to the letter or change the Ordinance.

At present, the Ombudsman has recorded one case where the party exercised a legal remedy – a complaint for the silence of the administration with the Administrative Court of the Republic of Croatia.

It can be expected that the citizens (in view of the number of 14,000 unsettled appeals) will start to file complaints with the Administrative Court for the silence of the administration in a greater number. As the Administrative Court is currently working on cases dating back to 2005, it is clear that this will slow down the work of the Court.

Example:

Case description (P.P.-629/07): D.T. from V. complains against the work of the Reconstruction Directorate with the Ministry of the Sea, Tourism, Transport and Development, which has failed for six years to adopt a decision on her appeal against the decision of the State Administration Office in the County of Karlovac dated 11 April 2001. The deadline for adopting the appeal is set in the Act on General Administrative Proce-

dure, which is two months after the receipt of an appeal at the latest. Over a period of *six years*, the complainant sent three rush notes to the Ministry, but failed to receive an answer concerning the status of the file. The Office of the Ombudsman received the complaint on 2 May 2007.

Undertaken measures: The Ombudsman established a violation of the Act on General Administrative Procedure and of the rights of the complainant in view of the duration of the procedure. On 20 May 2007, the Ombuds-

man warned the Reconstruction Directorate about the deadline referred to in Article 296 of the Act on General Administrative Procedure, within which the complainant should have been notified of the reasons for the failure to adopt a decision.

Case outcome: In its letter of 18 June 2007, the Ministry notified the complainant that the decision on the appeal had been adopted on 15 June 2007, and that it had been sent to him through the first-instance body.

The intervention was successful.

Abstract

Правното овластување на Народниот правобранител на Хрватска е ограничено на индивидуални случаи во кои граѓаните може да се загрозени поради одредени дејствија на државата и на локалните административни тела, кои се кријат зад јавните овластувања на лица кои се на власт, во такви тела каде што тие вршат задачи во рамките на нивното овластување. Секогаш кога ќе побараат интервенција и заштита од страна на Омбудсманот, граѓаните вообичаено не го наведуваат нивното етничко потекло или националност. Националниот идентитет се назначува во мал број случаи кога подносителот на жалбата смета дека се врши дискриминација врз база на националната припадност на истиот, кога смета дека не ужива исти права како и другите или кога бил изложен на нееднаков третман.

Права и заштита на малцинствата во Романија

Јозеф Ц. Карл

Теоретската основа (1.) се центрира на претставување избрани и тематски соодветни методи на концептите за заштита на малцинствата. Оваа теорија ќе биде поткрепена содржински со воведување на правните и конституционални рамковни услови во Романија, како и со компаративна споредба на даденостите во Унгарија.

Во вториот дел (2.) статијата ќе се осврне на различните стратегии на две организации, имено, таа на унгарското (2.1.) и таа на еврејското малцинство (2.2.) и истите критички ќе ги анализира. Овој дел ќе биде посветен на различните начини на кои двете организации на малцинствата дејствуваат за да ги постигнат своите делумно правно различни цели. Исто така, ќе бидат земени предвид институцијата Советот на малцинства (2.3.) и Предлог-законот за заштита на малцинствата (2.4.)

Во резимето кое следи (3.) ќе бидат синтетизирани размислувањата и ќе се презентира емпириската суштина на статијата. Истовремено ќе се обработат прашањата кои сè уште се отворени и ќе се претстават теоретските последици. Ќе следи и краток преглед на изгледите во иднина и на опциите за понатамошниот развој на организациите на малцинствата во Романија.

1. Теоретски основи

Концепти на учество и заштита на малцинствата и уставноправни основи: Споредба на Романија и Унгарија

Прашањето, дали заштитата на малцинствата и активностите на организациите на малцинствата во Романија воопшто ќе бидат ефективни и ќе може успешно да се развиваат, не зависи само од директните мерки во областа на политиката за малцинствата, кои секоја влада ги презема, туку и од долгорочното дејствување на политичките концепти кои стојат зад нив.

Не постои социолошка или политичка дефиниција на поимот „малцинство“ која би била способна за консензус.¹ Дури и во меѓународното право не можеше да се наметне единствен поим за малцинството. Оттука, базирајќи се на практиката во романскиот случај, во текстот што следи, поимот малцинство опфаќа поголема група луѓе кои имаат заеднички етнички, јазични и културни страни (објективни критериуми) и кои се чувствуваат поврзани со заедничко чувство за идентитет (субјективен критериум).

¹ Сп. Brunner, „Nationalitätenprobleme und Minderheitenkonflikte in Osteuropa“, стр. 15.

За да може поновите групи доселеници (на пример, работниците кои доаѓаат од странство) да се изземат од класичното разбирање на поимот малцинства, потребно е подолго присуство (најчесто барем 100 години) во соодветната област. Според мислењето кое преовладува, во случајот со Романија тоа е релативно непроблематично.² Дефиницијата на „национално“ малцинство поаѓа од постоењето на матична нација, додека Ромите, на пример, како малцинство без матична нација, се дефинираат како „етничко малцинство“. Групата на Евреите зазема посебна позиција бидејќи таа ниту од страна на државата ниту од сопствената перцепција се дефинира како „етничко“ или како „национално“ малцинство, туку како „религиозно“ малцинство. Оваа разлика одвај да има некакво значење во романската правна практика бидејќи Евреите се на исто рамниште со другите „национални“ и „етнички“ малцинства.³ Во романската јазична употреба сите малцинства се нарекуваат „национални малцинства на Романија“, без разлика дали се „етнички“, „национални“ или „религиозни“.

Една објавена статија, која се чини корисна за оваа тема, изработена на иницијатива на Министерството за надворешни работи, поаѓа од десет земји, кои се проучувани, дека моментално има три идеално типични концепти за заштита на малцинствата, при што се чини дека соседните земји Романија и Унгарија имаат сосема различни приоди.⁴

Романија, како и Бугарија, се ориентира според концепт, според кој главна задача на државната политика за малцинствата е да обезбеди единство на народот на државата, односно единствена и неделива национална држава (патерналистичко-централнодржавна заштита на малцинствата). Дури и ако државата сака да следи отворена политика за малцинствата, „(...) тука е (...) уставното право, развиено според францускиот пример, кое обврзува на начелото, припадниците на националното малцинство да не бидат поинаку третираны од припадниците на мнозинството. На овој начин на антилибералите, т.е. на националистичките групи, им се дава можност, повеќе отколку со републиканскиот космополитски концепт, да ја одбегнат државната политика за малцинства (...)“.⁵

Со една бескрајна политика на навреди се провоцираат конфликти за училишни учебници, натписи на градови, споменици и транскрипција на имиња, за што токму Романија дава многу примери, на кои подоцна ќе се навратиме. Овие конфликти се користат особено од локалните елити на администрацијата на ниско и средно ниво, со цел заеднички ангажман со националистичките партии против понатамошниот развој на целосна заштита на групите и градење на политичка кариера.

Унгарија, како и Полска и Литванија, има концепт за заштита на малцинствата, кој малцинствата ги признава исклучиво како фактори кои ја создаваат државата и за кого атрибутите „републикански“ и „отво-

² Сп. Kendi, „Minderheitenschutz in Rumänien“, стр. 16.

³ Ibid., стр. 1.

⁴ Сп. Bricke, „Minderheiten im östlichen Mitteleuropa: Deutsch und europäische Optionen“.

⁵ Ibid., стр. 50.

рен кон светот“ се соодветни. „Одлуката на политичките мнозинства за републикански космополитски концепт, очигледно им олеснува на владите (...) да настапат либерално, на пример, при гаранцијата на политичките права за самоуправа на малцинствата.“⁶

Статијата која претходно беше цитирана⁷ поаѓа и од еден трет концепт за заштита на малцинствата, таканаречената „амбивалентна заштита на малцинствата“. Државите, кои дури по 1989 година ја добија својата нова државна и територијална сувереност, покажуваат особено амбивалентни концепти за заштита на малцинствата. Словачката влада на Мечијар не отстапи од „дневнополитичкото користење на националистичката нетрпеливост кон унгарското малцинство“,⁸ додека таа пак, од друга страна, се истакнуваше со великодушна поддршка на своите малцинства во областа на културата.⁹

Бидејќи, правно гледано, нема задолжителна легална дефиниција за малцинствата, Ромите не би можеле, на пример, да бидат разгледувани од аспект на поимот за малцинства.¹⁰ Државната практика пак, за жал, често пати покажува дека на Ромите повеќе се гледа како на социјална група, а не како на етничко малцинство. Поимот „национал-

ности како сограѓани“ кој се употребуваше во правните норми во времето на Чаушеску, денес е заменет со поимот „национални малцинства“. Понатамошно објаснување на поимот за малцинства не следи, исто како и претходно.¹¹

Според член 13, романскиот јазик е единствен службен јазик во земјата,¹² а според член 127 II, сите правни постапки се водат на романски јазик, а националните малцинства имаат право на преведувач.¹³ Според член 32 II и III наставата во училиштата се изведува исклучиво на романски, но тоа може да биде и на некој меѓународно употребуван јазик. Малцинствата имаат право наставата да ја следат на мајчиниот јазик.

Спроведувањето на ова право во суштина предизвикува големи потешкотии. Унгарското и романското население во Трансилванија реагира крајно сензибилно на оваа тема. Кавгите за обемот на наставата на унгарски јазик во училиштата во Тиргу/Нојмаркт на почетокот во 1990 година предизвикаа масовни немири, за време на кои повеќе луѓе беа убиени, а стотици повредени.¹⁴

Во Клаузенбург со години се води кавга за обновената поделба на романско-унгарскиот Бабес Болауи универзитет, кој во 1959 година при-

⁶ Ibid., стр. 49.

⁷ Bricke, „Minderheiten im östlichen Mitteleuropa: Deutsch und europäische Optionen“.

⁸ Ibid., стр. 51.

⁹ Затоа не е чудно што Романија и Словачка постигнаа единство за основите на своите концепти за малцинства во 90-тите години. Словачкиот и романскиот премиер се согласија во јули 1995 дека „препораката на Советот на Европа бр. 1201 не треба да се интерпретира како право за колективни права на малцинствата“, OMRI Daily Digest, бр. 146, дел 2, 28 јули 1995 година.

¹⁰ Brunner und Tontsch, стр. 152.

¹¹ Cn. Brunner und Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien“, стр. 152.

¹² Германски превод на член 13 од Уставот на Романија: Во Романија романскиот јазик е службен јазик.

¹³ Германски превод на чл. 127 од Уставот на Романија: (1) Правните постапки се водат на романски јазик. (2) Граѓаните кои припаѓаат на националните малцинства, како и оние кои не го разбираат и зборуваат романскиот јазик, имаат право на преведувач за разбирање на сите акти од процесот и документи, за да зборуваат во суд и да поднесат барања; во казнен процес ова право е загарантирано и бесплатно.

¹⁴ Kolar, „Rumänien und seine nationalen Minderheiten 1918 bis heute“, стр. 449.

нудно беше обновен, за позасилено да се регулира високото образование на унгарски јазик. Во последните години има многубројни стремежи за формирање мешовит германско-унгарски Петефи-Шилер универзитет, чијашто реализација наиде на отпор кај политиката и кај романското население мобилизирано од страна на националистите.

Во Унгарија во 1993 година се донесе дополнителен закон за малцинства, врз основа на унгарскиот Устав, во кој поимот малцинства се дефинира најпрецизно: „Во контекст на овој закон секоја група народи, која живее на територијата на Република Унгарија минимум еден век, претставува национално и етничко малцинство, кое во опкружувањето на населението на државата е многубројно малцинство, чишто членови се унгарски државјани и кои се разликуваат од останатиот дел на населението со своите јазик, култура, традиции.“¹⁵

Оваа дефиниција е пример за следење на поттиците и препораките на Обединетите нации¹⁶ и на Европската експертска комисија за демократија преку правото. Освен тоа, овој закон забранува какви било обиди за асимилација на државата и ги признава како припадници на малцинството сите оние кои така

се нарекуваат; друг доказ за припадност не е потребен.

И покрај овој закон за малцинства кој служи како пример, од страна на Ромите во Унгарија има остра критика затоа што не е дозволен директен избор на претставници на малцинствата во унгарскиот Парламент. Затоа што организациите на Ромите и во Унгарија не се единствени во организацијата, оваа забрана за директен избор особено многу им пречи.¹⁷

Во член 59 II од романскиот Устав, репрезентацијата на малцинствата е обезбедена со минимум еден претставник, одредба која на прв поглед служи за пример, но сепак политички не е многу ефикасна, затоа што во Унгарија, на пример, сè уште не е постигната.¹⁸ Условот, според член 59 II, реченица втора, дека само една организација може да претставува едно малцинство, доведе до формирање на големи, но хетерогени политички партии на малцинствата.¹⁹ Така, демократскиот сојуз на Унгарците во Романија (УДМР), коалиција на повеќе помали партии, редовно соединува

¹⁵ Bricke, „Minderheiten im östlichen Mitteleuropa: Deutsch und europäische Optionen“, стр. 96.

¹⁶ Меѓународноправно постои право за самоопределба на народите, член 1, страна 1 од Повелбата на ОН: „ (...) 2. развивање на пријателски односи меѓу нациите кои се базираат на почитување на начелото на рамноправност и самоопределба на народите и донесување други мерки за зајакнување на мирот во светот (...)“ Оваа дефиниција го покрива внатрешното право на одредби на законодавецот. Тоа значи дека внатрешните прописи во однос на малцинствата не смеат да му противречат на ова право на самоопределба. Во секој случај, искуството од историјата покажува често пати недостиг од спроведување на овој принцип.

¹⁷ OMRI Daily Digest, бр. 14, дел 2, 19. јануари 1996.

¹⁸ Германски превод на член 59 II од Уставот на Романија: (2) Организациите на граѓаните кои припаѓаат на националните малцинства, кои на изборите не може да освојат доволен број гласови за да имаат претставници во Парламентот, имаат право на едно пратеничко место според Изборниот закон. Граѓаните на едно национално малцинство може да бидат застапени само со една единствена организација.

¹⁹ Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“, стр. 160. Според романското законодавство организациите на националните малцинства не се партии, туку организации во смисла на здруженија. Тоа како конвенција има поголема контрола од страна на државата. Истата тактика ја примени канцеларот Бизмарк во Германија, кога сите политички организации се класифицираа како регистрирани здруженија (р.з.). Кога има локални избори, организациите на малцинствата се сметаат де факто како партии: член 4, второ поглавје од Законот 68 од 15 јули 1992 во однос на изборите за Комора на пратеници (Camera Deputatilor), *ibid.*, стр. 195-6.

6-7 проценти од гласовите на гласачите, што соодветствува на унгарскиот процент во населението. Германското малцинство е застапено преку Демократскиот форум на Германците во Романија (ДФГР), додека еврејското малцинство е организирано преку Федерацијата на еврејските заедници во Романија (ФЦЕР).

Во 1990 година на здруженијата на малцинствата им беше ветено министерство за малцинства од страна на првата некомунистичка влада. Но, владата на преодни комунисти, која зависеше од поддршката на националистичките партии, не го оствари ветувањето. Наместо тоа, таа формираше таканаречен Совет на малцинства во 1993 година (Совет за национални малцинства). Тој е само советодавно тело на владата, при што активноста на Советот ја координира генералниот секретар на владата.²⁰ Работата на Советот се одвива во шест стручни комисии (образование, култура и медиуми, законодавство, социјална политика, внатрешни и надворешни работи и финансии) преку месечни пленарни седници.²¹ Тој нема ниту егzekутивни компетенции ниту располага со сопствено право за законски иницијативи. Освен тоа, неговата работа е отежната со принципот за консензус.²² Советот е составен од 14 претставници на владата и по два претставника од вкупно 19-те признати малцинства.²³ Советот на малцинства управува со средствата кои им се доделени на малцинствата и нивните организации за културни

манифестации, за финансирање на административните издатоци на здруженијата и за субвенционирање на органите на печат на јазикот на малцинствата од страна на Советот на малцинствата.²⁴

Една од најважните задачи на Советот на малцинствата е изработката на Закон за заштита на малцинствата. Тој е предложен уште во крајот на 1993 година и со своите индивидуално-правни гаранции се потпира на романскиот Устав. Бидејќи унгарското малцинство презентираше предлог, основан на автономија на групите, владата ги одби двата предлога. Затоа во Романија сè уште нема Закон за заштита на малцинствата, каков што постои во Унгарија. Различните модели за исполнување на препораката, која Советот на Европа ја поврза со приемот на Романија во ЕУ во октомври 1993 година, беа неуспешни поради отпорот од националистичките сили, но делумно и поради радикалните унгарски политичари на УДМР.

Во некои области од правото се создаде несигурност, на пример, поради недостигот на норми во употребата на јазикот на малцинствата во службите или на месните патни табли, што делумно доведе до насилни пресметки во областите со мешано население за поставување такви табли, т.е. за нивно отстранување, на пример во градот Клаузенберг.²⁵ Подобрувања имаше во поново време во областа на образованието на малцинствата. Повторното воспоставување територијална авто-

²⁰ Wittstock, „Zur gegenwärtigen Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien“, стр. 208.

²¹ Ibid., стр. 208.

²² Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“, стр. 163.

²³ Ibid., стр. 163.

²⁴ Wittstock, „Zur gegenwärtigen Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien“, стр. 209.

²⁵ Kolar, „Rumänien und seine nationalen Minderheiten 1918 bis heute“, стр. 230.

номија во форма на автономниот унгарски регион Мурес, која траеше меѓу 1952 и 1968 година, во меѓувреме не стои на дневен ред за дебата, иако оваа варијанта е можна поради високата концентрација на малцинства (70 проценти на унгарско население).

Еден закон донесен во 2000 година овозможува создавање самоуправа на малцинствата во области со повеќе од 20 проценти припадници на малцинствата.²⁶ И покрај недостигот на правни одредби за спроведување на заштитата на малцинствата, може да се забележат големи напредоци од крајот на комунистичкото владеење во оваа област, особено после 1996 година. Сепак, напнатиот однос меѓу романското мнозинско население и малцинствата, особено Унгарците и Ромите, не е подобрен. Тие сè уште се изложени на многубројни запоставувања во јавната, економската и културната област. Во однос на Ромите, за некои случаи може да се каже дека го заслужуваат терминот погром.

Проблематични се и двојните толкувања, т.е. можните толкувања на некои норми како непријателски кон малцинствата, како на пример, член 6 II од романскиот Устав за забрана на позитивна дискриминација, или член 30 VII со неговата забрана за територијален сепаратизам, искористени како изговор за дискриминирачки мерки во форма на ограничување на политичката активност на групите на малцинствата.

Проблеми создава и односот со Молдавија, чиешто мнозинско население се етнички Романци. И романската држава, исто така, е обврзана со член 7 од романскиот Устав да се грижи за Романците кои живеат надвор од Романија, сепак со ограничување, да ги почитува законите на дотичната земја, што оваа формулација, поинаку од унгарската, тоа го ублажува.

Како резиме, за активноста на организациите на малцинствата во Романија може да се констатира дека патерналистичко-централниот државен концепт за заштита на малцинствата, кој се практикува во Романија, ги ограничува можностите за дејствување на организациите на малцинствата. Овој концепт забранува позитивна дискриминација на малцинствата, која се смета како повреда на правото на еднаквост на сите граѓани пред законот. Сепак, од 1999 година наваму се постигнаа напредоци во областа на заштитата на малцинствата кои не се за потценување, иако по напорни и долготрајни преговори и повеќе под меѓународен притисок отколку како доброволни отстапки на Романија.

Бидејќи патерналистичко-централнодржавниот концепт им оди во корист на групирањата кои се непријателски настроени кон малцинствата, тој, и покрај видливите позитивни напредоци во Романија, претставува пречка за активностите на организациите на малцинствата која не е за потценување. Тие, пак, своите активности може да ги изведуваат непречено, ако демонстритивно ја нагласат својата лојалност кон романската држава и секој пат одново ја докажат.

²⁶ RFERL Newsline <http://www.rferl.org/newsline>, 19.12.2000.

2. Организации на малцинствата во Романија од 1989 година

При карактеризирањето на учеството на малцинствата во политичкиот живот паѓа во очи дека постојат големи разлики во однесувањето на романската влада и на опозициските партии во однос на различните организации и групи малцинства. Објаснувањата за овие причини се наоѓаат, од една страна, во оценувањето на едно малцинство од романските партии и политичари според лојалноста на малцинството кон романската држава, а, од друга страна, во перцепцијата на владината политика од малцинствата, и конечно, во најважната точка, стратегијата на организацијата на малцинствата наспроти романската држава.²⁷

Особено асимилираните малцинства на Македонците, Италијанците, Албанците, Грците, Рутените и Чесите и малите малцинства на Хрватите, Бугарите, Словаците, Полјаците и Татарите ги толерира државата, затоа што се лојални кон романската држава и во пратеничкиот дом се верни на тамошната влада. Малку поголемите малцинства на Србите, Русите, Липованците, Турците и Украинците се добро интегрирани во општеството и политички помалку заинтересирани, поради што и тие се „добри“ малцинства од романска перспектива. Поинаку е

кај Ромите кои, и покрај нивната многубројност, политички одвај да имаат некаква улога, но голем дел од населението ги смета како траен социјален проблем за земјата и нивната егзистенција е на работ на романското општество.

Другите три, порано две (Германците и Евреите) и едно (Унгарците) сè уште се силни групи малцинства и заземаат посебно место поради нивната историска и актуелна позиција.

2.1. Унгарско малцинство

Додека германското малцинство се смета како „лојално“ кон државата од романска страна и сојузно-германскиот концепт на поддршка на германското малцинство го поддржува романската држава, унгарското малцинство со своите 1,4 милиони претставници и својата организација основана на 25.12.1989 година, Демократски сојуз на Унгарците во Романија (УДМР), поради своите барања, се смета за нелојално и сепаратистичко.²⁸

Овие унгарско-романски проблеми и напнатости имаат долга традиција и се основаат на настани, како на пример, поразот на романската револуција во 1848 од унгарските трупи. Несомнено е дека 80-тите години претставуваат кулминација на овие затегнати односи. Во едно класично комунистичко општество „непријателот“ е претставен главно

²⁷ По изборите во 2001 (според големината на застапеност во населението на секоје малцинство) во Парламентот се застапени со по еден пратеник: Ромите, Германците, Украинците, Русите, Липованците, Турците, Татарите, Србите, Словаците, Бугарите, Хрватите, Грците, Евреите, Чесите, Полјаците, Италијанците, Арменците, Албанците, Рутените и Македонците.

²⁸ Во 1991 дури и ултранационалистичката романска „Културна организација“ Ватра Романеска го изрази своето жалење за скратувањето на германскојазичните програми на романската телевизија, затоа што тие „(...) од многу Романици би биле следени со голем интерес поради лојалноста на германското малцинство кон романската држава“. Спореди, *Archiv der Gegenwart*, 10 мај, 1991, стр. 35607.

како „класен непријател“, но дали овој „непријател“ во романското и во унгарското општество е навистина „класен непријател“? Како што стоеше претходно во текстот, национално-комунистичката идеологија во Романија повеќе се потпираше на нацијата отколку на пролетерите како идеолошка основа, што всушност политичко-теоретски претставува масовна промена на гледиштето на КПР. Незадоволството од внатрешните услови се проектираше на „надворешните непријатели“.²⁹ Класните непријатели не беа веќе главната цел. Политичките затвореници беа ослободени меѓу 1965 и 1971 година, а претходно осудените комунистички функционери беа рехабилитирани. Класните непријатели се заменија со непријатели однадвор. „Непријателите на Романија“ сега не се идентификуваа покрај социјалната граница и разлика, туку покрај етничко-културните линии на поделба.

Освен тоа, главната цел на романскиот режим беше да се легитимира надворешно и внатрешно преку антисоветска реторика против советскиот империјализам и така да се стабилизира. Бидејќи во средината на 80-тите години „советската опасност“ не постоеше, беше заменета со „унгарската“.

Внатрешно оваа тенденција се засили со економската принудна ситуација. Романската „заедница“ ги дефинираше своите граници јасно означувајќи го непријателот. Дисидентите мораа интерно да платат за други, бидејќи беа набљудувани како предавници на нацијата. Како

што лесно може да се претпостави, предвид доаѓаа главно етничките Унгарци како потенцијални дисиденти од повеќе историски причини. Јавната перцепција беше значително етничка. Романците, кои застанаа на страната на обвинетите Унгарци, или пак им се приклучија, беа гледани како предавници на националната страна.

Овие состојби беа уочливи и однадвор и Унгарија реагираше на влошените животни услови и кршењето на човекови права во Романија, што двојно повеќе влијаеше на унгарската заедница во Романија, затоа што малцинствата се лесно повредливи. Унгарскиот притисок кај меѓународните институции и унгарската медиумска кампања перципирана како непријателска, ѝ дадоа аргументи на романската страна за нивниот историски страв и недоверба кон унгарските намери. И навистина, Чаушеску имаше страв од наводните унгарски намери и стремежи. Чаушеску беше параноично убеден дека надворешен заговор би ја дискредитирал Романија, дури евентуално и би ја поделил. Ова видување издигнато на ниво на официјална доктрина го издигна отпорот против секој унгарски план како највисок приоритет на романската внатрешна и надворешна политика за време на доцните 80-ти години.

Во унгарскиот случај, КП на Унгарија се легитимираше со поинакви средства. Откако доби екстерна помош како прва основа (советската армија, стационирана на областа во Унгарија, како надворешен непријател на унгарскиот народ), таа се движеше постепено кон економска легитимација, базирана на иниција-

²⁹ Сп. Shafir, „Romania, Politics, Economy and Society“.

тиви. Се преферираа уверливи и ветувачки мерки наместо принудни мерки, во форма на тоа кој не е со нас, не е против нас. Но, новата национална идеологија поттикнута од комунистите, можела да се развива само под константен притисок од страна на интелектуалните слоеви во општеството, слоеви кои во времето на владеењето на Чаушеску со Романија беа слаби или речиси и да ги немаше. Револуцијата во 1956 година и идеологијата на популистичките писатели повторно засилено ги заживеаја традиционалните национални теми, како гордоста на националната култура и историското наследство, кои се директно поврзани со тезата на унгарската културна надмоќ и цивилизаторското барање на Унгарија околу базенот на Дунав.

Носталгијата исто така играше поголема улога кај националниот идентитет на Унгарците како еден вид потрага по идеализираните слики на едноставно и стабилно минато, сфатени како можност за бегство од декадентната и хаотична сегашност. Негативните „несакани дејствија“ од „Кадар-конзум-комунизмот“, една од највисоките стапки на самоубиства и на алкохолизам во светот,³⁰ дополнително го засили овој културен процес. Оваа утописка фиксираност беше симболизирана од царството на Стефан и пренесуваше цела низа народни и културни симболи. Статуи и споменици, карти на земји, пригодни прослави и унгарскиот статусен симбол, кру-

ната на Стефан. Ова се засилува со тоа што во унгарскиот национален идентитет елементот на утопија е ист со трауматичниот момент, симболизиран преку настани како Мохач, и во многу поголема мера преку договорот од Трианон, кој се доживува како симбол на распарчувањето на Унгарија. Овој „фино-унгарски“ културен идентитет на Унгарците, кој во својата слика се разликува од сите соседи, особено од руските освојувачи и романските ривали, дополнително го поткрепи овој став.

Во центарот на овој трауматично-утописки културен спомен се смести во 80-тите години Трансилванија, откако засилено почна да се нагласува нејзиното историско значење. Оваа централна улога може да се види во утописката визија на кнежевството Трансилванија во 17 век и неговиот „трет унгарски пат“. Грижата за Унгарците надвор од границата на Унгарија (што во прв план значи Унгарците од Трансилванија), беше катализатор во однос на повторното оживување на традиционалниот унгарски национален идентитет. Дискусијата за судбината на Унгарците од Трансилванија стана општа рефлексивна на судбината на унгарската нација, особено по повод враќањето на круната на св. Стефан од страна на САД во 1978.

Унгарците од Трансилванија ја симболизираат судбината на унгарската нација: тие носат една доминантна култура под „јаремот“ на една заостаната држава (се прави паралела со советската окупација на Унгарија), дел од нацијата беше принуден да истрпи неправеден третман од унитаристичката романска национална држава. Лајтмотивот на

³⁰ Интересно е дека таа се однесува само на Финска, која му припаѓа на финско-унгарското јазично семејство, иако високата стапка на алкохоличари и на самоубиства во Финска зависи од тамошните географски дадености.

нацијата дека е измачена невина жртва од странски лоши сили е широко распространета во Средна и Источна Европа. Два примера за тоа се романското и унгарското пишување на историјата, кои ги откриваат грозотиите на Втората светска војна како трауматски искуства за секоја страна.

Во целина, се создаде слика за непријателот во доцните 80-ти години, „Романецот“ за Унгарците стана „оној другиот“, наспроти кој можеше да се спротивстави сопствениот идентитет.

Романија стана големата опасност, која се закануваше на егзистенцијата на унгарското малцинство во Трансилванија и дури и на националната безбедност на Унгарија. Чаушеску стана инкарнација на злото, „државен непријател број еден“ на Унгарија. Овој заклучок се потврди врз основа на многу фактори од една веродостојна статија на унгарскиот Институт за масовна комуникација, која покажа дека во Унгарија во 1985 година Романците биле најнеомилената нација.³¹

Настаните од посткомунистичката ера дополнително го поддржаа овој заклучок. Така, падот на Чаушеску во Унгарија прво предизвика вистинска еуфорија. Процесот против Николае и Елена Чаушеску постигна рекорд на гледаност на унгарската телевизија.

Оваа перспектива кажува многу за романско-унгарскиот конфликт во 80-тите години. Прво, тој покажува дека социјалистичката политика го засилуваше етницитетот

(Вердери) и како последица имаше „етнифицирање“ на врската меѓу Романија и Унгарија.³² Народот почна да размислува во унгарски и романски категории, дури и кога тоа беше несоодветно. Заклучокот е дека проблемите на малцинствата како најочливи ги покриваа другите феномени и конфликти меѓу двете земји. Грижата за унгарското малцинство во Трансилванија беше вид протест против комунистичкиот режим, затоа што разви паралелен дискурс преку националниот идентитет кон официјален. Оној што во 80-тите години сакаше да важи како либерален во медиумите, мораше многу да пишува, по можност, за судбината на Унгарците во странство. Една анализа на Маџар Немет покажа дека секое дневноактуелно јавување во периодот меѓу 1988 и 1989 година содржело вести за Унгарците од Романија.

Овие услови директно придонесоа за промените во унгарското општество. Тоа се однесува и на Унгарците од Трансилванија. Во нивните протести (преку сопствените изданија, на пример) нивните барања беа измешани со тие на либералните критичари на режимот и се чинеше дека се форма на борбата против комунизмот.

Друг релевантен пример е идеолошкиот конфликт меѓу Будимпешта и Букурешт во доцните 80-ти години. Веќе се укажа на тоа дека Унгарија беше лидер на реформски ориентираните комунистички земји, а Романија на конзервативните земји. Овој конфликт доби форма на

³¹ Lendvai, „The Political Forms of Modern Society: Bureaucracy, Democracy, Totalitarianism“, стр. 35.

³² Verdery, „National Ideology under Socialism, Identity and Cultural Politics in Ceausescu's Romania“.

меѓусебно обвинување во однос на историските работи на малцинствата.

Освен ова, можеше да се препознае промена во политичкиот дискурс, особено во официјалните публични говори. Целта на дискурсот не беше решавање на политичките проблеми, туку дефинирање на важноста од национален идентитет и на границите на националната заедница. Дискурсот како вклучителен/инклузивен (види објаснување на М. Сурос, поаѓа од тоа дека романските граѓани со унгарски етнитет се дел од унгарската нација) беше сфатен како закана за меѓународниот мир, или ексклузивен (според изјавите на Чаушеску, тие се предавници на нацијата, или постои директно сомневање за унгарското малцинство).

Основата на овие политички дискурси беше морализацијата. Морализацијата во политичкиот говор е распространето стилско средство. Унгарската пропаганда тврди за себе дека поседува меѓународна солидарност за нејзината праведност за правата на малцинствата и истите ги брани од една од најстрогите диктатури во светот. Од друга страна, Чаушеску се претставуваше како „бранител на нацијата од меѓународни заговори на унгарското авторско право“.

На крајот, може да се каже дека манифестацијата на овој историски конфликт под комунистичко владеење во 80-тите години е пример за криза на идентитетот на локалните и етничките заедници во време на трансформации на светската политика, економија и животна средина. Етничките идентитети се чини дека ги следат националните и меѓународните кризи, промените во влади-

те и меѓународните политички сојузи и воени блокови.

Причината за отпорот кон Унгарците, кој се базира на овие основи, се чини дека лежи во нивната релативно силна страна. УДМР континуирано е застапена во Парламентот и во Сенатот со пратеничка група уште од првите слободни избори во 1990 година (меѓу 6 и 8 проценти од гласовите), што е резултат на речиси затвореното гласачко држење на Унгарците кон УДМР. Сепак, УДМР ретко имаше успех при спроведувањето на своите цели во Парламентот. Унгарското малцинство ѝ припиша значително подобрување на севкупната ситуација, но многу барања и понатаму остануваат неисполнети.³³

Така, на пример, УДМР се залага уште од 1989 година за Закон за училиштата, кој подобро ќе ги застапи интересите на малцинствата, за студии на унгарски универзитет, за регулирање на јазичната употреба пред суд и употребата на двојазичните табли на населените места.³⁴ Најголемиот дел од овие барања до ден денес не е исполнет.

Интересите на унгарското малцинство не се трн во око само на националистичките политичари, туку и на политичарите на етаблираните партии. И тогашниот романски претседател Јон Илиеску ја одбиваше постојано програмата на УДМР, а на 6.12.1992 година од неговата тогашна партија, ФСН, се објави во Парламентот дека УДМР важи за „екстремно опасна“.³⁵

³³ Gabanyi: „Ungarn und die rumänische Sicherheit. Perzeption und Politik“, стр. 521.

³⁴ Ibid., стр. 514.

³⁵ Archiv der Gegenwart, 6.12.1992, 37399.

Токму во почетокот на 1990 година расположението наспроти Унгарците беше крајно напнато. Протестните акции на Унгарците кои бараа, меѓу другото, формирање унгарско-јазични оддели во училиштата, беа почеток на еден несакан развој.³⁶ Тажна кулминација беа немирите во Тиргу Мурес на 20 март 1990 година. Тогаш загинаа 8 луѓе, а 365 беа повредени.³⁷ Причина беше унгарскиот национален празник, кој ова малцинство го слави на 15 март. На 19 март вооружени приврзаници на шовинистичката културна организација Ватра Романеска (Романска колевка), основана во јануари 1990 год., ја нападнаа зградата на УДМР и тешко повредија 15 Унгарци. Следниот ден, унгарски демонстранти беа нападнати од романски националисти, при што дојде до улични пресметки. Ангажманот на Армијата и објавувањето вонредна состојба следеа дури подоцна.

Последиците од овие настани во 1990 сè уште се чувствуваат. Напнатостта однос, особено меѓу Романците и Унгарците од Трансилванија, каде што Унгарците се 20% од населението, е уште понапнат, а особено во областите со унгарско/склерско мнозинско население (Јудете Харгита 84,6% и Ковасна 75,2%), ситуацијата меѓу етниците е крајно напната. Барањето за референдум кое доаѓа од Секлерланд за создавање регионална автономија ги потхранува стравовите од романската страна.³⁸

Во Парламентот УДМР беше одбивана и сè уште е, иако уште од 2004 година директно учествува во владата, од една натпартииска коалиција на романските партии. Тоа се случува од коалиционите партнери ПНИ, ПД и ПЦ со свесна тактика на одолговлекување, кои секој пат одново го одолговлекуваат на вештачки начин донесувањето на Законот за заштита на малцинствата, а истото многу отворено и нескриено го прават опозициските партии ПСД и ППРМ.

УДМР и унгарското малцинство страдаат поради тоа, така што таа од средината на 90-тите години се обидува да ги оствари своите барања и сè до денес го има имиџот на безобсирна политичка сила. Освен тоа, Здружението на Унгарците како голема собирна партија на едно малцинство, го има проблемот да мора да соедини многу различни внатрешни струи. Тоа ги соединува либералите, конзервативците и социјалистите од унгарската националност. Поради неговата големина му паѓа тешко да заземе единствена политичка линија, а освен тоа е и помалку искусен од, на пример, ГФГР, кога станува збор за успешно прилагодување на една политичка позиција на променетите услови.

УДМР поради својата внатрешна структура не може да си дозволи навистина да биде лојален кон романската држава, доколку сака да има внатрешно единство. Истовремено се наоѓа пред дилема, ако сака да постигне нешто политички за своите членови, да мора да учествува во власта, што бара минимална мерка за конструктивно дејству-

³⁶ Kendi, „Minderheitenschutz in Rumänien“, стр. 142.

³⁷ Archiv der Gegenwart, 20.03.1990, 34348.

³⁸ Разговор со Лила Балас, Букурешт, 7 април 2005.

вање во Букурешт. Оваа лојалност кон државата не смее да оди предалеку како кај другите групи на малцинствата или кај романските партии, бидејќи нема да има поддршка од основата на УДМР.

Стратегијата на УДМР би можела да се означи истовремено како метода на ограничена и калкулирана конфронтација и како соработка. Оваа стратегија сама по себе ѝ гарантира на УДМР внатрешно единство, политичка сила и можности за влијание и, во одредена мера, добар изглед кај мнозинското население. Доколку се помести една од трите координати, тогаш доаѓа до судири како во почетокот на 90-тите години или до масивно намалување на гласовите како на изборите во 2004 година. Поконкретните тактики на однесување во споредба со ГФДР ќе бидат претставени и анализирани во следните поглавја и делови од поглавјата.

2.2. Еврејско малцинство

Ситуацијата на еврејското малцинство во Романија е слична со таа на Евреите во Полска. Нивната бројка е околу 10.000; демографската тенденција опаѓа нагло. Така, 37,7% од припадниците на еврејското малцинство на Романија се меѓу 66 и 85 години, 8,6% се дури постари од 85 години.³⁹

Не траеше долго додека по такаречената револуција во 1989 година не започна антисемитската кампања во Романија. Предизвикувачи беа ултрадесните групирања и нив-

ниот печатен орган „Европа“ и „Романија Маре“.⁴⁰ Тие во своите агитации ја искривуваа историјата, во која маршалот Антонеску и Железната гарда беа претставени како невини жртви. Се разбира дека во овој контекст не бараше нивна одговорност во холокаустот.⁴¹ Агитацијата следи делумно и сосема отворено против Евреите кои сè уште живеат во Романија.⁴²

Поради малиот број, еврејското малцинство во Романија живее релативно повлечено. Енклави, како во Букурешт, има само уште малку. Во целата земја има само уште 152 места со еврејско население, од кои само 40 со повеќе од 30, 22 со 8 до 30 и 90 со 1 до 8 Евреи.⁴³ Од 99 постоечки синагоги се користат само уште 48.⁴⁴

Во целина, организацијата на еврејското малцинство, Федерацијата на еврејските заедници во Романија (ФЦЕР) има 10.350 члена, од кои 66 проценти се Евреи, 11 проценти имаат еврејски корени и 23 проценти се нееврејски брачни партнери.⁴⁵

Антисемитизам и искривување на историјата водат и националистичките партии, како ПРМ. Таа дури успеа да побара од тогашниот претседател Илиеску спасување на честа на романската армија од Втората светската војна и бришење на вината за убиствата на Евреите.⁴⁶ Бидејќи тогашната владејачка партија

⁴⁰ Hausleitner, „Antisemitismus in Rumänien und seine Leugnung“, стр. 59.

⁴¹ Ibid., стр. 60.

⁴² Разговор со Андреј Оистеану, Букурешт, 4 март 2005.

⁴³ Разговор со Дорел Дориан, Букурешт, 7 април 2005 и Архив ФЦЕР.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Разговор со Дорел Дориан, Букурешт, 7 април 2005 и Архив ФЦЕР.

⁴⁶ Hausleitner, „Antisemitismus in Rumänien und seine Leugnung“, стр. 60.

³⁹ Разговор со Дорел Дориан, Букурешт, 7 април 2005 и Архив ФЦЕР.

ПДСР до 1996 година зависеше од поддршката на десноориентираните партии, и таа се прилагоди на овој „стил“.

Авторите кои се бавеа со феноменот на антисемитизам во Романија, како, на пример, Михаил Шафир, самите станаа цел и беа наклеветени како дел од космополитската мрежа која делува против романската нација.⁴⁷ Најпозната жртва на овој развој беше првиот посткомунистички премиер Петре Роман, кога весниците „Романија Маре“ и „Европа“ го означиле како „психопат, потомок на Евреин на Коминтерната и слуга на светското еврејство“.⁴⁸ Роман беше дури присилен да ја покаже во печатот својата крштелница.

Михаил Шафир вака го објаснува проширениот антисемитизам без Евреи во Романија, барем до половината на 90-тите години:

„Иако случајот на Романија со изразит антисемитизам без Евреи е единствен, интензитетот на кампањата во 1991 година може вака да се објасни. Бидејќи очигледно им стана јасно дека нема враќање на поранешната левоориентирана идеологија, сега силите, кои претходно беа тесно поврзани со режимот на Чаушеску, го продолжуваат екстремниот национализам, од другата страна на идеологијата на Чаушеску. Под вакви околности може да се замисли дека еврејското малцинство во Романија побрзо ќе исчезне отколку што може да се очекува од 17.000, повеќето, постари лица. Дека со тоа ќе исчезне и антисемитизмот, не е сигурно.“⁴⁹

Со ваква позадина и врз основа на нејзината мала големина, ФЦЕР следи стратегија на баланс и со државата и со другите организации на малцинствата. Нивната политичка димензија и нивните политички амбиции се, во споредба со ДФДР, скромни, но од страна на романските влади и сопствените изборни успеси сè повеќе добива политичка улога.

Тоа што еврејското малцинство, заедно со својата организација ФЦЕР, се гледа како религиозно малцинство кое и понатаму е поврзано со националната држава на Евреите, Израел, има двојна улога „која не може да се оддели“.⁵⁰ Оваа позиција ја прави работата поедноставна за ФЦЕР, да може да остане културна организација и да придвижува политички проекти. Бидејќи многу помалку политички се експонира од ДФДР, потребата да ја покаже својата лојалност кон романската држава е помала отколку во случајот со ДФДР и УДМР. И покрај антисемитизмот кој се намалува во Романија во последните години, ФЦЕР и покрај тоа што е мала и нејзините политички амбиции се маргинални, уште е цел на романските националисти.

ФЦЕР мора, за да може да преживее како организација, да не бара рамнотежа меѓу романската држава и сопствените политички амбиции, како УДМР, ниту мора да се обидува да го заштити својот идентитет како културна организација наспроти една политичка насока која сè повеќе расте, како таа на ДФДР. ФЦЕР мора

⁴⁷ Ibid., стр. 59.

⁴⁸ Gabanyi, „Nationalismus in Rumänien“, стр. 289.

⁴⁹ Shafir, „Anti-Semitism without Jews in Rumania“, стр. 29.

⁵⁰ Разговор со Дорел Дориан, Букурешт, 7 април 2005 и Архив ФЦЕР.

многу повеќе да се бори со предрасудите кои не се поврзани ни со лојалноста кон романската државаниту со нејзините прилично ограничени политички стремежи, туку само со антисемитичките стремежи.

2.3. Совет на малцинства

Уставот гарантира активно и пасивно гласачко право на сите граѓани, а малцинствата располагаат со демократски легитимни сопствени организации кои соодветно се застапени во Парламентот.

Донесениот Закон за партии, веднаш по промените, беше важен предуслов за политичката организација на малцинствата. Врз негова основа, од крајот на декември 1989 година претставничките тела на малцинствата можеа да се регистрираат. На 25 декември 1989 година се регистрираше УДМР на унгарското малцинство, а на 28 декември Демократскиот форум на Германците во Романија (ДФДР).

И унгарското и германското претставничко тело го имаат статусот на покраински сојузи. УДМР ги соединува во своето здружение организациите од областа и интерните организации, како и правните лица. ДФДР според својот статут е составен од покраинското здружение како организација-чадор и месните и централни форуми, како и од регионалните сојузи (регионални форуми). Организациите на националните малцинства не се партии или политички групации во смисла на Законот за партии, затоа и не се регистрирани во Централниот регистарски суд за партии (Градски суд Букурешт), туку кај соодветните

надлежни судови според општото право за здруженија. Сепак, според изрични одредби на изборните закони тие учествуваат во парламентарните и локални избори на политичките партии. Ова не важи за претседателските избори.⁵¹

На првите демократски избори во 1990 се обезбеди по еден пратенички мандат за организациите на малцинствата преку Изборниот законик кој и до денес важи, дури и ако не го освоиле потребниот број гласови за мандат. Само Унгарците, Германците и Ромите го освоија потребниот број гласови, додека девет други организации го добија пратеничкиот мандат за малцинства според член 4 II на Изборниот закон. Унгарците во 1990 беа втората најсилна пратеничка група во Парламентот, после ФНР.

За изборите на 27 септември 1992 се донесе нов Закон за избори, кој предвиде рестриктивна клаузула од 3% (за изборните коалиции клаузула од 8%). Како и порано, организациите на малцинствата имаа право на пратенички мандат и ако не го постигнат потребниот број гласови, доколку имаат минимум 5% од потребниот број гласови за еден мандат. На изборите во 1992 доволни беа 1.327 гласа.

Покрај Унгарците, кои одново беа застапени со значителен процент, во Парламентот (со 27 места) и во Сенатот (12 места), и другите 13 организации на малцинствата добија по едно место во Парламентот. Споредено со изборите во 1990,

⁵¹ Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“, in: Brunner und Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien“, стр. 160-61.

татарското и италијанското малцинство добија по еден пратеник.

На локалните избори во февруари 1992 година, според правото за локални избори немаше специјални гаранции за националните малцинства, но и во овој закон има, како и во општиот Закон за избори, клаузула, според која организациите на малцинствата се на исто рамниште со политичките партии. Градоначалниците се бираат според мнозинско гласачко право, локалните советници според пропорционален однос.⁵² Организациите на националните малцинства на локалните избори настапија делумно самостојно, делумно во изборни коалиции со другите партии или политички групации, особено со опозицискиот сојуз на Демократската конвенција и можеа да постигнат натпросечни успеси во освојувањето на градоначалнички места и советници во локалните совети. Така, 184 градоначалника беа од унгарска припадност, единаесет од германска, девет од украинска, 8 од српска, 3 од чешка, т.е. од словачка, 2 од бугарска и еден од руско-липовеничка националност.⁵³ Во областите, градовите или околиците кои се претежно населени со Унгарци изборниот резултат во суштина соодветствуваше на тамошната структура на населението, т.е. на унгарско-склерското мнозинство.

⁵² Сп. Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“, in: Brunner und Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien“, стр. 162.

⁵³ Wittstock, „Zur gegenwärtigen Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien“; Roth (Hg.), „Minderheit und Nationalstaat“, Siebenbürgern seit dem Ersten Weltkrieg, стр. 201, 213; Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“ in: Brunner und Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien“, стр. 162.

Демократскиот форум на Германците во Романија (ДФДР) е поактивен на локално ниво во споредба со УМДР, но и делумно значително успешен: „уште на локалните избори во февруари 1992 година можеше да освои во Херманштат 10,53% од гласовите, речиси трипати колку што е процентот на германскиот дел од населението“.⁵⁴ Најновите успеси на локалните избори во 2000 и во 2004 беа претходно скицирани.

Во почетокот на 1990 на малцинствата им беше ветено Министерство за малцинства од страна на ФСН. Но, ова ветување не беше исполнето. На негово место се оформи во 1993 година таканаречениот Совет на малцинства (Совет за национални малцинства), кој е само советодавно тело на владата и нема ниту егzekутивни компетенции ниту сопствено право на законски иницијативи. Предлозите што ги изработува ова тело мора да ги спроведе владата, која ги дава на располагање потребните средства. Првобитно, Советот на малцинства требаше да се состои, освен од 12-те претставника на владата од различни министерства и културни и управни оддели, и од два претставника на постоечките организации на малцинствата во времето на изборите на 27 септември 1992 година. Овој концепт кратко потоа беше променет, на преден план не беше одржувањето на контактот, туку директното занимавање со потребите на малцинствата, а не беше предвидена ниту соодветна застапеност на малцинствата.

⁵⁴ Arciv der Gegenwart, 24.02.1992, стр. 36521, цитирано според Kattenbusch (Hg.): Minderheiten in Rumänien, стр. 128.

Работата на Советот на малцинствата, кој треба да се состане секои шест месеци, се одржува во шест комисии и во пленум. „Освен фактот што одлуките на Советот на малцинствата не ја обврзуваат владата, моделот на одлучување ја отежнува ефективната работа на Советот. Одлуките се донесуваат со консензус, за во спорни случаи да одлучи и само најмалиот заеднички именител“.⁵⁵

Советот на малцинства мора да знае дека има ограничени можности. И на самите дебати во Парламентот за Законот за настава, мнозинството можеше да си дозволи едноставно да ги игнорира одлуките на Советот на малцинствата, иако надлежниот генерален секретар на владата и координатор на Советот на малцинства ги потпишал. И одлуката за двојазични патни табли не се почитуваше од владата, така што УМДР поради овој настан и слични процеси се повлече од Советот и го нарече „пропагандна институција на владата“.⁵⁶ Од тогаш УДМР има само опуштени и спорадични контакти со Советот на малцинства, (...), пред сè, кога станува збор за поделба на парите.⁵⁷

Една од главните цели на Советот на малцинства од неговото основање е изработката на Предлог-закон за заштита на малцинствата. Тука се гледа еден друг проблем на Советот: мали и големи малцинства имаат ист статус во Советот и при

гласањето располагаат со само еден глас: „не секогаш претставниците на асимилираните малцинства имаат доволно разбирање за специфичните проблеми на автентичните малцинства, кои, на пример, поседуваат компактна и изразита свест за колективниот идентитет“.⁵⁸

2.4. Предлог-закон за заштита на малцинствата

Законот за (заштита) на малцинствата е барање на организациите на националните малцинства, кое сè уште е многу спорно во Романија. Ако овој закон во времето на преодните комунистичко-националистички влади на Роман (1989-1991) и на Вачарои (1992-1996) беше илузорен, за време на граѓанските владеења на Столојан (1991-1992), Васил, Чирбеа и Исареску (1996-2000) имаше можности за негова реализација. На крајот сите иницијативи на организациите на малцинствата беа неуспешни, а особено тие на УДМР која беше дел од граѓанските влади, поради многубројните промени на врвот на владите и, конечно, особено поради недостигот на волја кај етничките Романци, како во владата така и кај опозицијата, суштински да им излезе во пресрет на малцинствата во однос на ова прашање.⁵⁹

По повеќекратното преземање на власта од ПСД, која е непријателски расположена кон малцинствата, под претседателство на Илиеску и премиерот Адриан Насташе и во легислативниот период од 2000 до 2004 година немаше сериозни шанси

⁵⁵ Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Rumänien“, in: Brunner und Tontsch, „Der Minderheitenschutz in Ungarn und in Rumänien“, стр. 163.

⁵⁶ Zur gegenwärtigen Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien, Roth (Hg.). Minderheit und Nationalstaat, Siebenbürgern seit dem Ersten Weltkrieg., стр. 201-15, овде 210.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Henkel, „Politischer Orkan mit Zerstörungskraft“, HZ, бр. 2028 (20 април 2007), стр. 1, 4.

за остварување на Законот за заштита на малцинствата. Откако есента 2004 година ПСД изгуби на парламентарните и претседателските избори и на власт дојде граѓанско-либералната коалиција под раководство на премиерот Калин Попеску Таричеану (ПНЛ), која се потпираше на Националнолибералната партија (ПНЛ), Демократската партија (ПД), Хуманистичката партија (ПУР), Здружението на Унгарците (УДМР) и пратеничката група на 18 мали малцинства, а, освен тоа, кандидатот на Сојузот ПНЛ, ПД, градоначалникот на Букурешт Трајан Басеску (ПД) стана нов претседател, повторно се роди надеж за спроведување на Законот за заштита на малцинствата, кој го следеше и го туркаше напред, пред сè, УДМР.

И покрај многубројните ветувања на премиерот во корист на мир во коалицијата и за да ја смири УДМР не се направени никакви суштински чекори. Законот за заштита на малцинствата се прифати про форма од страна на владата во мај 2005 година, но за правно да стапи во сила мораше да биде изгласан од двете комори на Парламентот. Бидејќи двата големи коалициони партнери ПД и ПНЛ не покажаа интерес да го донесат законот, сите обиди беа залудни.

Од сегашна перспектива е јасно дека прифаќањето на Законот беше само искусен маневр на измама за влез во ЕУ и внатре во коалицијата служеше за УДМР „да остане мирна“. ⁶⁰ ПД во 2005/06 и јавно се пројзинесе против Законот, а во одби-

вањето беше интерно поддржана од страна на ПНЛ, ПРМ и ПУР/ПЦ, како и ПСД, кои и без тоа беа против Законот.

УДМР во периодот кој следеше повеќепати се закани дека ќе излезе од владата доколку не се донесе Законот до 1 јануари 2007 година. ⁶¹ Резултатите од последните месеци покажаа дека Романија влезе во ЕУ без да ги исполни стандардите за малцинствата, како и тоа дека УДМР е застапена во сегашната влада. Во двата случаја економските и/или политички интереси беа очигледно посилни од содржинските.

Во јули 2005 изгледаше дека попуштаат постоечките отпори, но тогаш романскиот Сенат, втората комора на Парламентот, го блокирале Законот и зимата 2005/06 станаа видливи првите расколи во владината коалиција, кои доведоа до преименување на ПУР (која заедно со ПСД се декларираше како „социјалдемократска“) во „конзервативна партија“ (ПС) и доведе до нивно излегување од владината коалиција. ⁶² Со загубата на парламентарното владино мнозинство и на дадената можност „за брзо создавање мнозинство“, не беше можно изгласување на спорниот Закон за малцинства. Владината коалиција гледаше да преживее, а Законот за малцинства (за радост на останатите романски коалиционери) остана во позадина. ⁶³

Откако есента 2006 година напнатоста меѓу ПНЛ и ПД сè повеќе се

⁶⁰ „Die Reformen verlangsamt“, HZ, бр. 2026 (14 април 2007), стр. 1.

⁶¹ Разговор со Тибериу Клујеану, новинска агенција на РОМПРЕС, Букурешт, 27 април 2007.

⁶² Henkel, „Politischer Orkan mit Zerstörungskraft“, HZ, бр. 2028 (27 април 2007), стр. 1, 4.

⁶³ Разговор со професор Овидиу Гант, Минхен, 11 април 2007.

засилуваше и владата всушност ја одржуваше само заедничката волја за „сигурен“ влез во ЕУ, Законот за малцинства стануваше сè повеќе провокативна тема, бидејќи ПНЛ, која по ова прашање (иако не отворено) беше против, се здружи со националистички ориентираните опозиции (ПСД, ПРМ и ПЦ) и овој закон го сфати како средство од кое може да има корист. Ова, пак, во рамките на ПНЛ доведе до расцеп, која се подели на два дела во мај 2007 со основање „Либерално-демократската партија“ (ПЛД) под водство на поранешниот премиер и противник Попеску и водачот на левото и реформски ориентирано крило на ПНЛ, Теодор Столојон. Кратко потоа Попеску ги отпушти сите министри од ПД и со поддршка на гласовите на ПСД и ПРМ избра нова влада ПНЛ-УДМР. Оваа реконструирана влада од ПНЛ-УДМР на Попеску беше потврдена на 10 април 2007 на заедничка седница на Сенататот и на Парламентот со 303 гласа за и 27 против.⁶⁴ За потврда на новата влада беа потребни загласови од минимум 235 парламентарци од вкупно 469 сенатори и пратеници. За новиот состав на владата гласаа ПНЛ, УДМР, ПСД и пратеничката група на националните малцинства. Пратениците на ПД и ПЛД ја напуштија салата за време на гласањето. Реконструираната влада се состоеше од премиер, заменик премиер, 15 министри и еден државен министер. Вечерта на 09.04. и претпладнето на 10.04, 12 од 17 членови на кабинетот беа из-

брани по советувања во парламентарните стручни комисији. За петмина од министрите немаше потреба од консултации, бидејќи тие веќе беа министри во досегашната влада.⁶⁵ Од Здружението на Унгарците УДМР Бела Марко ја задржа својата службена должност како министер за координација на активностите во областа на културата, образованието и ЕУ интеграцијата. Ласло Борбелу стана министер за развој, градежништво и станбени прашања, Атила Короди министер за траен развој, додека Золт Нагу остана да биде министер за телекомуникација и информациона технологија.⁶⁶

Бидејќи новата влада речиси потполно парламентарно зависеше од ПСД и од ултранационалната ПРМ, Законот за малцинствата сè повеќе стануваше нереален. Колку и да звучи парадоксално, со останувањето на УДМР во владата стана уште поневеројатно дека ќе се оствари. Со пактот со националистите за чиста моќ, УДМР не се дискредитираше само самата себеси, туку и работата на другите здруженија на малцинствата и Законот за заштита на малцинствата. Дека 18-те „мали“ малцинства, вклучувајќи го и ДФДР и понатаму (мораше) да ја поддржува новата влада, уште еднаш ја покажа нивната немоќ и функција како „маса која ѝ стои на располагање и ја поддржува“ секоја влада.⁶⁷

Претседателот Басеску (ПД), отворен и расположен за реформи, поради значително реформскиот стил на владеење на својот премиер

⁶⁴ Само уште ПНЛ и УДМР, ХЗ, бр. 2025, 6 април 2007, страна 1.

⁶⁵ Разговор со Кристијан Клујеану, новинска агенција РОМПРЕС, Букрешт, 27 април 2007 година.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

од средината на 2005 влезе доста жестоко во конфликт со Тарисеану, а особено со крилото на традиционалистите на ПНЛ.⁶⁸ Приемот на ПУР, наречена ПС, во владината коалиција, која во изборите 2004 настапи заедно со ПСД, Басеску отворено ја нарече „срамота“. Претседателот форсираше многу други реформи, кои понекогаш ја надминуваа неговата егзекутивна надлежност.⁶⁹ Басеску спроведуваше реформи кои ги очекуваше ЕУ, но за внатрекоалициониот мир направи мечкина услуга. Со тоа се подобри позицијата на Романија во трката за ЕУ заедно со Бугарија, но исто толку брзо се влошија состојбата на владината коалиција и личниот однос на двете водечки личности, Басеску и Тарисеану, што доведе до суспендирање на претседателот од двете куќи на Парламентот на крајот на април 2007 година, а крајот на мај 2007 претседателот повторно се врати на својата должност со референдум.⁷⁰

Предлог-законот полека се придвижи напред и покрај негативните развоји за работата со малцинствата во парламентарните комисији, но само во одредени членови. Сè додека нема видливо мнозинство во пленум и сè додека една од големите партии не се заземе за енергично да го застапи, тој ќе биде оставен на страна. Како и во поновата романска историја, директивите на ЕУ се спроведуваат само ако одговараат на политичките претстави на Романија. Препораките кои ги даде Европска-

та комисија во Венеција за правата на малцинствата се сметаат само како препорака од страна на Букурешт, кои за Романија немаат правно обврзувачки карактер.⁷¹

Ова не е единствен пример во историјата на ЕУ, особено по приемот на државите од Средна и Источна Европа од 2004 година. Унијата се покажа како безопасен тигар и богато „златно магаре“ кое може да се „молзе“ по потреба од Источна Европа, без да мора да се грижат за негативните последици. „Европската интеграција“ источно од Виена се разбира како користење на плаќањата, спроведување мали реформи на површина, а сè друго останува по старо.⁷² Примери има и повеќе од доволно, доволно е да се набљудуваат политичките случувања во Чешка и Словачка, во Полска, Унгарија и Романија.⁷³ Ваквата Европска Унија во Источна Европа ќе биде мртвороденче и нема да може да опстане.

Досегашната судбина на Законот за малцинства покажува како никој друг политички проект колку е слаб статусот на националните малцинства во Романија. Независно од бојата на владата, малцинствата се наоѓаат во позиција за создавање мнозинство и помош при составување на влада, т.е. на оние кои со најдобри изгледи за влада се неуспешни.

3. Резиме

Како што покажуваат емпириските резултати, се чини дека Рома-

⁶⁸ Brill, „Jenseits von Bukarest“, SZ, бр. 113 (18 мај 2007).

⁶⁹ Henkel, „Politischer Orkan mit Zerstörungskraft“, HZ, бр. 2028 (27 април 2007), страна 1, 4.

⁷⁰ „Muss der Präsident gehen?“, HZ, бр. 2027 (20 април 2007), стр. 1.

⁷¹ Разговор со Кристијан Клујеану, новинска агенција РОМПРЕС, Букурешт, 27 април 2007 година.

⁷² „Се срамам поради романската влада и парламент“ во: Die Welt (15 мај 2007).

⁷³ „Губење на средината“, Der Spiegel 22/2007 (21 мај 2007), страна 102-107.

нија сака да продолжи со својата исцрпена, во барањето на моќ непрекината номенклатура, со која демонстрира моќ, која делумно сака да ја продолжи политиката на Чаушеску, окарактеризирана со националистичките примери (бидејќи национализмот е нивната единствена идеологија на оправдување). Притоа, старата елита денес е поделена на двете опозициски партии ПСД и ПРМ, но и во управата и, пред сè, во правдата. И ПНЛ се чини дека е сè повеќе заплеткана во старите врски.⁷⁴

Како резиме во однос на реализираната заштита на малцинствата во Романија може да се каже дека и внатрешната и надворешната политика на Романија зависат во голема мера од внатрешните прашања на малцинствата и нивното решение. Иднината на Романија ќе зависи од тоа дали нејзиното општество е навистина демократско и државата во комуникација со малцинствата и во својата правна структура може да ги постигне западните критериуми и да се погрижи за тоа, романската држава која го следи патерналистичко-централно државниот концепт на заштита на малцинствата да биде призната и од своите малцинства, особено од Унгарците. Сепак, ќе биде тешко овие цели да бидат постигнати во парламент во кој националкомунистичката ПСД и отворено десноекстремната ПРМ се најсилната, т.е. третата најсилна пратеничка група, а националистичко-шовинистичките размислувања може да се најдат во речиси секоја партија во парламентот.⁷⁵

Не чуди што малцинствата и во 2007 година и во „првата година“ по приемот во ЕУ и покрај сите ветувања се наоѓаат во правно празен простор, бидејќи Законот за заштита на малцинствата стана задолжителен со реформата на Уставот во октомври 2003, но сè уште не е изгласан, иако се дискутира за тоа од 1993 и од страна на ДФДР е доставен во парламентот во 1993. Откако во јули 2005 сенаторите на ПСД и на ПРМ ја напуштија комисијата која работеше на Законот за малцинствата и така ја одложија понатамошната работа на Законот за малцинства, ситуацијата се влоши уште повеќе со политичките настани кои штотуку беа опишани.⁷⁶ Причина за вештачкиот бојкот беше предвидената гаранција во Законот за малцинства за настава на мајчин јазик за малцинствата од детска градинка до највисокиот клас во гимназија.⁷⁷ Но, вистинската причина за досегашното одолговлекување на Законот е изразитото одбивање на заштита на малцинствата, силно присутно кај речиси сите романски партии. Пред приемот во ЕУ се случуваше нешто само поради притисокот од ЕУ. Непријатната работа, неспроведувањето на Законот, се препушти на ПРМ и ПСД, кои имаат лош имиџ на Запад, додека владината коалиција барем официјално беше против тоа, но всушност ја одобруваше постапката на ПСД и ПРМ. По приемот во ЕУ намерата за донесување на Закон за малцинства би требала да биде минато, бидејќи нема никаков стимул за негово остварување,

⁷⁴ „Се срамам поради романската влада и парламент“ во: Die Welt (15 мај 2007).

⁷⁵ Henkel, „Politischer Orkan mit Zerstörungskraft“, HZ, бр. 2028 (27 април 2007), страна 1, 4.

⁷⁶ Brill, „Jenseits von Bukarest“, SZ, бр. 113 (18 мај 2007).

⁷⁷ ADZ, „Minderheitengesetz erhitzt die Gemüter“, бр. 3171 (6 јули 2005), стр. 1.

особено кога и проектот на векот „прием во ЕУ“ не беше во состојба да го стори тоа.⁷⁸

Што се однесува до претставниците на германското малцинство во Романија, Демократскиот форум на Германците во Романија (ДФГР) и до останатите 17 „мали“ организации на малцинствата (освен тие на Унгарците), кои се застапени во Парламентот, тие речиси традиционално се политички објект на желбата за власт, кога станува збор за создавање парламентарни мнозинства.

Сепак, здруженијата на малцинствата не мораа целосно да се прилагодат на условите на политичката сцена кои постојано се менуваа, затоа што делумно можеа да профитираат од неединственоста на романските партии и силната позиција на УДМР и нејзиното учество во владата меѓу 2004 и 2005. Меѓу организациите на малцинствата станува тешко кога мора да ги изедначат своите делумно многу различни гледишта. Особено многу се разликуваат интересите на УДМР и делумно на ДФГР од една страна и остатокот на здруженијата на малцинствата. Додека УДМР се гледа како политичка сила, ДФГР со текот на времето и како последица на обидите за инструментализација на романската влада сè повеќе и повеќе ја зазема таа улога, додека ФЦЕР зазема, не со задоволство и двоумејки се, посилна политичка улога.⁷⁹

Ситуацијата на заштитата на малцинствата во Романија и покрај

постојаната инструментализација „во целост во теорија е добра“,⁸⁰ но има многу антисемитски тенденции против малцинствата во печатот и во јавниот живот.⁸¹ Проценката на пратеникот на ДФГР во комората на пратениците, Гант, дека „никој не може да го гарантира постоењето на сегашните одредби за малцинствата“⁸² не се целосно доверливи. Тука доаѓа и размислувањето на сојузната влада за „проверка на финансиската помош од Германија по влезот на Романија во ЕУ“,⁸³ што би значело драстично намалување и значителни егзистенцијални проблеми за ДФГР и уште сега укажува на потреба од реструктурирање.⁸⁴

Позитивното учество во 2004 на претставниците на малцинствата во новата влада и именувањето на јасни, отворени и разумни политичари како поранешниот министер за надворешни работи (1996-1999) Андреј Плесу⁸⁵ за советник на претседателот Басеску, вклучувањето на градоначалникот на Херманстад во билатералните односи со Германија, постојано подобрените односи со Унгарија и учеството на УДМР во владата во 2007 не може да сокријат дека во суштина во Романија одвај нешто се променило.⁸⁶ Има уште

⁸⁰ Разговор со Андреј Оистеану, Букурешт, 4 март 2005.
⁸¹ Ibid.

⁸² Разговор со професор Овидиу, Букурешт, 28 март 2005.

⁸³ Разговор со референтот за култура, д-р Флориан Рудолф, Букурешт, 5 април 2005. Во тоа време годишната сума која ја плаќаше Сојузното министерство за внатрешни работи за германското малцинство во Романија изнесуваше 1,8 милиони евра. Во почетокот на 90-тите години таа сума изнесуваше 20 милиони германски марки.

⁸⁴ Конференција за планирање на регионалниот форум: Трансилванците во Клаузенбург, 12 март 2005.

⁸⁵ Професор Плесу ја напушти својата функција после неколку месеци поради бесцелната и без курс политика на претседателот.

⁸⁶ Stoica. Intoarcerea la normalitate. De la comunism la democratie. Studiu de caz: Romania, Karl, Ketschei, Noolj, Paving the Way to Europe, стр. 102-12.

⁷⁸ Разговор со Кристијан Клујеану, новинска агенција РОМПРЕС, Букрешт, 27 април 2007 година.

⁷⁹ Разговор со Нориа Матци, Букурешт, 15 февруари 2005.

многу предизвици за здруженијата на малцинствата, кои во никој случај не смееја да останат незабележани при оценката за обидите за влез на Романија во ЕУ.

ЕУ не треба да создава никакви илузии во однос на ова прашање. Романија во својата историја често пати го одбирала дипломатскиот пат на помал политички отпор и го следела принципот „right or wrong my country”.

Со тоа што проблемите не се решија недвосмислено пред приемот во ЕУ и со *conditio sine qua non* се доби прием, врз основа на романската национална гордост се чини дека засекогаш се пропуштени мерките за реформа во областа на заштитата на малцинствата, затоа што сега и националистите и шовинистите се чувствуваат посилни, бидејќи и без реформи стигнаа до ЕУ на „најдобар“ национален романски пат.

Врз основа на огорчениот отпор од речиси сите, а „кога станува збор

за работа на нацијата“ во национален патос соединети романски групи население, правното спроведување на правата според Уставот, т.е. меѓународните конвенции ќе мора уште да чека. Особено враќањето на одземените имоти и станови на припадниците на малцинствата, пред сè, на Германците, само полека се придвижува напред, а се блокира и се одолговлекува враќањето таму каде што може, особено поради староста на примателите или поради слабите финансиски или здравствени можности се искористуваат долгогодишните правни процеси.⁸⁷ За организациите на малцинствата ова се изгледа кои малку ветуваат.

⁸⁷ Овие лоши услови повторно ги критикуваше во јуни 2005 тогашното одговорно лице на Сојузната влада за иселеници, Ханс Петер Кемпел, пратеник во Сојузниот парламент. Затоа што Сојузната влада само опоменуваше и речиси безрезервно ги поддржуваше обидите на Романија за прием во ЕУ, малку нешта се променија во прилично неодговорната романска реституционална политика. Тоа го потврдува и одговорниот за извештај за Романија на Европската комисија на Германскиот парламент, Гинтер Крихбаум. Сп. „Успорубање на реформите“, во ХЦ, број 2026 (13 април 2007), стр. 1 Романија реагира само тогаш кога мора.

Abstract

The question whether the protection of the minorities and the activities of the minority organizations in Romania will ever be effective and able to develop successfully does not depend only on the direct measures in the area of minority policy making, which are undertaken by every government, but also on the long-term intervention in the domain of the political concepts that lie behind them. There is neither a sociological nor a political definition of the term ‘minority’ that would be susceptible to a consensus. Even in the international law there is no unanimity regarding the concept of minority.

Заштитата на човековите права во Република Македонија

Жарко Трајановски

Целта на оваа куса анализа е да дојдеме до појасна претстава каква е состојбата со признавањето, почитувањето и заштитата на човековите права во Република Македонија по конфликтот од 2001 година. Изборот на 2001, како пресвртна година во современата македонска историја, е мотивиран не само поради уставните измени кои уследија по потпишувањето на „Рамковниот договор“ (потпишан во Скопје, а познат како „Охридски“), туку и поради (зло)употребата на концептот на човекови права при оправдувањето на конфликтот и неговото „менаџирање“. Имајќи предвид дека вооружениот конфликт беше оправдуван од едната страна како „борба за човекови права“, интересно е да се согледа на кој начин самиот конфликт и неговото менаџирање придонесоа за менување на состојбата со човековите права во Република Македонија.

За да се доближиме до оваа цел, неопходно е да се фокусираме како на постојниот уставен систем за промоција и заштита на човековите права така и на резултатите од меѓународниот и домашниот мониторинг по 2001 година. Токму затоа ќе започнеме со анализа на уставните одредби кои го дефинираат системот на заштита, а ќе продолжиме со анализа на последните периодични

извештаи и меѓународни препораки за почитувањето на базичните конвенции за човековите права. Споменатите анализи ќе ни помогнат да одговориме на неколку клучни прашања: Кои човекови права се признаени во Република Македонија? Колку човековите права се почитуваат, и кои човекови права најмногу не се почитуваат по 2001? Дали постојните институции за заштита ефективно ги заштитуваат човековите права во случај на повреда? Одговорите на овие прашања ќе ни помогнат да одговориме и на прашањето: Дали во Република Македонија постои политичка волја за изградба на ефективен систем на заштита на човековите права?

Конфликтот од 2001 и човековите права

Иако политичкиот и воениот конфликт од 2001 беше инициран од едната страна „од името на човековите права“, ако поблиску ги анализираме последиците од конфликтот, можеме да дојдеме до заклучокот дека самиот конфликт не придонесе, ниту краткоточно, а ниту подолгорочно, за подобрување на состојбата со човековите права.

Имено, како последица од вооружениот конфликт и примената на насилство, неколку стотини лица го

загубија животот, неколку десетици беа исчезнати,¹ а илјадници лица беа принудени да ги напуштат своите домови. Во 2001-2002 г., Република Македонија беше држава во која масовно и секојдневно се прекршуваа човековите права од обете страни инволвирани во конфликтот.² Во 2008 година, особено по насилните пролетни избори, Република Македонија сè уште се опишува како земја во која постои сериозен дефицит на демократија, владеење на правото и човековите права.

Една од причините за ваквите лоши оценки е тоа што уставните измени по „Рамковниот договор“ од 2001 г. имаа незначителен ефект во измената на системот за промоција и заштита на човековите права. Декларативно, гарантирањето на човековите права и граѓанските слободи остана и во изменетата преамбула на Уставот (со таа разлика што во првичната преамбула беше дефинирано како „цел“, а во изменетата преамбула како „намера“). Декларативно, и по 2001 г. граѓаните на Република Македонија останаа носители на нејзиниот суверенитет, меѓутоа, практично, тие беа трансформирани во припадници на етнички заедници кои тешко можат да ги остваруваат своите индивидуални права независно од нивната етничка припадност.

И по 2001 г., „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот“ останаа први

„темелни вредности на уставниот поредок“, со тоа што втората темелна вредност – „слободното изразување на националната припадност“ – претрпе дополнување.³ Со уставните измени од 2001 година, „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот“ беа засегнати само во две одредби: членот 19 од потпоглавјето „Граѓански и политички слободи и права“ (во кој покрај МПЦ беа експлицитно спомнати и ИВЗ, Католичката црква, Евангелско-методистичката црква и Еврејската заедница) и членот 48 од потпоглавјето „Економски, социјални и културни права“ во кој субјект станаа „припадниците на заедниците“, наместо „припадниците на националностите“. Како надополнување на правата што и претходно ги уживаа со Уставот, припадниците на заедниците добија експлицитно право „и да ги употребуваат симболите на својата заедница“, како и право да основаат образовни институции. Исто така, покрај македонскиот јазик за службен јазик беше прогласен и „Друг јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните“.⁴

Потпоглавјето „Гаранции на основните слободи и права“ остана непроменето и по 2001 г., и покрај претходно детектираните системски слабости. Останаа парадоксалните

¹ Според Меѓународната комисија за исчезнати лица, за време на кризата од 2001 г. се констатирани 22 исчезнати лица.

² И во извештајот на Македонскиот хелсиншки комитет од 2002 г., надвладува оценката дека „Државните структури не само што не ги промовираат и штитат човековите права и слободи, туку се појавуваат во улога на најголем загрозувач и прекршител на овие права“ („Годишен извештај 2002“, www.mhc.org.mk).

³ „Соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа“.

⁴ Во овој дел, Уставниот амандман V се разликува од „Рамковниот договор“ во кој се среќава изразот „Any other language spoken by at least 20 percent of the population“ (видете FRAMEWORK AGREEMENT, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/police_and_internal_security/OHRIDAgreement_13august2001.asp). Наспроти очебијната разлика помеѓу термините „население“ и „граѓани“, во англискиот собраниски превод на Уставот се среќава одредбата од „Рамковниот договор“: „Any other language spoken by at least 20 percent of the population is also an official language, written using its alphabet, as specified below“ (<http://www.sobranie.mk>).

одредби дека само граѓаните можат да се повикаат на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот и дека само „Граѓанинот има право да биде запознат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита“ (чл. 50). Практично, и покрај тоа што субјект на дел од правата признаени во главата „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“ е човекот, а не граѓанинот, останаа небулозните одредби дека само граѓаните имаат право да бараат судска заштита и дека само граѓаните имаат право да бидат запознати со човековите права и активно да придонесуваат за нивно унапредување и заштита.

Накусо, и по измените од 2001 г., Уставот признава само дел од човековите права, и тоа во оние одредби каде што субјект е секој човек, а не само граѓанинот. Основното право на еднаквост во слободите и правата и на еднаквост пред Уставот и законите им припаѓа само на граѓаните, не и на секој човек.⁵ Но, дури и оние права кои Уставот ги признава како човекови права, можат да бидат заштитени само од страна на граѓаните кои единствено имаат право да се повикаат на нив. Може ли да се зборува за уставна заштита на човековите права – права во кои субјект е човекот, а не граѓанинот –

во услови кога Уставот им овозможува само на граѓаните да се повикаат на заштита на делумно признаените човековите права?

Институционалната заштита на човековите права по 2001 г.

Ниту измените на Уставот од ноември 2001 г., а ниту уставните измени од декември 2005 г., придонесоа за изградба на поефикасни институции за заштита на човековите права.

Измените на Уставот не ја проширија надлежноста на Уставниот суд⁶ и покрај тоа што судот констатираше дека ограничената надлежност „само на наведените три групи слободи и права се покажува како сериозна пречка за позначајно навлегување на Судот во непосредна заштита и на другите уставни слободи и права на човекот и граѓанинот“.⁷ Исто така, Уставниот суд остана на сфаќањето дека меѓународните договори „не може да бидат предмет на уставно судска оценка“, рестриktivно толкувајќи го чл. 118 од Уставот според кој ратификуваните договори се „дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон“. Практично, доколку некоја одредба од ратификувана конвенција за човекови права е сметана со законска одредба, Уставниот суд се прогласува за ненадлежен за испитување на уставноста и законитоста на спорната законска одредба. Дополнителен проблем

⁵ Граѓаните се субјект и на правото на слобода на здружување (чл. 20), правото на мирно собирање и изразување јавен протест (чл. 21), избирачкото право (чл. 22), правото на учество во јавни функции (чл. 22), правото на поднесување претставки (чл. 24), правото на слободно движење и избор на живеалиште (чл. 27). На луѓето кои што не се граѓани на Република Македонија не им е уставно признаено ниту правото на почитување и заштита на приватноста на нивниот личен и семеен живот, на достоинството и угледот (чл. 25). И правото на социјална сигурност и социјално осигурување (чл. 34) како и правото на здравствена заштита (чл. 39) Уставот им го признава само на граѓаните.

⁶ Според Уставот, Уставниот суд штити само неколку слободи и права на човекот и граѓанинот: слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните само по неколку основи – пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

⁷ Видете <http://www.usud.gov.mk>.

претставува востановената политичка практика на непочитување или заобиколување на одлуките на Уставниот суд, како и партиското влијание врз судиите по донесувањето на контроверзни одлуки.⁸

Иако доби нови надлежности со Уставните измени од 2001 г., институцијата Народен правобранител не покажа особени резултати на планот на заштитата на „начелата на недискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и во јавните установи и служби“ (Амандман XI, 2).⁹ Неуспехот на планот на заштита од дискриминација, Народниот правобранител го оправдува со тоа што „и во 2007 година не беше донесен Законот за недискриминација иако донесувањето на посебен закон во оваа област претставува основен предуслов за ефикасна и ефективна заштита од дискриминација“.¹⁰ Особено илустрирачки за неефективноста на оваа институција е случајот на забрана на влез на Роми во угостителски објекти во Штип, еден од ретките случаи кога Народниот правобранител покренал постапка по сопствена иницијатива. Откако неговото барање за утврдување на казнена одговорност е отфрлено од

обвинителството,¹¹ Народниот правобранител изразува жалење што останал „неуспешен обидот да се утврди постоењето на дискриминација и санкционирањето на нејзините чинители“. Покрај непостоењето „на посебен Закон за заштита од дискриминација“, како причини за неуспехот се наведени и „немањето храброст на надлежните органи кои се должни да обезбедат заштита од дискриминација“, како и „непрактикувањето на одлуките на Европскиот суд за човекови права“.

Веројатно најнеефективниот дел од системот на заштита претставува „Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот“, која не само што разгледува дописи од страна на граѓаните туку и би требало да врши „следење, разгледување и анализирање на остварувањето на ратифицираните меѓународни акти кои ја регулираат заштитата на слободите и правата на граѓанинот“. Маргинализираноста и партизираноста на ова тело се главните пречки што Комисијата не успева ефективно и непристрасно да ги врши своите овластувања. На пример, иако Комисијата покажа интерес за решавање на проблемот со внатрешно раселените лица од конфликтот 2001 г., подготвувајќи посебни извештаи базирани на методот „мисија за изнаоѓање факти“, таа не издејствува законско решавање на многубројните проблеми на жртвите од конфликтот. Така, и на последните избори во 2008 г. беа регистрирани 542

⁸ Најсвеж пример претставува контроверзната, досега неспроведена одлука на Уставниот суд за укинување одредени членови од Законот за употреба на знамињата на заедниците, после која двајца судии (етнички Албанци) поднесоа оставка. Оставката беше проследена со политичко барање одлуките на Уставниот суд да се донесуваат според „Бадентеровиот принцип“.

⁹ Според Годишниот извештај, во 2007 г. се примени само 6 претставки за „Недискриминација и соодветна и правична застапеност“. Од вкупно 15 претставки (заедно со остатокот од 2006), за 10 е донесена одлука за запирање или непокренување постапка.

¹⁰ Годишен извештај 2007, стр. 5, <http://www.ombudsman.mk>.

¹¹ Народниот правобранител побарал „да се утврди казнена одговорност против сопственици на објекти во Штип кои со нивното однесување сториле кривично дело против слободите и правата на човекот и граѓанинот што е предвидено и санкционирано со член 137 од Кривичниот законик“ (Годишен извештај 2007, стр. 69).

гласачи – внатрешно раселени лица, иако со „Рамковниот договор“ враќањето на внатрешно раселените лица беше предвидено во најкуса можна временска рамка.

Мониторирањето на човековите права во Република Македонија

Еден од начините да се дојде до одговор на прашањето кои човекови права најмногу не се почитуваат по 2001 г., е да се анализираат извештаите од меѓународните набљудувања и известувања за дадениот период. На пример, ако се анализираат неодамнешните заклучни согледувања на Комитетот за човекови права, во однос на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, може да се дојде до следниве впечатоци. Како прво, преовладуваат бројните подрачја на грижа и препораки за сметка на само трите експлицитно наведени позитивни аспекти.¹²

Една од главните забелешки на овој комитет е дека Народниот правобранител не е востановен во потполна согласност со „Париските принципи“, па затоа ја поканува нашата земја да „го разгледа востановувањето на национална институција за човекови права со поширок мандат“. ¹³ Другите подрачја на грижа и препораки се однесуваат на корупцијата, на начинот на кој жените се

претставени во државните институции и се перципирани во општеството, на одредбата за силување во Кривичниот законик, на поведението на извесни делови од полициските сили и недостатоците на внатрешните механизми на контрола,¹⁴ на трговијата со жени и деца, на внатрешно раселените лица и бегалците, на долготрајните судски процеси, на изборните нерегуларности, на нееднаквите можности на малцинските групи (особено Ромите), итн.

Од особено значење за нас се препораките во однос на примената на Законот за амнестија и за случајот Ел-Масри. Во однос на тортурата, како и свирепиот, нечовечки и деградирачки третман, Комитетот е особено загрижен дека „политичката желба да се амнестираат кривичните дела извршени во периодот на граѓанската војна“¹⁵ може да доведе до нивна неказниност, потсетувајќи дека тоа би било инкомпатибилно со Пактот. Ако сака да ги исполни препораките на ова тело, нашата држава треба не само грижливо да ги истражи тешките прекршувања на човековите права и да ги изведе одговорните пред правдата,¹⁶ туку и да обезбеди адекватно обештетување на жртвите и нивните семејства. Во однос на слу-

¹² Според овој комитет, позитивни аспекти се воведените легислативни и институционални судски реформи, новиот Закон за верски заедници и религиозни групи, како и измените на Кривичниот законик (декриминализирање на навредата, клеветата и изнесувањето на лични и семејни прилики) во насока на обезбедување на слободата на мислење и изразување, особено за новинарите и издавачите.

¹³ „Concluding Observations of the Human Rights Committee, The Former Yugoslav Republic of Macedonia“, Ninety-second session, New York, 17 March – 4 April 2008, p. 2.

¹⁴ Комитетот препорачува зајакнување на полицискиот тренинг за човекови права, истрага и казнување на полицајците кои ги повредуваат човековите права, како и „востановување независно тело за мониторирање на полицијата“.

¹⁵ Интересно, Комитетот го третира конфликтот од 2001 г. како „граѓанска војна“.

¹⁶ Досега единствен исход од случаите на тешки прекршувања на човековите права за време на конфликтот 2001 е неодамнешната пресуда на Хашкиот трибунал против Бошкоски и Тарчуловски, со која Бошкоски беше ослободен од обвинението, а Тарчуловски беше прогласен како виновен за случајот „Љуботен“ и осуден на 12 години затвор. Останува да видиме како ќе се процесираат четирите случаи кои ѝ беа вратени на Македонија од страна на Хашкиот трибунал.

чајот Ел-Масри, Комитетот сугерира нова и сеопфатна истрага, како и обезбедување на соодветна компензација, доколку истрагата исходува со заклучок дека му биле повредени правата заштитени со Пактот.

Што се однесува до тортурата, особено загрижувачки се наодите на Комитетот за превенција на тортура (КПТ) кои кореспондираат со извештаите на некои домашни здруженија на граѓани. И на неодамнешната посета во јули 2008, членовите на КПТ беа сосредоточени на условите на притворените и затворените лица, здравствените услуги во затворите, како и на мерките за заштита против лошо третирање на лицата лишени од слобода од страна на службените лица. Разгледувајќи ги наодите од последниот извештај за посетата од 2006 г., Комитетот документира повеќе случаи на малтретирање од страна на полицијата, укажувајќи дека мерките за заштита од тортура не се почитуваат.¹⁷ Притоа, КПТ констатира дека „националните власти не превзеле никакви последователни активности како одговор во различните случаи на лошо постапување и неказливост кои Комитетот ги покренал во своите претходни извештаи“.¹⁸

И во другите меѓународни опсервации, позитивните аспекти се во малцинство, во споредба со наведените подрачја на грижа и конкретни препораки. Така, како позитивни аспекти во однос на послед-

ниот извештај за Пактот за економски, социјални и културни права, наведени се воведувањето квоти за жени во изборното законодавство, воведувањето задолжително средно образование, како и ратификацијата на неколку конвенции и протоколи. Препораките се однесуваат на дури 20 подрачја на грижа: неспроведувањето на препораките на Народниот правобранител, отсуството на судски одлуки во кои директно се применуваат правата од Пактот, отсуството на антидискриминаторска легислатива во различни сфери (домување, здравствена заштита, пристап до услуги), дискриминацијата кон Ромите во најразлични сфери, ограничените економски можности на жените (особено Ромките и руралните жени) итн. За Комитетот, особено загрижувачки се зголемениот број жртви на семејно насилство и на трговија со луѓе, отсуството на грижа кон маргинализираните групи, како и фактот дека 30% од населението живее под линијата на сиромаштијата.¹⁹

Откако стана кандидат за членство во ЕУ, човековите права и заштитата на малцинствата во Република Македонија се мониторираат како дел од Копенхагенските критериуми во „Извештаите за прогрес“. На пример, во делот за граѓанските и политичките права од Извештајот за 2007 г., се забележуваат зголемениот број случаи пред Европскиот суд за човекови права, лошите услови во затворите, како и значителното политичко влијание врз медиумите. Во делот за економските и социјалните права, споменати се,

¹⁷ Меѓу другото, овој комитет констатира дека правото на известување на блиските не се овозможува од почетокот на лишување од слобода, дека се ускратува правото на адвокат од самиот момент на лишување од слобода, дека правото на лицата задржани од полицијата да имаат пристап кон доктор сè уште не е формално загарантирано, како и дека лицата лишени од слобода не се информираат за правата од самиот почеток на лишувањето.

¹⁸ Извештај на КПТ, Стразбург, 24 ноември 2006 (објавен на 13.02.2008), стр. 19.

¹⁹ Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Thirty-seventh session, 6-24 November 2006.

меѓу другото, бавното имплементирање на акциониот план за правата на децата, лошите здравствени услови кои исходуваа со смрт на шест пациенти во Демир Капија, потребата од сеопфатен закон за антидискриминација, како и недовршеноста на процесот на денационализација. Во делот за малцинските права се истакнати севкупното подобрување на меѓуетничките односи, ограничениот напредок во однос на положбата на Ромите итн. Во поглавјето за судството и фундаменталните права се истакнуваат почетокот на борбата против корупцијата во судството, почетокот на работата на академијата за судии и обвинители, ефектите од борбата против корупцијата, како и други показатели за состојбата со фундаменталните права. На пример, споменати се непостоењето на кривична одредба за ксенофобични акти, високото ниво на заштита на малцинските и културни права, ограничениот прогрес во интегрирањето на етничките малцинства и недостатокот од заложби за имплементирање на постојната рамка за употреба на малцински јазици, но и немањето никаков развој во однос на правата на граѓаните на ЕУ.

Човековите права по предвремениот избор

Одговорот на прашањето „Дали во Република Македонија во моментот постои политичка волја за изградба на ефективен систем на заштита на човековите права?“ може да се насети ако се анализираат доктрината и партиската програма на ВМРО-ДПМНЕ, партијата која освои мнозинство пратенички места на последните избори. Имено, во

доктрината на ВМРО-ДПМНЕ која се повикува на конзервативните вредности и „реалниот човек“²⁰ нема никакво споменување на индивидуални човекови права, туку само на „права на нацијата“.²¹ Сепак, во програмата со која ВМРО-ДПМНЕ убедливо победи на изборите, непреченото и слободно остварување на човековите права и слободи е промовирано како еден од врвните приоритети на Владата за периодот 2008-2012 г. Партиската програма содржи и конкретни заложби за усвојување на „инструментите кои ги гарантираат владеењето на правото и почитувањето на фундаменталните човекови права“.²²

Од наведените инструменти и мерки се добива впечаток дека ВМРО-ДПМНЕ нема намера да преземе подлабоки зафати во системот за заштита на човековите права, за кои се неопходни уставни измени и посериозни институционални реформи (особено на Народниот правобранител и Уставниот суд). Во програмата не е прифатена сугестијата на Комитетот за човекови права за востановување национална институција за човекови права со поширок мандат, ниту пак се

²⁰ Според партиската доктрина, „Реалниот човек на ВМРО-ДПМНЕ е суштество на слободата, патриотизмот и на верата. Реалниот човек е оној што работи вредно, оној што е одговорен за семејството и за иднината на своите деца“ (<http://www.vmro-dpmne.org.mk>).

²¹ На стр. 7 од доктрината пишува: „Никогаш нема да дозволиме правата на една нација да бидат пречка за остварување на правата на друга нација“.

²² Во таа насока, на пример, до крајот на 2008 г. се предвидува усвојување Закон за народен правобранител за лица со посебни потреби, а до 2010 г. Закон за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права донесени против Република Македонија и следење и имплементација на судската практика. Исто така, предвидено е донесување „Програма за имплементација на меѓународно хуманитарно право“, подобрување на материјалните услови и стандарди во казнено-поправните установи, како и зајакнување на механизмите за контрола над работата на полицијата преку подобрување на капацитетите на Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди.

адресирани поголемиот дел од проблемите детектирани преку меѓународниот мониторинг. На пример, и покрај препораките за ефективни мерки за антидискриминација (вклучително и сеопфатен закон за антидискриминација), ВМРО-ДПМНЕ ветува дека нема да дозволи „дискриминација во однос на возраст, пол и раса на брачните двојки“, единствено во контекст на Законот за биомедицинско (потпомогнато) оплодување. И покрај декларативните заложби, отсуството на подлабоки конкретни зафати во системот на заштита може да се толкува како показател за недостаток на политичка волја за „непречено и слободно остварување на човековите права и слободи“.

Накусо, во периодот 2001-2008 г., политичкото фокусирање на агендата диктирана од „Рамковниот договор“ не придонесе за севкупно и значително подобрување на заштитата на човековите права во Република Македонија, освен во некои области. Да се надеваме дека новата Влада предводена од ВМРО-ДПМНЕ сериозно ќе ги земе предвид укажувањата на меѓународните набљудувачи, кои по масовните изборни нерегуларности од 2008 г., повторно констатираа сериозни недостатоци не само на планот на демократијата и владеење на правото туку и на заштитата на човековите права.

Abstract

In order to address the situation in the domain of human rights in the Republic of Macedonia after 2001, this paper focuses on the main weaknesses of the constitutional system of human rights protection, as well as on the outcome of the international monitoring of fundamental human rights. The analysis starts with the following question: “Which human rights are recognized in the Republic of Macedonia?” and continues with two more important questions: “What are the most disrespected human rights after 2001?” and “Do the current Macedonian institutions of human rights protection guarantee effective protection in case of violation?” Finally, the paper addresses the question if there is a political will for building a more effective system of human rights protection in the Republic of Macedonia.

Заштита на малцинствата во Европа

Звонимир Јанкуловски

1. Вовед

Ситуацијата со малцинствата некако по обичај поврзана е со бурните периоди на историјата на Европа, при што малцинствата честопати (не)волно се ставени во фокусот на историските настани. Падот на комунизмот во Источна Европа ја отвори Пандорината кутија на малцинскиот проблем, политизирајќи го и претворајќи го во средство за можни меѓудржавни конфликти и средство за дестабилизација на политичките поредоци на основа кои се структурирани државите во овој дел на светот. Политизацијата на малцинското прашање лесно ги втурна различните етнички групи во одделни држави едни против други, со трагични последици за нив и за глобалниот мир и безбедност во светот.

Ако се следи европското искуство во заштитата на малцинствата, не може да се избегне впечатокот дека е оптоварено со историското наследство на заштитата на малцинствата од пред Втората светска војна. Поточно, Европа се обидува да го потисне во заборава неуспехот на Друштвото на народите и *inter alia* лошото искуство кое го следеше регулирањето на ова прашање пред Втората светска војна, кога малцин-

ствата беа искористени како средство на политички притисок и политичка уцена и многу придонесоа и потпомогнаа во барањето на причините за германската инвазија во деловите на Европа каде живееше германско малцинство.¹ Сепак, круцијалната важност на прашањето за заштитата на малцинствата денес произлегува од фактот дека таа е природен дел на концептот на заштитата на човековите права, како на универзално (член 27 на Пактот на ОН за граѓански и политички права)² и регионало ниво (Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа) така и во внатрешните поредоци на државите во Европа. За жал, ниеден од меѓународните документи на ова поле не ја разрешува дилемата која го следи дефинирањето на малцинствата, со што им остава на државите слободно да решат која заедница и по кои критериуми ќе ја признаат за малцинство кое егзистира на нивната територија, за да се стекне со специјална заштита во правото.

Токму затоа Европа е таа која целосно застава зад повоената идеја за генерална и универзална заштита

¹ Milan Bartos, *Međunarodno javno pravo* (Beograd: Kultura, 1954), стр. 431.

² Varady Tibor, *Minorities, Majorities, Law and Ethnicity: Reflections of the Yugoslav Case*, *Human Rights Quarterly* 19 (1997), p. 23.

на човековите права, со што во целост се укина Версајскиот систем на заштита на малцинствата и се направи силна дистинкција помеѓу малцинските права и и „генералната и универзална заштита на човековите права и основни слободи“.³ Разликувањето на малцинските од индивидуалните права беше многу јасна, остра и поразувачка за идните напори во меѓународно правното регулирање на оваа материја. Со оглед дека „новиот светски поредок“ кој се градеше по Втората светска војна беше положен на универзалноста на концептот на заштитата на правата и основните слободи за сите без дискриминација, ниту во Повелбата на ОН, ниту во Универзалната декларација за правата на човекот, ниту во Европската конвенција за човековите права не се споменати малцинствата и нивната заштита.

2. Заштита на малцинствата во Европската Унија

Заштитата на националните малцинства во рамките на Европската Унија ја карактеризира одреден парадокс, заснован на двојни стандарди. Од една страна, заштитата на националните малцинства е многу важно прашање за надворешната политика на Унијата, додека, од друга страна, заштитата на малцинствата е маргинализирана во внатрешната агенда на Унијата и во рамките на *aquis communautaire*. Вообичаено, малцинствата беа предмет на интерес на Европската Унија кога се работеше за признавањето на ново-

настанатите држави од Источна и Југоисточна Европа и беа интегрален дел на т.н. Копенхагенски критериуми, утврдени на состанокот на Европскиот совет во Копенхаген во 1993 година. Инаку, прашањето на заштита на малцинствата имаше преговарачка улога во внатрешната агенда на ЕУ. Поточно, до средината на 90-тите години на минатиот век малцинското прашање не беше вредно за споменување во рамките на европското интегрирање. Исклучок претставуваат резолуциите усвоени од страна на Европскиот парламент во 1981, 1983, 1984 и 1994 низ кои се бара од државите членки да креираат систем на посебни мерки во корист на јазичните и културните малцинства.⁴

Со други зборови, концептот на заштитата на малцинствата во правото на Европската Унија е покриено низ принципите на еднаквост и недискриминација. Правото на ЕУ/ЕЗ го одбегнува концептот на позитивна заштита на малцинствата преку гаранции за специфични права, ексклузивни за припадниците на малцинствата. Поточно, основниот пристап на ЕУ кон прашањето на заштитата на малцинствата е изграден на претпоставката дека специфична заштита на малцинствата е во спротивност со усвоениот принцип на недискриминација.⁵ Особено, одбивноста на европските држави кон посветеноста на заштитата на

³ За студијата, види: UN Doc.E/CN. 4/367 I Add. 1 (1950).

⁴ Toggenburg, G. N. (2000): A Rough Orientation Through a Delicate Relationship: The European Union's Endeavours for (its) Minorities. European Integration online Papers, Vol. 4, No. 16, pp. 5-6.

⁵ Ivo Pospíšil, The Protection of National Minorities and the Concept of Minority in the EU Law, a paper to be presented at the ecp3 3rd pan-european conference, Bilgi University, Istanbul, 21 – 23 september 2006, p. 5.

малцинствата беше рефлектирана во Договорот од Амстердам, каде во членот 6 (1) се инкорпорирани критериумите од Копенхаген (слобода, демократија, почитување на човековите права и основни слободи и принципот на владеење на правото) со исклучок на еден – заштита и почитување на малцинските права.⁶

На ваква позиција е и Европската конвенција за човековите права, во која нема да најдете одредби кои ја гарантираат заштитата на правата на припадниците на малцинските групи. Нивната заштита е покриена низ правото на недискриминација во однос на уживањето на правата од Конвенцијата. Членот 14 на Конвенцијата предвидува дека: *„уживањето на правата од Конвенцијата е обезбедено без дискриминација врз основа на пол, јазик, вера, политичко или друго убедување, национално или социјално потекло, припадност на некое национално малцинство...“*. Иако за креаторите и инструментариумот на Конвенцијата е јасно дека не може да стане збор за заштита на т.н. малцински права, сепак не е одбегната потребата (наметната од реалната состојба во Европа) да се испита колку членот 14 и другите одредби на Конвенцијата ефикасно ја унапредиле колективната позиција на малцинствата во државите и заштитата на правата на нивните припадници. Во таа насока е стандардна дефиницијата на дискриминацијата дадена во пресудата во познатиот Белгиски јазичен спор од 23 јули 1968 година.

⁶ de Witte, B. (2004): The Constitutional Resources for an EU Minority Protection Policy. In Toggenburg, G. N. (ed.): Minority Protection and the Enlarged European Union: the Way Forward (Budapest: OSI, 2004).

„...членот 14 не забранува разлики во третманот во реализацијата на признатите права и слободи. ... Судот, следејќи ги принципите кои можат да бидат извлечени од легалната практика на повеќето демократски држави, назначил дека принципот на еднаков третман е повреден ако разликувањето нема објективно и разумно оправдување. Постоенето на вакво оправдување мора да биде проценувано во однос на целите и ефектите на мерките превземени спротивно на принципите кои се доминантни во демократските општества.“⁷

Ако се следи практиката во постапување на европските држави кон прашањето на малцинствата на своите територии може да се каже дека постојат четири групи на европски држави кои се спротивставени кон овој концепт. Одредени држави го следат мислењето дека објективниот критериум е детерминирачки одредена заедница на нивната територија да биде прогласена за малцинство (Словачка), други генерално ја прифаќаат дефиницијата за малцинствата на Капоторти.⁸ Други (Чешката Република, Унгарија, Австрија, Велика Британија) ги енумираат (*numerus clausus*) официјално признаените малцинства (Данска, Финска, Германија, Италија, Слове-

⁷ Case Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium (merits), Пресуда од 23 јули 1968, Seria A, Vol. 6, стр. 34; Appl. No. 8317/78, 3EHR (1981) p. 161, pp. 214-215.

⁸ Согласно дефиницијата на Капоторти „Малцинството е недоминантна група луѓе во државата која се разликува од мнозинството население во поглед на етничките, религиозните и јазичните карактеристики и која покажува чувство на солидарност кон очување на нивната култура, традиции, религија или јазик“. Capotorti, Francesco, Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1. para 20, 1979.

нија, Шведска). И, во последната група се државите на ЕУ кои се децидни дека на нивните територии не постојат малцинства (Франција, Лихтенштајн, Луксембург, Малта и Холандија). Покрај ваквата поделба, одредени држави, како Германија, прават разлика меѓу национални и етнички малцинства, Италија го признава само концептот на јазичкото малцинство, Велика Британија концептот на т.н. расни групи (Шкоти, Ирци и Велшани), Грција концептот на верски малцинства, додека Словенија ги дели малцинствата на автохтони и оние кои тоа не се. Поделеноста на државите на Унијата околу прашањето на заштитата на малцинствата го проблематизира дополнително барањето на новопримените држави да се усвои специјална повелба за малцински права, која би станала дел на Повелбата за човековите права на Европската Унија. Особено притисокот во Унијата доаѓа од страна на Унгарија која бараше заштитата на малцинствата да биде спомената во Преамбулата и почетните одредби на идниот европски Устав.⁹ Дали ваквото барање на Унгарија може да се спореди со процесот на пенетрирање на принципите на заштитата на човековите права во правото на Европската Унија. Дали е можно да се инкорпорираат специфичните малцински права како генерални правни принципи кои ќе ги споделуваат националните правни системи на државите членки? Очигледно ова ќе биде особено тешко, следејќи ја сегашната состојба во ЕУ каде концептот на заштита на малцинствата

оди од една крајност во друга. Од барањето на Унгарија за специфични права на малцинствата, преку концептот на мнозинството држави на ЕУ специфични права да бидат гарантирани само за малцинствата кои се официјално признаени од страна на државите, до оној на Франција кој целосно го одрекува самиот концепт на малцински права.

Разликите во концептот на заштитата на малцинствата во Европа се одразува и во процесот на имплементацијата на Рамковната конвенција за заштита на малцинствата на Советот на Европа.¹⁰ Се работи за прв меѓународен обврзувачки документ на полето на заштитата на малцинствата кој ја трансформира политичката посветеност на државите на Европа од Документот на КЕБС од Копенхаген (1990), во правни обврски за нив на полето на заштитата и унапредувањето на положбата на малцинствата. Сепак, одредбите на Конвенцијата не се директно апликабилни. Тие се програмски ориентирани, насочувајќи ја акцијата на државите на ова поле. Поради ова Конвенцијата е конструирана многу повеќе како збир на обврски за државите отколку како каталог на права за лицата припадници на националните малцинства. Остварувањето на принципите и це-

¹⁰ Рамковната конвенција за заштита на малцинствата на Советот на Европа усвоена е од страна на Комитетот на министри на СоЕ во 1994 година, а стапи во сила по депонирањето на 12 инструмент за ратификација на 1 февруари 1998 година. За текстот и повеќе, види: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=157&CM=2&DF=18%2F04%2F02&CL=ENG>. Во моментот Рамковната конвенција е ратификувана од 39 држави на Советот на Европа. Четири држави ја потпишале но сè уште не ја ратификувале (www.humanrights.coe.int/minorities). За повеќе види во: *The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Guide for Non-Governmental Organizations* (London-based Minority Rights Group International, 1999).

⁹ Ivo Pospšill, *Supra* 5, p. 9.

лите од Конвенцијата мора да се случи на национално ниво низ усвојување правни мерки и политики на заштита и унапредување на положбата на малцинствата. Затоа и називот е рамковна Конвенција.

Применливоста на Конвенцијата е проблематична и во поглед на разликата која се прави помеѓу „традиционални национални малцинства“ и т.н. „нови малцинства“ кој поим се врзува за мигрантите од секаков вид. Ваквата дихотомија во поглед на интерпретацијата на поимот на национално малцинство од Конвенцијата е обид да се избегнат обврските од истата, со оглед дека не постои специфично барање во Конвенцијата за традиционална и долго воспоставена врска на одредена заедница со територијата на државата за да биде разгледана како малцинство.¹¹ Она што и Рамковната конвенција го предвидува е дека нејзината имплементација не имплицира признавање на колективните права. Се работи за индивидуални права и слободи кои припадниците на малцинствата можат да ги уживаат индивидуално или во заедница со групата. Имплементацијата на Конвенцијата требаше да ги отстрани опасностите кои ги носат ваквите рестриктивни интерпретации на истата. Но, самиот факт дека мониторингот на Рамковната конвенција не е во надлежност на независно тело сериозно го поткопува имплементациониот механизам на Конвенцијата.¹²

¹¹ Stefan Troebst (paper given at the 30th National Convention of the American Association for the Advancement of Slavic Studies), Panel 5-28: "Europe and the Protection of National Minorities", Boca Raton, Florida, 24 to 27 September 1998.

¹² Најдобар пример за политизација на имплементациониот механизам на Конвенцијата е манифестиран

Каква е иднината на малцинствата во Европската Унија? Со оглед дека границите во Европа сè повеќе ја губат својата оригинална функција како традиционална рамка за признавањето на националните малцинства, националните ентитети кои формираат доминантно мнозинство во националните држави може многу лесно во блиска иднина да се претворат во малцинства во наднационални услови на Унијата. За одредени автори, самиот процес на евроинтеграциите претставува можна закана не само за постојните национални малцинства туку и за јазичниот, културниот и националниот идентитет на државите членки.¹³ Исто така, мобилноста во Унијата може да доведе до креирање и на нови малцинства во рамките на државите на Унијата, менувајќи го самиот концепт на малцинствата. Економската интеграција со слободата на движење, креира ситуација на континуирана миграција на популација со различен етнички и национален идентитет, која може да формира малцинство од аспект на чувството на различност од мнозинското население на државата во која е населена и работи. Досегашните искуства говорат дека без оглед дали се претопуваат во постој-

од Комитетот на министри во поглед на извештајот на Советодавниот комитет за Албанија, каде од Резолуцијата на Комитетот донесена во врска со овој извештај изоставени се зборовите македонско и грчко малцинство и заменети се со одредницата одредени малцинства, под притисок на Грција. Council of Europe Committee of Ministers Resolution rescmm (2005)2 on the implementation of the framework convention for the protection of National Minorities by Albania (*Adopted by the Committee of Ministers on 11 May 2005 at the 926th meeting of the Ministers' Deputies*).

¹³ Toggenburg, G. N. (2004): Minority Protection in a Supranational Context: Limits and Opportunities. In Toggenburg, G. N. (ed.): *Minority Protection and the Enlarged European Union: the Way Forward*. (Budapest: OSI 2004), p. 274.

ното малцинство во државата или ќе формират ново, мигрантите од овој вид сè уште не покажуваат чувство на колективна солидарност и не побарале заштита на нивниот национален идентитет. Што не значи дека нема да се случи во иднина.

Согласно бројките на Унијата, повеќе од 134 милиони луѓе од трети држави живеат во земјите на Европската Унија. Овие хетерогени групи население, државјани на членките на Унијата (на пример турско-то), не се разгледуваат како малцинства согласно правото на ЕУ и не уживаат посебна заштита на нивните права.¹⁴ Она што е евидентно е дека Советот на Европа, преку мониторинг механизмите на рамковната конвенција, ги критикува европските држави за ваква практика, а во иста линија се заклучоците на Европскиот совет од Темпере од 1999 година. Сепак, директивите за статусот на жителите кои долго престојуваат на територијата на државите членки на Унијата (2003)

не ги следат препораките на Европскиот совет по ова прашање и не предвидуваат правила за позитивни права кои треба да им бидат гарантирани на овој вид население со цел да ја сочуваат културната, јазичната и верска различност. Тоа повторно е покриено низ апликацијата на принципот на недискриминација, со што се одрекува можноста за признавање „нови малцинства“ во рамките на Европската Унија.

3. Наместо заклучок

Очигледно малцинското прашање во Унијата има многу повеќе политичка димензија отколку правна. Зато не верувам дека во блиска иднина Унијата ќе креира унифицирани стандарди за заштита на малцинствата и нов каталог на специфични малцински права. Многу поверојатно е дека Унијата индиректно ќе ги инкорпорира концептите на заштитата на малцинствата од државите членки и ќе им дозволи слободно да одлучат дали одредена група ќе ја прогласат за малцинство и какви права ќе предвидат за истата.

¹⁴ За повеќе, види: Peers, S. (2004): "New" Minorities: What Status for Third-Country Nationals in the EU System? In Toggenburg, G. N. (ed.): *Minority Protection and the Enlarged European Union: the Way Forward* (Budapest, OSI), p. 157.

Abstract

The aim of this paper is to present and discuss the concept of national and ethnic minorities as it is reflected in the EC/EU law. As it is pointed out in the paper, the governments of the member states of EU are not fully convinced that they should accept the imposition of legally binding standards on the level of the EU. The position of EU countries toward the issue of minority protection is built on the assumption that the specific protection of minorities contravenes the non-discrimination principle and therefore, it has to be considered an exception specified in the primary law.

Key-words: *national minority, European Convention on Human Rights, EC/EU law, protection of national minority, non – discrimination principle.*

Уставно-правниот статус на религиите и слободата на вероисповед*

Александар Спасеновски

Вообликувањето на односот на државата со религиите, како и позначајна афирмација на слободата на вероисповед се поврзува со развојот на претставничката демократија, односно со изедначувањето на правото на глас во државите. На овој процес му претходи процесот на донесувањето на уставите, кој започнува во Соединетите Американски Држави, а преку Франција се распространува на останатите држави на Европскиот Континент. На меѓународен план, пак, паралелно со споменатото настапува период на поблиска соработка меѓу државите, што резултира со основање различни универзални и регионални меѓународни организации.

Во оваа смисла, се смета дека сè до крајот на 19 век всушност и не може да се говори за слободата на вероисповед или за варијанти на односот на државата со религиите, затоа што сите европски држави во одредена мера би можеле да се подведат под категоријата теократски. Членот 130 од Кривичниот закон на Германија, односно т.н. *канцел параграф*, со кој им се забра-

нува на свештениците во проповедите да говорат за нецрковни прашања, се смета за почеток на правното регулирање на односите на државата со религиите и, во таа смисла, на слободата на вероисповед. Ваквиот процес на правното регулирање на оваа сфера зема замах со интензивирањето на создавањето меѓународни владини и невладини организации, а особено по формирањето на Обединетите нации во 1945 година, како и на Советот на Европа во 1949 година.

Во делот на односите помеѓу државата и религиите, се разликуваат три концепти:

1. Концепт на одвоеност на религијата од државата;
2. Концепт на државна религија, како и
3. Концепт на религиска држава.

Слободата на вероисповед, меѓународните документи од оваа област, како и уставите и законите на државите со либерално-демократска традиција, всушност ја сведуваат на четири правни ситуации, и тоа:

1. Слобода на јавно изразување на верата;
2. Слобода на поединечно изразување на верата;
3. Слобода на изразување на верата во заедница со други, како и

* Текстот е адаптација на елаборатот за изработка на докторска дисертација, со наслов: „Уставно-правниот статус на религиите и слободата на вероисповед (компаративна анализа со посебен осврт на Република Македонија)“, што м-р Александар Спасеновски го поднесе на почетокот на 2008 година до Наставно-научниот совет на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.

4. Право да се смени верата при што демократските држави вообликуваат и правила во кои случаи може да биде ограничена слободата на вероисповед.

Во контекст на вака дефинираното сфаќање на односите на државата со религиите, како и на слободата на вероисповед, различни држави на различен начин ги применуваат одредбите на меѓународното право во оваа област во своето домашно право. Во таа смисла, со право се поставува прашањето дали за конкретна вероисповед, која е доминантна во конкретна држава, се врзува одреден концепт на релација со државата, како и одредено ниво на гаранции на слободата на вероисповед. Доколку како критериум ги земеме највисоките правни акти – уставите, ќе видиме дека постои шаренило во регулирањето на односите на државата со религиите и, во таа насока, во гарантирањето на слободата на вероисповедта. Имено, уставните одредби на државите се движат од воопштени гаранции за недискриминација, одвоеност на религиите од државата и начелна слобода на вероисповед, каков што е случајот со Уставите на Кралството Шведска или на Француската Република, сè до стипулирање на обемни и детални регулативи, каков што е примерот со Уставот на Кралството Шпанија. Во оваа насока, интересен е податокот дека, на пример, во Уставот на Швајцарската Конфедерација се констатира дека „Уставот се донесува во името на Бог сесилниот“ или во Уставот на Сојуз-на Република Германија дека тоа се чини „во склад со одговорноста кон Бога“. Консеквентно на споменатото

шаренило, Уставот на Шпанија ја обврзува државата да одржува посебни односи со Католичката црква и останатите конфесии, додека Уставот на Германија ја пропишува обврската за изучување на веронуката како наставен предмет. Уставот на Грција, пак, недвосмислено го утврдува постоењето на православието како официјална вера, додека во Република Италија, наспроти формално прокламираната еднаквост на конфесиите, фактички односите со Светата столица се поставени на повисоко ниво.

Република Македонија (РМ), како европска држава во која се имплементираат вредностите на либералната демократија, тргнува од два основни принципа во процесот на правното вообликување на концептот на односи со религиите, како и на слободата на вероисповед. Тоа се:

- Прво, гаранции за остварување на слободата на вероисповед и
- Второ, почитување на принципот на одвоеност на црквите, верските заедници и религиските групи од државата.

Во контекст на споменатите принципи, оваа област детално е утврдена на две нивоа:

- Прво, на домашно со Уставот на РМ и
- Второ, на меѓународно со меѓународните конвенции и документи кои се дел од нашиот правен поредок.

Во однос на Уставот, станува збор за членот 19 и амандманот VII, членот 48, како и ставот 4 од членот 54.

Со членот 19 и амандманот VII се воспоставуваат три правни состојби:

- Прво, се даваат уставни гаранции на слободата на вероиспо-

ведта, јавното, поединечното или во заедница со други, изразување на верата;

- Второ, се афирмира принципот на одвоеност на црквите, верските заедници и религиозните групи од државата и
- Трето, им се остава слободата на споменатите верски заедници да основаат верски училишта, социјални и добротворни установи во постапка предвидена со закон.

Во членот 48 од Уставот, пак, им се даваат гаранции на немнозинските заедници во државата во делот на слободното развивање и унапредување на својот идентитет, во кој значајно место има и верскиот. Конечно, во ставот 4 од членот 54 на Уставот, државата дава гаранции и дека слободата на вероисповед не може да биде ограничена.

Освен преку споменатите членови на Уставот, рамката на натамошното утврдување на односите на државата со религиите, како и слободата на вероисповед е утврдено и со меѓународните конвенции и документи, кои голем дел се ратификувани од Собранието на РМ, што значи дека се дел од нашето домашно право. Во оваа смисла, особено значајни се Универзалната декларација за човекови права, Меѓународната конвенција за граѓански и политички права, Европската конвенција за човекови права, како и други акти и документи. Во однос на Универзалната декларација за човекови права, усвоена од Обединетите нации (ОН), особено значаен за нас е членот 18 со кој се гарантира правото на граѓаните на:

1. Слободна вероисповед;
2. Правото да се смени верата и

3. Правото самостојно или во заедница со други да се практикува одредена вера.

Понатаму, исто така и во одредбите од Меѓународната конвенција за граѓански и политички права на ОН дополнително се прецизира оваа материја. Имено, во членот 18 од споменатиот документ се регулирани два нови аспекта:

- Прво, случаите во кои може да се ограничи практикувањето на верата и
- Второ, гаранциите на државите за слободно практикување на верата.

Во однос на ограничувањата, во Декларацијата прецизно е наведено во кои услови може на еден поединец да му биде ускратено правото на слобода на вероисповед и тоа:

1. Кога е загрозна јавната безбедност;
2. Кога е загрозен поредокот на државата;
3. Кога е загрозен моралот или
4. Кога се загрозуваат правата и слободите на други луѓе.

Во однос на обврските на државата во насока на потполна реализација на слободата на граѓаните на вероисповед, во овој документ се повикуваат истите да им дадат правни гаранции на своите граѓани во насока на реализација на правото на верско и морално образование во согласност со нивните уверувања. Во однос на меѓународните документи, значајна е и Европската конвенција за човекови права на Советот на Европа, особено членот 9, кој во крајна линија ги содржи истите ставови кои се дел од односните членови на споменатите конвенции на Обединетите нации. Во оваа

смисла, во однос на Советот на Европа, посебно важна е улогата на т.н. *Венецијанска комисија*, придружно, експертско тело на оваа европска владина организација, кое дава мислења за уставите и поважните акти на државите-членки, меѓу кои бездруго спаѓаат законите на државите со кои се регулира статусот на верските заедници.

Врз основа на споменатите уставни одредби и меѓународни документи, РМ го регулира прашањето на односите со религиите, како и слободата на вероисповед.

Во однос на законското регулирање, во 2007 година беше усвоен новиот Закон за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група. Овој чекор беше до толку попотребен, затоа што минатиот Закон за верски заедници од 1997 година беше неприменлив, бидејќи Уставниот суд во два наврата – во 1998 година, по иницијатива на повеќе религиозни групи и во 1999 година по иницијатива на Хелсиншкиот комитет, укина 8 членови, односно ставови од членови (од вкупно 37, н.з.), така што истиот практично стана неприменлив во целина.

Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група е составен од 6 дела. Како најбитни сами по себе се наметнуваат првиот, вториот и четвртиот дел.

Во првиот дел, кој се однесува на општите одредби:

- Се дефинираат црквата, верската заедница и религиозната група;
- Се дефинира верскиот службеник;

- Се даваат гаранции во насока на целосно остварување на слободата на вероисповед и забраната на верска дискриминација;
- Постојат одредби кои се однесуваат на внатрешното уредување на односите во црква, верска заедница и религиозна група и
- Согласно меѓународните документи, кои ги цитиравме погоре, наведени се случаите во кои може да се ограничи практикувањето на верата.

Споредбата на општите одредби со меѓународните документи упатува на заклучокот дека генерално истите се почитуваат. Сепак, имајќи го предвид нивниот општ карактер, компаративното искуство говори дека некои држави далеку поопшто или воопшто не ги дефинираат споменатите категории и други, пак, кои освен споменатото воспоставуваат дополнителни гаранции во делот на слободата на практикување на верата, односно забраната на дискриминација. Пример во оваа насока е Законот за слободата на вероисповед и правната положба на црквите и верските заедници на Босна и Херцеговина (БиХ) од 2004 година, каде се утврдува дека: „Црквите и верските заедници во проповедањето на верата и преку другите делувања не смеат да шират нетрпеливост и предрасуди кон други цркви и верски заедници и нивните верници или кон граѓаните без верско определување или да се оневозможуваат во слободното и јавно практикување на верата или друго уверување“.

Вториот дел, пак, посветен на правниот статус на црквата, верската заедница и религиозната група,

се однесува на постапката на регистрација и на условите кои треба да се исполнат. Во оваа смисла, за разлика од минатиот закон, новина е одредбата според која верските заедници се регистрираат во Основниот суд во Скопје, кој води евиденција, како и фактот дека сите цркви, верски заедници и религиозни групи регистрирани заклучно со 1998-та можат да го задржат постојниот правен субјективитет и за нив нема да има нова регистрација, туку нивните податоци ќе бидат внесени во судскиот регистар во рок од 60 дена. Во оваа смисла, ако го анализираме меѓународното искуство, дополнително ќе го аргументираме впечатокот за големината на степенот на отвореност на РМ во делот на слободата на вероисповедта. Имено, на пример во Романија, според Законот за верски слободи и верски заедници, одлуката за основање верска заедница ја донесува Владата на предлог на Министерството за култура и верски работи, што значи политички орган, при што односната верска заедница треба да докаже дека непречено функционира во Романија не помалку од 12 години, дека има членови не помалку од 0,1% од бројот на населението според последниот попис и дека нема име кое е исто или слично со друга, веќе регистрирана верска заедница. Исто така, доколку го земеме примерот со Законот за религиозни заедници и асоцијации на Литванија од 1995 година, ќе видиме дека одлуката за основање верска заедница ја носи министерот за правда, исто така политички орган, при што како услов една верска заедница да добие статус „традицио-

нална“, со што би ги остварувала правата во полн обем, е вметнато решението според кое истата треба да постои најмалку 25 години, а нејзините проповеди да се во согласност со историското, духовното и општественото наследство на оваа држава, членка на Европската Унија. Консеквентно на споменатото, според литванскиот Закон за верски заедници, ако се одбие регистрацијата за традиционална, верската заедница може такво барање да поднесе после 10 години. Одлуката, пак, за традиционална верска заедница ја носи Претставничкиот дом на оваа држава. Помалку или повеќе слични се случаите и во Србија или во Бугарија каде, исто така, се прави разлика помеѓу традиционални и други верски заедници, од што, пак, зависи и степенот на остварувањето на правата и позицијата која ќе ја имаат истите во односните општества, односно држави.

На крајот, кога го анализираме нашиот Закон, исто така важен е и четвртиот дел од истиот, кој се однесува на верската поука. Во оваа насока особено значаен е членот 22, според кој верските образовни институции се изедначуваат со другите образовни установи и нивните ученици и студенти имаат исти права и обврски. Вакви одредби, со кои се изедначуваат верските образовни институции со останатите, има скоро во сите закони на европските држави.

Прашањата на односите на религиите со државата и на слободата на вероисповед, сè повеќе го привлекуваат вниманието на меѓународната експертска, професионална и стручна јавност. Иако меѓународното право и меѓународните

обичаи нудат генерални рамки како државите да им пристапуваат на прашањата на односите со религиските заедници, и во таа смисла гаранциите на слободата на вероисповед, сепак не може да се заклучи дека постои униформност во регулирањето на оваа материја. Република Македонија, од стекнувањето

на независноста до денес, преку ратификацијата на соодветните меѓународни документи, уставните и законските одредби гради систем во кој црквите, верските заедници и религиозните групи се одвоени од државата и во кој се нудат гаранции за слободата на вероисповед на граѓаните.

Abstract

The issues of relations between religions and the state and religious freedom are increasingly drawing the attention of the international expert and professional milieu. Although international law and international customs offer a general framework on how states should approach the issues of relations with religious communities and, in that sense, the guarantees for religious freedom, it cannot be concluded that there is uniformity in the regulation of this matter. Since its independence and to this day, through ratification of relevant international documents, the Republic of Macedonia has been building a system in which churches, religious communities and religious groups are separated from the state which offers guarantees for the religious freedom of the citizens.

Civil Society: an Alternative Safeguard of Human Rights Protection and Promotion

Nenad Marković

Introduction

The dichotomy between the civil society and the state represents one of the basic debates in the political science. When it comes to human rights protection, it is very hard to say which of these two vital societal spheres is more important. Although cooperation between the two is an imperative, there are certain differences regarding the role they have in human rights protection as warranted by International Law.

On the one hand, establishing the limits and the mutual correlation between the state and the civil society is of crucial importance for understanding the logic of their functioning in human rights protection. It requires an integrative approach of the political science as well as a legal view through the scope of International Law.

Moreover, it is obvious that the situation as stated and declared in International Law is rather distinctive. The state, on the one hand, is promoted as the “main” player in the protection and the promotion of human rights, as the sole carrier of obligations and duties upon signing a specific international document regarding human rights. On the other hand, there are also provisions calling upon engagement and action by the civil society, but only as an alternative and

auxiliary mechanism for human rights protection and promotion.

But as much as the civil society might be a “second option”, there are obvious reasons for the further progressive approach to this problem, i.e. a possible increase of the role of the civil society in these respective spheres. The always present and sometimes frustrating inefficiency of the state, as well as the fact that the state itself very often plays the role of human rights violator are two solid reasons for stressing the need of an alternative mechanism.

However, at the present moment, the civil society has a very limited list of options that it could use in the competition with the state in the field of human rights protection and promotion. Some of these mechanisms are more general, such as the political pressure or the electoral monitoring, but some of them, such as the practice of “shadow reporting”, are very concrete and even more important – they are based on International Law documents.

The claims made above make the very essence of this academic effort more than obvious. Its objective is to show in a very simple manner that although states are the central actors in human rights protection and promotion, due to their weaknesses, there is a very

clear need for an alternative mechanism in this field. Furthermore, it is fairly obvious that this alternative mechanism should be the civil society because of its nature as well as because of the possibilities it offers and might offer in the future. The polemical and almost dialectical approach, supported by a dialogue between political science and International Law regarding the trilogy between civil society / state / human rights reveals a number of debatable concerns.

Civil society versus the state (the view of the International Law)

The role of the state in the contemporary human rights protection system is central and rather meaningful. It is more than clear that the leading role in human rights protection is invested and monopolized by the state. There are at least two reasons for such a statement. The first one is sociological and is based on the fact that only the state has the monopoly of power in society. As Max Weber has demonstrated:

“Specifically, at the present time, the right to use physical force is ascribed to other institutions or to individuals only to the extent to which the state permits it. The state is considered the sole source of the “right” to use violence. Hence, “politics” for us means striving to share power, either among states or among groups within a state.”¹

On the other hand, this kind of a statement is “legitimized” in the international law whereas the states are main actors in all international docu-

ments. Only a few examples will suffice:

“*Each State party* to the present Covenant undertakes to take steps (...)”²

“The *State parties* undertake to guarantee (...)”³

“The *State parties* undertake to have respect (...)”⁴

“The World Conference calls upon *all Governments* to take all appropriate measures (...)”⁵

“*State Parties condemn* discrimination against women in all its forms (...)”⁶

It is obvious that the state is the main mechanism of implementing human rights. When it comes to civil and political rights, the situation is more or less clear. However, the implementation of the economic, social and cultural rights as provisioned in the ICESCR is more problematic due to the “respect, protect and fulfill”⁷ and the “to the maximum of its available resources” principles⁸. The implementation of these rights is a long and slow process that requires engagement by many spheres of society and not just the state.

On the other hand, the civil society has a completely different dimension in the documents of the International Law in regards to human rights protection. Based on Article 20 of the Universal Declaration of Human Rights (1948),

² Article 2(1) of the *Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (1968) in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, p. 81.

³ Ibid. Article 2 (2).

⁴ Ibid. Article 13 (3).

⁵ Part 3, Article 22 of the “*Vienna Protocol and Programme of Action* (1983)” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, p. 387.

⁶ Article 2 of the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (1979) in ERMA Fifth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 200, p. 60.

⁷ “*General Comment No. 12 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*”. 1997. In ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, p. 267.

⁸ “*Comment on the ICESCR and the Character of the Rights*” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, p. 245.

¹ Max Weber. “*Extracts from Max Weber: The Lecture by Max Weber at the Munich University in 1918*” at <http://www.mdx.ac.uk/www/study/xweb.htm>

“everyone has the rights to freedom of peaceful assembly and association”⁹, it is an important sphere of society in every state. Although it should be the main regulatory mechanism vs. the political state within the society, in International Law, it is just a “back up” system, more an alternative than a stronghold of human rights protection. Some of the provisions *programmatically* entrusting civil society follow:

“Increased efforts should be made (...) to increase considerably (...) human rights awareness through training, teaching and education, popular participation *and civil society*.”¹⁰

“The World Conference on Human Rights recommends (...) human rights training for *international civil servants* who are assigned to work relating to human rights should be organized.”¹¹

“Special emphasis should be given to measures to assist in the strengthening and building (...) of a *pluralistic civil society* (...)”¹²

However, the best recognition in a way of the potentials that civil society holds in itself is inserted in the following several provisions of two very important documents:

“The World Conference on Human Rights recognizes the important role of non-governmental organizations in the promotion of all human rights (...)”¹³

“Everyone has the right, individually and *in association with others*, to promote and to strive for the protection and realization of human rights and funda-

mental freedoms at the national and international levels.”¹⁴

“Individuals, groups, institutions and *non-governmental organizations* have an important role to play and a responsibility in safeguarding democracy, promoting human rights and fundamental freedoms and contributing to the promotion and advancement of democratic societies, institutions and processes.”¹⁵

Furthermore, the *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms* foresees one very important thing, thus protecting the civil society as a vital sphere of society on one hand, and obliging the state to protect it on the other:

“The State shall take all necessary measures to ensure the protection by the competent authorities of everyone, individually *and in association* with others, against any violence, threats, retaliation, de facto or de jure adverse discrimination, pressure or any other arbitrary action as a consequence of his or her legitimate exercise of the rights referred to in the present Declaration.”¹⁶

In regard to human rights protection, the relation between the civil society and the state is more than clear. Although the major players in human rights protection are the states through their legal systems and monopoly of force, the civil society gets a bigger role as time passes. This does not derive

⁹ Article 20 of the *Universal Declaration of Human Rights* (1948) in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, p. 24.

¹⁰ Article 34 of the *Vienna Protocol and Programme of Action* (1983) in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003, pp. 384.

¹¹ *Ibid.* Part II (A), Article 7.

¹² *Ibid.* Part II (C), Article 67.

¹³ *Ibid.* Part I, Article 38.

¹⁴ Article 1 of the *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms* (1999) at [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.En?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.En?OpenDocument)

¹⁵ *Ibid.* Article 19 (2).

¹⁶ *Ibid.* Article 12 (2).

from the simple nature of obligations undertaken by states upon signing international legal documents, nor is the civil society empowered progressively just for the reason of a mere décor to the state. Why then?

Is the state efficient and sufficient? (the need for alternative mechanisms)

The mere existence of the state as an implementation mechanism in the field of human rights as foreseen in International Law is hardly a sufficient mechanism. Even the logic of the “raison d'état” postulates one main division and separation within the societal framework, i.e. the divisions of powers.¹⁷ In terms of International Law, such a severe division does not exist any more, but there are legal mechanisms that challenge the power of the state.¹⁸ There are several reasons why the state cannot be the only actor when it comes to human right protection:

The state as a violator of human rights. Very often the state itself is responsible for many breaches of human rights. In fact, the state is the major violator of human rights. Although in terms of economic, social and cultural rights it is very hard to determine when a state is responsible or not,¹⁹ in the case of civil and political rights the situation is very often rather clear and indicative. It is very unlikely that one power such as the state could limit itself in terms of breaching human rights. A very suffi-

cient proof of that is the existence of the European Court of Human Rights in Strasbourg that by its statute is responsible for breaches of individual human rights by the state:

“Any Contracting State (State application) or *individual claiming* to be a victim of a violation of the Convention (*individual application*) may lodge directly with the Court in Strasbourg an application alleging a breach by a Contracting State of one of the Convention rights.”²⁰

Obviously, one would be very naïve to think that the state can be left alone as the single most responsible player in the domain of individual and collective human rights without additional control. In these terms, the state very often violates the human rights of individuals and thus the ECHR is one of the legal mechanisms for additional control in the International Law.

Another very interesting aspect is that this phenomenon (breach of human rights by the state itself) is very widespread and has an extensive reach. In this sense, only in 2002 the ECHR in Strasbourg resolved 844 cases²¹ and received by far more complaints of violations of human rights. This tendency is neither something new, nor something immanent to the region of South-east Europe. On the contrary, the vast majority of the resolved complaints come from member countries of the European Union,²² and Italy comes first in this regard.²³ This clearly indicates

¹⁷ In this sense I refer to Locke's and Montesquieu's theory of division of power between legislative, executive and federative (in Locke's philosophy) and/or judicial systems (in Montesquieu's philosophy).

¹⁸ Such is the European Court of Human Rights in Strasbourg and its individual complaints system.

¹⁹ This is due to their nature and the above mentioned principles of their implementation.

²⁰ Council of Europe. Article 13. *European Court of Human Rights*. Information document issued by the Registrar of the European Court of Human Rights at <http://www.echr.coe.int/Eng/EDocs/HistoricalBackground.htm>

²¹ ECHR. “*Subject Matter of Judgements Delivered by the Court in 2002*” at www.echr.coe.int/Eng/EDocs/SUBJECTMATTER2002TABLE.pdf

²² *Ibid.*

that no state is immune to the violation of human rights and freedoms, thus confirming that a counter-balance is an imperative.

On the other hand, if there were no human rights breaches by the state, one of the most important documents that protects NGOs and other human right defenders would not have existed. It is known as the *Declaration on Human Rights Defenders* drafted in 1998 by the General Assembly of the UN.²⁴ This Declaration appeared as a consequence of the fact that “people and NGOs working for human rights have to be given the necessary freedom to do so and be protected against persecution of any kind”.²⁵ However, this declaration does not specifically and solely involve the state but also, according to the Declaration, the state has the duty to “protect those activists (...) against violent groups like death squadrons (...)”²⁶

Nevertheless, the occasional breaches of human rights by the state are not the only reason for the existence of an alternative mechanism such as the civil society. There is another, more “benign” reason, so to say.

The inefficiency of the state. The other aspect of the state’s disability to remain the only human rights implementation and protection factor is the issue of inefficiency. The basic system for protecting human rights, i.e. the judiciary, is very often congested, unorganized and slow. In terms of human rights protection, the case is even

worse. A good example is Bosnia and Herzegovina and the work of its Human Rights Chamber as a mechanism for complaints regarding human rights violations:

Table 1

Liljana Mijović. “*Human Rights in Bosnia and Herzegovina*”. Sarajevo, ERMA Fifth Cluster Reader, 2003, p. 221.

Year	Applications received	Decisions issued
1996	31	0
1997	83	19
1998	1382	67
1999	1953	206
Total as of December 1999	3449	292

It is obvious, as outlined above, that the Human Rights Chamber receives far more cases per year than it can process. The number of decisions that are issued by the Human Rights Chamber is by far lower than the number of applications that are submitted by the citizens of Bosnia and Herzegovina. This means that an alternative system of human rights protection could be of use. Although such a system is still not a reality, thinking in this direction is an option. The civil society is a certain possibility in this sense because of its nature as an “aggregate of individual interests.”²⁷ And the rights of the citizens should be protected as efficiently as possible. But what does the civil society have to offer?

²³ Italy has the highest number of cases due to the infamous inefficiency of its judicial system.

²⁴ Wolfgang Benedek and Minna Nikolova, “*Understanding Human Rights*”. Graz, Manz Crossmedia, 2003, p. 26.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Willem Wolters, “*The Making of Civil Society in Historical Perspective*” at <http://www.knaw.nl/indonesia/transition/workshop/chapter6Wolters.pdf>

The mechanisms of the civil society (what can the civil society actually do)

The state on the one hand, and the civil society on the other is a dichotomy obviously common to political science and International Law. And as much as it is clear what the boundaries and the possibilities of the state in human rights protection and promotion are, the civil society is a completely different story. Although the provisions that are to be found in international law documents very often stress the importance and the role of the civil society, it is little known what civil society can *de facto* contribute to in human rights protection as a sphere *sui generis*, and as a counter-balance to the state:

Political pressure. The most general framework to which the civil society might contribute is, of course, the political arena. This comes from the very nature of political society or, as Brian Atwood puts it:

“What is clear is that governments and non-governmental actors must strike a fair balance, born out of mutual respect. Governments need to respect the rights of citizens to organize, and citizens must give their institutions the ability to govern effectively. Only by working together — despite the occasional tensions — will the will of the people be served. Civil society can play a key role in public advocacy, policy analysis, mobilizing constituencies in support of reform and by serving as watchdogs in assuring accountability.”²⁸

It is clear that the civil society could contribute very much by exerting political pressure on the government. Human rights protection and promotion is certainly an arena that very often experiences turmoil and difficulty and thus:

“Groups formed by citizens eager to improve their society can advocate, educate and mobilize attention around major public issues and monitor the conduct and achievements of public officials. Obviously, these are functions which the press and public figures may not always enjoy, but that makes them all the more important.”²⁹

The importance of organizations such as the Human Rights Watch, Amnesty International or the International Crisis Group are of great importance because of the specific approach regarding human rights violation such as “urgent action appeals”³⁰ or “mobilization of shame”³¹ techniques through which a certain amount of pressure is imposed on the governments regarding human rights issues.

Monitoring elections. Electoral monitoring, another very important mechanism, can very often be effective in regulating the matter discussed above when it comes to one of the most sensitive human rights, i.e. the right to vote,. Very often, organizations that monitor elections are not just mere reporters of the irregularities and the possible mistakes during the election process. Their role is sometimes decisive in the voting process. One should just remember the role that the Center for Free Election and Democracy (CeSID)

²⁸ Brian J. Atwood, “Strengthening Democracy Through Civil Society”. *USIA Electronic Journal*, Vol. 3, No. 1, January 1998 p.2. at <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0198/ijde/atwood.htm>.

²⁹ Ibid.

³⁰ Wolfgang Benedek and Minna Nikolova, “Understanding Human Rights”. Graz, Manz Crossmedia, 2003, p. 26.

³¹ Ibid.

played in times when Slobodan Milošević tried to pass a *lex specialis* in the Serbian Parliament, thus denying the clear victory to its counter-candidate Vojislav Koštunica. What is even worse, this would have meant that the right to vote would have been denied to the complete Serbian electorate which, by itself, presents a major and violent breach of one of the basic civil and political rights warranted by Article 21, Point 3 of the Universal Declaration of Human Rights.

The role of CeSID in these terms was more than political pressure. Their major role could be shortly described as follows:

“CeSID’s assessment of the electoral process and its nonpartisan tally confirming Kostunica’s first-round victory were particularly critical given the inability of the international community to observe the elections.”³²

CeSID’s activity in this regard is a clear indicator of how civil society could impact human rights in critical times, especially by opposing governmental pressure and even unconstitutional acting by the state. Thus, monitoring elections by national and international NGOs that deal with this issue is of crucial importance in the process of establishing effective human rights implementation and protection. Unless such a factor is present, many countries might encounter many problems in establishing fair and free elections. In this sense, the help from civil society is irreplaceable.

“*Shadow reporting*”. Although monitoring elections and political pressure

might be useful mechanisms for balancing the power between the state and the civil society on the national and international level, they might be considered as very general and extensive. A more exact and, at the same time, very powerful tool is the so-called “shadow reporting” practice:

“The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (the CEDAW Convention) is a powerful instrument for articulating, advocating, and monitoring women’s human rights. NGOs have a very important role in making the Convention an instrument of women’s empowerment through advocacy and monitoring their governments’ implementation of the treaty. Because the Conventions enforcement mechanism is based in a reporting system, it is imperative that NGOs understand and use the reporting mechanism to maintain government accountability both inside the country and at the United Nations.”³³

Based on the CEDAW,³⁴ it presents a powerful tool in conditions when governments might not reveal the real picture regarding women’s rights status in the respective country. These “shadow reports” consist of alternative views of certain NGOs on women rights issues and might be submitted directly to the CEDAW Committee. Although submitting “shadow reports” to the CEDAW Committee is a very complicated and a time-requiring procedure, it presents a revolutionary step towards enforcing NGOs’ role in controlling the state and human rights issues.

³² World Movement for Democracy, “*What’s Being Done on ... Breakthrough Elections? Yugoslavia’s Presidential Election, September 24, 2000*”, at <http://www.wmd.org/action/feb-mar02/yugoslavia.html>.

³³ International Women’s Rights Action Watch, “*Producing NGO Shadow Reports to CEDAW: A Procedural Guide*”, at www.igc.org/shadow.htm.

³⁴ The CEDAW practice in “shadow reporting” is taken only as a representative example. There also other documents that include this kind of practice.

Although “there is no formal mechanism for NGOs to present information in the official CEDAW session,” the role of NGOs in shadow reporting is very important and respected. This practice of “shadow reporting” is at present attached to the contents of the CEDAW and several other documents, but it possesses great potential if shown effective. This practice might be broadened by newly adopted international documents in order to empower further the civil society on the international scene in controlling and promoting human rights protection.

All in all, it can be concluded that these three mechanisms give the impression of very powerful tools for civil control over the state. Although this is a reasonable logic due to the importance of the civil society, there is always space for empowering and improving human rights control in favour of the civil society.

Conclusion

The very complex relation between the civil society and the state incorporates a number of issues. One of the issues is, of course, their respective role in human rights protection and promotion. For this reason, knowing the limits and the relation between the civil society and the state and, furthermore, the place of human rights within this dichotomy, is a basis for a very fruitful academic debate. In this respect, knowing the basic political science notions and the views of the international law

regarding this issue gives us a very comprehensive picture of both spheres as well as their real power concerning human rights.

However, this very mechanism (civil society) is of crucial importance to the human rights protection and promotion. Such a conclusion is derived from the very fact that the state can never be a “stand-alone” mechanism when it comes to human rights. Logically, it is because of the very behavior of the state on certain occasions, where it either breaches and violates human rights itself, or is inefficient when it comes to their protection. Hence, the existence of civil society is a necessity, to say the least.

Although the civil society is highly limited at the moment when it comes to human rights protection and promotion, there are a few mechanisms that might be interpreted as an embryo of an increasing role of the civil society on the international scene. And, as much as political pressure or electoral monitoring can sometimes be either avoided or inhibited by the state, the practice of “shadow reporting” is a powerful mechanism when it comes to revealing the real situation regarding women’s rights enforcement and protection by the respective state. Although still in their embryonic form, such practices should be enforced and supported because there is always the need for alternative mechanisms other than those possessed by the state when it comes to human rights protection and promotion.

Резиме

Државата многу често не може ефективно да се справи со кршењето и повредите на човековите права. Иако таа ја има примарната функција во нивната заштита и промоција, поради низа причини државните механизми неретко се недоволно ефикасни во справувањето со проблемите кои произлегуваат од непочитувањето на правата на граѓаните. Токму затоа потребен е алтернативен механизам кој, во најмала рака, би делувал во содејство во заштитата на човековите права; но по потреба и против државниот механизам во случаи кога токму државата се јавува како прекршител на човековите права и слободи. Овој алтернативен механизам е цивилното општество кое има одредени механизми преку кои може да помогне во заштитата на правата и слободите на граѓаните. Набљудувањето на изборите, практиката на „shadow reporting“ како и силниот политички притисок се само некои од основните механизми преку кои цивилното општество може да ги супституира честите недостатоци на државниот механизам во сферата на заштита на правата и слободите на граѓаните.

Bibliography

“Comment on the ICESCR and the Character of the Rights” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

“Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (1979)” in ERMA Fifth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

“Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1968)” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

“General Comment No. 12 of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights”. 1997. In ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

“Universal Declaration of Human Rights (1948)” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

“Vienna Protocol and Programme of Action (1983)” in ERMA Fourth Cluster Reader, Sarajevo, ERMA, 2003.

Holmes, Leslie. *“Post Communism: An Introduction”*. Sarajevo, ERMA Second Cluster Reader, 2003.

Mijović, Liljana. *“Human Rights in BiH”*. Sarajevo, ERMA Fifth Cluster Reader, 2003.

Servan, Adar Avsan. *“Civil Society and Democratization”*. Atilitn University, Department for International Relations.

Benedek, Wolfgang and Nikolova, Minna. Understanding Human Rights. Graz, Manz Crossmedia, 2003.

Đurić, Mihajlo. *History of Political Theories*. Skopje, Law Faculty, 1996.

Gill, Graeme. *The Dynamics of Democratization*. New York, St. Martin's Press Inc., 2001.

Atwood, Brian J. "Strengthening Democracy through Civil Society". USIA Electronic Journal, Vol. 3, No. 1, January 1998. at <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/0198/ijde/atwood.htm>.

Council of Europe. "European Court of Human Rights": Information Document Issued by the Registrar of the European Court of Human Rights at <http://www.echr.coe.int/Eng/EDocs/HistoricalBackground.htm>.

"Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (1999)" at [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.En?OpenDocument).

ECHR. "Subject Matter of Judgements Delivered by the Court in 2002". at www.echr.coe.int/Eng/EDocs/SUBJECTMATTER2002TABLE.pdf.

International Women's Rights Action Watch. "Producing NGO Shadow Reports to CEDAW: A Procedural Guide" at iwrap.igc.org/shadow.htm.

Weber Max. "Extracts from Max Weber: Lecture by Max Weber at the Munich University in 1918" at <http://www.mdx.ac.uk/www/study/xweb.htm>.

Wolters, Willem. "The Making of Civil Society in Historical Perspective" at <http://www.knaw.nl/indonesia/transition/workshop/chapter6Wolters.pdf>.

World Movement for Democracy. "What's Being Done on . . . Breakthrough Elections: Yugoslavia's Presidential Election, September 24, 2000" at <http://www.wmd.org/action/feb-mar02/yugoslavia.html>.

Martin Luther King, Jr.: The Man and His Times

Alvin Magid

I Martin Luther King, Jr. was assassinated on 4 April 1968, at the age of thirty-nine, on the balcony of the Lorraine Motel, in Memphis, Tennessee, by James Earl Ray, a career criminal. Dr. King had gone to Memphis to support the city's African-American sanitation workers in their protest against unequal wages and working conditions. The arc of his life was short; its impact would prove great, however.

King was born in Atlanta, Georgia, and grew up there. He graduated from Morehouse College (B.A., 1948), Crozer Theological Seminary (B.D., 1951), and Boston University (Ph.D., 1955). The son of the pastor of Atlanta's Ebenezer Baptist Church, King received his ordination and in 1954 became minister of the Baptist church in Montgomery, Alabama. He quickly took on the role of a political activist, by leading a black boycott in 1955-1956 of Montgomery's bus lines. King achieved a major victory and prestige in 1956 as a civil-rights leader when Montgomery's buses began operating on a desegregated basis. With that development, he emerged as the seed of the modern civil rights movement in the United States. From that seed grew many flowers, among them, recently, the crowning of another young black man, Barack Hossein Obama, as candidate of the

Democratic Party for the presidency of the United States, in the general election to be held in November 2008.

With the assistance of others, Martin Luther King, Jr. went on to organize the Southern Christian Leadership Conference (SCLC), which provided him with a base from which to enlarge the scope of his civil rights activities. His philosophy was that of non-violent resistance, which drew on the thought and actions of other luminaries, among them Henry David Thoreau, an American, and Mohandas Gandhi in South Africa and then in India. Practicing his own variant of civil disobedience, King was arrested on numerous occasions in the 1950s and 1960s. His campaigns, conducted mostly throughout the American South, produced mixed results. But his stature continued to grow: the protest he led in Birmingham, Alabama, in 1963 brought him worldwide attention and adulation. In August of that year, King spearheaded the March on Washington, which brought together more than 200,000 people from all walks of life in the United States. A year later, he was awarded the Nobel Peace Prize.

Ever controversial among the majority white population in the United States, King's leadership of the country's civil rights movement was challenged in the mid-1960s as others grew more militant. By then, his interests had

widened from civil rights to include criticism of the Vietnam War and a deep concern over poverty in the United States and around the world. His plans for a Poor People's March to Washington were disrupted in the spring of 1968 for a trip to Memphis, Tennessee, in support of that city's striking black sanitation workers. The site of his assassination, the Lorraine Motel, quickly became a kind of national shrine, attracting many visitors each year. Since 1991, it has been a civil rights museum.

Renowned as an orator, Dr. King was also a published author. His books included *Stride Toward Freedom* (1958), *Why We Can't Wait* (1964), and *Where Do We Go From Here: Chaos Or Community?* (1967). King's birthday is a national holiday, celebrated each year on the third Monday in January. His late wife, Coretta Scott King, was a controversial luminary in her own right. Following Dr. King's death until her own in 2006, at the age of seventy-nine, Coretta Scott King, recipient of the U.S. Congressional Gold Medal, carried on different aspects of her husband's work. Ms. King penned *My Life With Martin Luther King* (1989).

As with many leading public figures of an earlier generation in the United States and other countries, Martin Luther King, Jr. continues to attract the interest of numerous writers and commentators, sympathizers and supporters, critics and castigators. Biographies of the man and histories of the civil rights movement he headed for more than a decade abound, in many languages. His impact on the nation's public life continues to be assayed and essayed, inspiring respect and even awe in some quarters, derision and contempt in others—in the United States and elsewhere. In his own life and time,

King drew inspiration from others, near and far, who preceded him and from some who were his contemporaries, and he had a great influence on important figures among the latter—for example, President Lyndon B. Johnson, who in the 1960s spearheaded the enactment of civil rights legislation and launched a major campaign against poverty in the United States. Since King's death in 1968, many in his own country and others have rallied under the banner of universal civil rights and social justice.

II

The timeline of Martin Luther King, Jr.'s life and era is eventful. In May 1954, the nine-man U.S. Supreme Court, in the landmark case *Brown vs. Board of Education of Topeka, Kansas*, ruled unanimously that segregation in public schools was unconstitutional. The ruling paved the way for large-scale integration, which in many places in the nation over the years since *Brown* has proved elusive, more nominal than real. The chief attorney for the lead petitioner in the case, the National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), which carried the day in *Brown*, was Thurgood Marshall, destined years later to join the Supreme Court as the nation's first black justice.

In 1955, a fourteen-year old Chicagoan, Emmett Till, while visiting his relatives in Mississippi, was kidnapped, brutally beaten, shot, and dumped in a river for allegedly whistling at a white woman. The case became a *cause célèbre* of the civil rights movement. Later that year, in Montgomery, Alabama, NAACP member Rosa Parks refused to give up her seat at the front

of the colored section of a bus to a white passenger, defying a Southern custom at the time. Her arrest precipitated a mass boycott by Montgomery's black community, which lasted for a year, until the city's buses were desegregated. As the newly-elected president of the Montgomery Improvement Association (MIA), Martin Luther King, Jr. was a leader of the boycott.

The Southern Christian Leadership Conference was established in 1957, with Martin Luther King, Jr. as its first president. The SCLC quickly became a major force in organizing the civil rights movement, its principles based on non-violence and civil disobedience. In that year, in the face of massive segregationist white resistance spearheaded by Governor Orval Faubus, President Dwight D. Eisenhower, in his role as commander-in-chief of the armed forces of the United States, deployed federal troops and members of the state National Guard to integrate the formerly all-white Central High School in Little Rock, Arkansas.

In 1960, the Student Non-violent Coordinating Committee (SNCC) was established. Centered on young blacks in the civil-rights movement, SNCC evolved into a more radical organization, under the leadership of Stokely Carmichael.

In the spring and summer of 1961, student volunteers from all over the United States began busing through the South to test out new laws that prohibited segregation in interstate travel facilities, including bus and railway stations. The so-called "freedom riders" were attacked by angry white mobs along the way. The project, sponsored by SNCC and another civil rights

organization and the Congress of Racial Equality (CORE), drew more than a thousand volunteers, black and white.

A year later, in an atmosphere of violence and riots, James Meredith, aided by 5,000 federal troops, became the first black student to enrol in the University of Mississippi.

Martin Luther King, Jr. was arrested in 1963 and jailed during anti-segregation protests in Birmingham, Alabama. While imprisoned, King wrote his famous "Letter from Birmingham Jail," arguing that people have the moral right to disobey unjust laws. The rest of the year was filled with key civil rights events, successively: black civil rights protesters in Birmingham, Alabama, were set upon by Public Safety Commissioner Eugene "Bull" Connor's forces wielding fire hoses and police dogs, gaining sympathy for the civil rights movement around the world; Mississippi NAACP field secretary Medgar Evers was murdered outside his home in Jackson, Mississippi; the March on Washington, during which King delivered his famous "I Have A Dream" speech, was held in the nation's capital; four young black girls attending Sunday School in Birmingham, Alabama, were killed when a bomb exploded at a Baptist church, a popular location for civil rights meetings.

In 1964, the 24th Amendment to the U.S. Constitution abolished the poll tax in all public elections in the country. Later that year, President Johnson signed the Civil Rights Act of 1964. The most sweeping civil rights legislation since the end of the Civil War, the Act prohibited discrimination of all kinds based on race, color, religion, and national origin and empowered the federal government to

enforce desegregation. Still later that year, in Neshoba County, Mississippi, the bodies of three young civil rights workers—two white, Andrew Goodman and Michael Schwerner, and one black, James E. Chaney—were found in an earthen dam. The three had been working to register black voters in Mississippi. Aided by local police elements, the murderers were members of the notorious Ku Klux Klan.

In 1965, Malcolm X, a prominent Muslim American black nationalist, was shot to death in New York City, seemingly for reasons other than racial animus: the murderers were believed to be members of a rival black Muslim group. Later that year, blacks in Selma, Alabama, undertook a march in support of voting rights; they were assailed by police using tear gas, whips, and clubs against them. The U.S. Congress passed the Voting Rights Act of 1965, making it easier for Southern blacks to vote. Race riots erupted in Watts, a black section of Los Angeles, California. And President Johnson, asserting that civil rights laws alone were not enough to end discrimination, issued Executive Order 11246, which enforced affirmative action for the first time, focusing on improving the situation of prospective minority employees in every aspect of hiring and employment.

A year later, the militant Black Panthers organization was founded in Oakland, California.

In 1967, the Student Non-violent Coordinating Committee leader Stokely Carmichael coined the phrase “black power,” which he defined as an assertion of black pride in support of a campaign by black people to liberate themselves “by any means.” SNCC’s radicalism alarmed many in the civil rights movement who espoused the idea of non-violent civil disobedience associated with Martin Luther King, Jr., among other civil rights leaders. Later that year, the U.S. Supreme Court declared prohibitions against interracial marriage unconstitutional. Still later in 1967, there were major race riots in Newark, New Jersey, and Detroit, Michigan.

A week after the assassination of Martin Luther King, Jr., President Johnson signed the Civil Rights Act of 1968, prohibiting discrimination in the sale, rental, and financing of housing.

Since that fateful year, the United States has continued to grapple with issues of race, civil rights, and social justice, with considerable success. But the road toward healing on which Martin Luther King, Jr. was determined to set the nation has a long way still to be traveled.

Now fast forward from 1968 to the present day. On the record of American history up to the year of Martin Luther King, Jr.’s death, could anyone have imagined then that only forty years later his country might at last be ready to elect its first black president?

Резиме

Основната идеја на овој труд е насочена кон деконструкција на ликот и делото на познатиот американски активист за човекови права Мартин Лутер Кинг. Текстот ја разработува оваа тематика во два комплементарни приоди. Првиот дел се фокусира на развојот на кариерата на Мартин Лутер Кинг од неговите рани периоди на активизам во американскиот југ сè до атентатот врз него во Мемфис, Тенеси, во 1968. Текстот во овој дел нуди критички преглед на кариерата на Мартин Лутер Кинг потенцирајќи ја неговата мултидимензионална природа на активист за човекови права, пацифист, критичар на војната во Виетнам како и посветен критичар на сиромаштијата во САД и светот. Покрај биографскиот пристап, текстот во овој дел го претставува и творечкиот аспект на ликот на Мартин Лутер Кинг давајќи краток осврт на неговите објавени дела. Вториот дел од текстот се концентрира на влијанието кое Мартин Лутер Кинг го има врз развојот на човековите права и борбата против расната сегрегација во САД за време на неговиот живот, како и после неговата смрт. Тука текстот анализира серија настани и историски судски одлуки кои ја обликуваат борбата за човекови права и расна недискриминација во САД. Финално, внимание се посветува и на неколку граѓански движења кои се основани или инспирирани од Мартин Лутер Кинг, кои играат круцијална улога во промоција на неговиот пристап кон ненасилство и граѓанска непослушност.

Преговарање во конфликти на идентитети

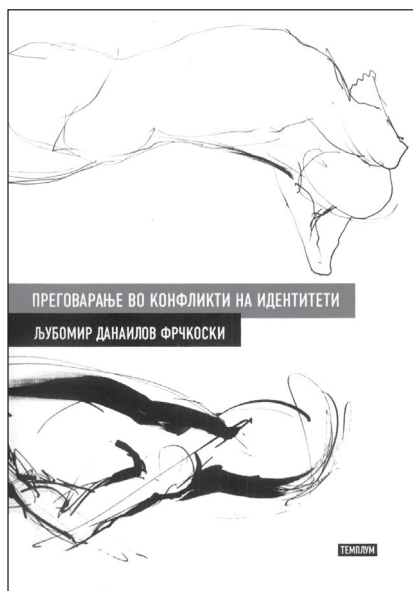
Владо Поповски

Љубомир Данаилов Фрчкоски, „Преговарање во конфликти на идентитети (Negotiation in identity conflicts)“, Темплум, Скопје, 2007

Монографијата на Љубомир Д. Фрчкоски е посветена на денес мошне актуелниот и воедно сложен проблем на конфликтите во хетерогените општества врз идентитетска основа. Тој проблем ги пренапегна не само политичките процеси во долж хетерогените општества, туку ги исполни и научните расправи и анализи на повеќето научници од различен профил (политиколози, антрополози, социолози, филозофи, историчари, психолози и други).

Феноменот на буење на забораените идентитети, што започна во шеесеттите години од претходниот век, истовремено означил почеток на бурна политичка динамика во многу земји на Европа, Азија и Африка, станувајќи особено типичен за Југоисточна Европа.

Таквата конфликтна политичка динамика создаде и зацврсти цел синџир нови концептуални поими какви што се хетерогени, плурални, мултиетнички, мултикултурни општества, криза и расцеп на таквите општества, сукоб на идентитети, сукоб на легитимните и на легалните интереси на групите, сопоставување на општеството и државата и слично. Истовремено, во истиот политички



дискурс беа оспорени речиси сите клучни концепти на класичната и на модерната либерална концепција на државата и на демократијата.

Во тој склоп се разлиша авторитетот на концептите: „индивидуалистички универзализам“, „нација на индивидуи“, „интегрална република“, „национална држава“, „претставничка и мнозинска демократија“ итн.

Во суштина, станува збор за расцеп, во политичка смисла, меѓу вла-

дејачкото мнозинство и малцинските групи кои ја откажуваат лојалноста кон политичките институции на либералната држава, оспорувајќи го нивниот легитимитет од становиште на претставување на целината на идентитетите во општеството и на нивните интереси.

Врз таа основа отворен е широк и континуиран научен и политички дискурс во кој полемиката за конфликтот на идентитети во постмодерното општество, просто, ја има колонизирано таа дискусија.

Од тој диспут се раѓа нова генерална теорија за постмодерното општество како делиберативно општество, т.е. како структура на идентитети, покрај множество на индивидуи. Следствено, се конципира модел на постмодерна делиберативна демократија која ги комбинира принципите на т.н. рефлексивно претставништво на идентитетите, паралелно со претставување на граѓанската линија на општеството. Со тоа се комбинираат зоните на колективните и на индивидуалните права и слободи, од што се изведува концептот за плурализам на суверени субјекти, институции и надлежности, функционално поделени и сопоставени: на ниво на идентитетите, како суверени институции и надлежности на заедниците, на ниво на општеството, како општи институции и функции на граѓанската опшност (на граѓанското општество) со хиерархиска можност на последните да интервенираат во услови на интра- или на интеридентитетски расцеп и сукоб. Токму во тој круг на денес доминантната реалност на политичката динамика на современото општество, посебно во кругот

на т.н. транзициски регии, но и во класичниот западен блок на демократиите, не може ниту да се сознаат појавите ниту да се промислат процесите и трендовите, ако не се знаат денес главните теми и главните изводи, односно и клучните концепти на постмодерната политичка наука и теорија.

Ете, во таа проблематика широк отворен прозорец претставува книгата на Љубомир Данаилов Фрчкоски „Преговарање во конфликти на идентитети“.

Оваа негова книга содржи вонредно заокружена и целовита информација од денес најрелевантните автори за претходно спомнати аспекти на најзначајниот политички и научен дискурс денес. Со темелно и систематско познавање на најзначајните и најреферентни анализи и концепти во односниот домен, професорот Љубомир Данаилов Фрчкоски го развива четивото, од структурата на главните категории и поими на конфликтите на идентитети во современите општества, преку анализа на изворите и фактите на тие конфликти (преку неусогласеностите меѓу структурата на идентитетите и нивните интереси со институционалната и функционалната мрежа на либералната демократија) до клучните дефиниции на постмодерната критика на таа демократија, со скица на новите концептуализации, како нова динамика и нов хоризонт на современото постмодерно општество.

Во таа смисла, покрај информативните, референтните и критичките вредности на предметната монографија на Љубомир Данаилов Фрчкоски, за одбележување е и

неговиот особен научен прилог кон сумирањето и систематизирањето на сознанијата и знаењата за преговорите во конфликти на идентитети. Тој прилог е истакнат како општ наслов на монографијата иако таа има значително поширок тематски и аналитички опфат. Со тоа, всушност, се потенцира главната намера на авторот. Имено, таа намера е во потфатот да се презентира едно пошироко искуство на преговарањата во услови на конфликти на идентитети со посебен осврт на оние преговарачки процеси кои се случуваат по повод решавањето на сукобите на бившите југословенски простори, со посебно место на преговорите во т.н. охридски процес од кој произлезе Рамковниот (Охридскиот) договор од 13 август 2001 година.

Тој (трет) дел од монографијата на Љубомир Данаилов Фрчкоски е еден вид прирачник во кој се преплетуваат политичките цели, знаењата и вештините на преговори во конфликти на идентитети и преку кој се стекнуваат знаење и култура на постигнување компромис во тешки конвулзии и сукоби какви што, секогаш,

се идентитетските борби. Во тој дел Љубомир Данаилов Фрчкоски е изворен и неповторен во политиколошката литература кај нас, што може и да се разбере со оглед на неговото искуство во односниот вид преговори.

Меѓутоа, уште еднаш треба да се потенцира дека делот за преговорите во конфликти на идентитети се надоврзува над два претходни делови во кои, низ сериозна и опстојна презентација и анализа, се регистрира она што е најзначајно и најреферентно во опсегот на проблемите на современите општества по линија на идентитетските сукоби. Општо, може да се каже дека преку успешната „оркестрација“ на знаењето и умењето, на писмото и мислата на Љубомир Данаилов Фрчкоски за конфликтите на идентитети, пред нас имаме живо, јасно, прегледно и релевантно четиво за клучните проблеми и за авторитетните концепти за излез од нив во светот што сè повеќе нè заплиснува со проблемите и сукобите на идентитетските субјекти.

Abstract

The study by Ljubomir D. Frčkoski discusses today's most relevant and, at the same time, complex problems that arise from conflicts in heterogeneous societies based on identity. With a fundamental and systematic knowledge of the most important and most referential analyses and concepts in this domain, Prof. Ljubomir D. Frčkoski elaborates the material, starting from the structure of the main categories and concepts of the conflict of identities in contemporary societies, through an analysis of the sources and facts related to such conflicts (through the divergences between the structure of the identities and their interests and the institutional and functional network of the liberal democracy) to the key definitions of the postmodern critique of such democracy, with a sketch of the new conceptualization as a new dynamics and a new horizon of the contemporary postmodern society. The

main objective of the author lies in the attempt to present a wider overview of negotiations in circumstances of conflicting identities, with a reflection on the negotiating processes that emerged during the solving of the conflicts in former Yugoslavia; special attention is given to the negotiations during the so-called Ohrid process that resulted in the Ohrid Frame Agreement of 13 August 2001. Generally, we can say that, through the successful "orchestration" of his insight and competence and his considerations of the conflict of identities, we have before us a vivid, well-articulated and relevant study of the key problems and plausible concepts for their resolution in a world that is increasingly troubled by problems and conflicts of identity.

Универзална декларација за човековите права

Преземено од:
© The Office of the High Commissioner for Human Rights

Усвоена и објавена во Резолуцијата 217 А (III), од 10 декември 1948 година, на Генералното собрание

Преамбула

Бидејќи признавањето на вроденото достоинство и на еднаквите и неотуѓиви права на сите членови на човештвото се темелите на слободата, правдата и мирот во светот;

Бидејќи непочитувањето и омаловажувањето на човековите права резултираа со варварски постапки што претставуваат навреда на човековата совест и бидејќи создавањето на свет во кој луѓето ќе ја уживаат слободата на говор и убедување и ќе бидат ослободени од стравот од војна и сиромаштија, се прогласува како најголем идеал на сите луѓе;

Бидејќи е суштествено човековите права да бидат заштитени со закон, а човекот да не биде принуден последен излез да бара во побуната против тиранијата и угнетувањето;

Бидејќи е суштествено да се унапредува развојот на пријателските односи меѓу народите;

Бидејќи народите на Обединетите нации со Повелбата ја потврдија нивната верба во основните човекови права, во достоинството и вредноста на човековата личност и во еднаквите права на мажите и жените и се одлучија да го потпомагаат општествениот напредок и подобрите животни стандарди во услови на поголема слобода;

Бидејќи земјите-членки се обврзаа да го издигнуваат универзалното почитување и следење на човековите права и слободи, во соработка со Обединетите нации;

Бидејќи општото разбирање на овие права и слободи е од најголемо значење за целосно спроведување на нивната заложба;

Сега, затоа,

Генералното собрание

Ја прогласува оваа Универзална декларација за човековите права како општ стандард што треба да го достигнат сите луѓе и нации, и за таа цел секој поединец и секој орган на општеството секогаш, имајќи ја на ум оваа Декларација, ќе се стремат преку подучување и образование да го промовираат почитувањето на овие права и слободи

и преку прогресивни национални и меѓународни мерки ќе обезбедуваат нивно општо и ефикасно признавање и почитување и меѓу народите на земјите-членки и меѓу народите на териториите под нивна јурисдикција.

Член 1

Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви по достоинство и права. Тие се обдарени со разум и совест и треба да се однесуваат еден кон друг во духот на општочовечката припадност.

Член 2

Сите права и слободи наведени во оваа Декларација им припаѓаат на сите луѓе, без оглед на нивните разлики, како што се: раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено потекло, сопственост, раѓање или друг статус.

Натаму, нема да се зема предвид политичкиот, правниот или меѓународниот статус на земјата или територијата на која ѝ припаѓа лицето, без разлика дали земјата е независна, под старателство, без самоуправна власт или под каков и да е друг облик на ограничување на нејзиниот суверенитет.

Член 3

Секој има право на живот, слобода и сигурност.

Член 4

Никој нема да биде роб или потчинет; ропството и трговијата со робови ќе бидат забранети во сите нивни форми.

Член 5

Никој нема да биде подложен на тортура или на суров, нехуман или понижувачки третман или казна.

Член 6

Секој има право насекаде да биде признаен како личност пред законот.

Член 7

Сите луѓе се еднакви пред законот и на сите им припаѓа, без никаква дискриминација, еднаква заштита со закон. На сите им припаѓа еднаква заштита од каква и да е дискриминација, што е во спротивност на оваа Декларација и од какво и да е поттикнување на таква дискриминација.

Член 8

Секој има право на ефикасни правни лекови пред надлежните национални судови за дела што ги кршат основните права што му припаѓаат според уставот или законот.

Член 9

Никој нема да биде подложен на произволно апсење, притвор или прогонување.

Член 10

Секој има потполно еднакво право на праведно и јавно судење пред независен и непристрасен суд, при одредувањето на неговите права и обврски и во услови на какво и да е кривично обвинение против него.

Член 11

1. Секој обвинет за кривично дело има право да се претпоставува дека е невин сè додека не се докаже неговата вина во согласност со закон и на јавно судење, на кое тој ги има сите гаранции неопходни за неговата одбрана.

2. Никој нема да се смета за виновен за кое и да е кривично дело поради дејство или пропуст, што не претставувале кривично дело според националното или меѓународното право во времето кога тоа било сторено. Исто така, не смее да се изрече казна поголема од онаа што се применувала во времето кога било сторено кривичното дело.

Член 12

Никој нема да биде изложен на произволно вмешување во неговиот приватен и семеен живот, домот или преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Член 13

1. Секој има право на слобода на движење и живеалиште во рамките на границите на секоја држава.

2. Секој има право да ја напушти земјата, вклучувајќи ја и неговата сопствена земја, како и да се врати во својата земја.

Член 14

1. Секој има право во друга држава да бара и да ужива азил поради прогонување.

2. Луѓето не можат да се повикаат на ова право во случај на прогонување што произлегува од неполитички злосторства или од дејствија што се спротивни на целите и начелата на Обединетите нации.

Член 15

1. Секој има право на државјанство.

2. Никому не смее произволно да му биде одземено неговото државјанство, ниту пак ќе му се порекне правото да го промени државјанството.

Член 16

1. Полнолетните мажи и жени, без никакви ограничувања врз основа на расата, националноста или религијата, имаат право да стапат во брак и да основаат семејство. Ним им припаѓаат еднакви права пред бракот, за време на бракот и по неговото раскинување.

2. Бракот ќе се склучи само со слободна и целосна согласност на идните брачни другари.

3. Семејството е природна и основна ќелија на општеството и има право на заштита од страна на општеството и државата.

Член 17

1. Секој човек има право на сопственост, како самостојно, така и заедно со други.

2. Никој нема да биде произволно лишен од неговата сопственост.

Член 18

Секој има право на слобода на мислата, совеста и религијата. Ова право ја вклучува и слободата – човекот да ја промени својата религија или убедување, како и слободата – човекот, индивидуално или во заедница со други луѓе, приватно или јавно, да ја манифестира својата религија или убедување преку подучување, практикување, одржување служби или обреди.

Член 19

Секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.

Член 20

1. Секој има право на слобода на мирни собири и здружување.

2. Никој не може да биде принуден да членува во некое здружение.

Член 21

1. Секој има право да учествува во управувањето со неговата земја, непосредно или преку слободно избрани претставници.

2. Секој има право на еднаков пристап кон јавните служби во неговата земја.

3. Волјата на народот ќе биде основата на власта, волјата на народот ќе се изразува на повремени и автентични избори, што ќе се одржуваат со универзално и еднакво право на глас и со тајно гласање или според соодветните процедури на слободно гласање.

Член 22

Секој, како член на општеството, има право на социјална сигурност и има право да ги остварува своите економски, социјални и културни права, неделиви од неговото достоинство и слободниот развој на неговата личност, и тоа преку национални напори и меѓународна соработка и во согласност со поредокот и потенцијалите на секоја држава.

Член 23

1. Секој има право на работа, слободен избор на работно место, праведни и поволни услови за работа и заштита од невработеност.

2. Секој, без каква и да е дискриминација, има право на еднаква плата за иста работа.

3. Секој кој работи има право на праведен и соодветен надоместок што нему и на неговото семејство ќе им обезбеди достоинствен живот, а кој надоместок ќе биде надополнет, до колку е неопходно, со други средства на социјална заштита.

4. Секој има право да основа и да се зачленува во синдикати заради заштита на неговите интереси.

Член 24

Секој има право на одмор и слободно време, вклучувајќи ги тука и разумното ограничување на работното време и правото на повремени платен одмор.

Член 25

1. Секој има право на животен стандард што нему и на неговото семејство ќе им обезбеди здравје и добробит, вклучувајќи храна, облека, живеалиште и медицинска грижа и неопходни социјални услуги, и право на осигурување во случај на невработеност, болест, инвалидност, вдовство, старост или во друг случај на недостаточни средства за живот поради околности што се надвор од неговата контрола.

2. На мајките и на децата им припаѓаат посебна грижа и помош. Сите деца, без оглед на тоа дали се вонбрачни или не, ќе ја уживаат истата социјална заштита.

Член 26

1. Секој има право на образование. Образованието ќе биде бесплатно, барем на ниво на основно образование. Основното образование ќе биде задолжително. Техничкото и стручното образование ќе бидат општо достапни, а високото образование ќе биде достапно за сите врз основа на заслужените оценки.

2. Образованието ќе биде насочено кон целосниот развој на човековата личност и кон зајакнување и почитување на човековите права и основни слободи. Со него ќе се унапредуваат разбирањето,

толеранцијата и пријателството меѓу сите народи, расни и религиозни групи и ќе се унапредуваат активностите на Обединетите нации за одржување на мирот.

3. Родителите имаат првенственото право да го изберат видот на образованието што ќе им биде дадено на нивните деца.

Член 27

1. Секој има право слободно да учествува во културниот живот на заедницата, да ужива во уметноста и да го споделува научниот напредок и неговите благодети.

2. Секој има право на заштита на моралните и материјалните интереси што произлегуваат од кое и да е научно, литературно или уметничко дело, чиј автор е тој.

Член 28

Секој има право на општествен и меѓународен поредок во кој правата и слободите наведени во оваа Декларација можат да бидат целосно реализирани.

Член 29

1. Секој има должности кон заедницата во која единствено евозможен слободниот и целосен развој на неговата личност.

2. При користењето на своите права и слободи, секој човек ќе подлежи само на такви ограничувања какви што се определени со закон, со единствена цел да се осигура должното признавање и почитување на правата и слободите на другите и со цел да се задоволат предметните барања во врска со моралот, јавниот ред и општата благостојба во едно демократско општество.

3. Овие права и слободи во ниту еден случај не можат да бидат користени на начин што е спротивен на целите и принципите на Обединетите нации.

Член 30

Ниедна одредба од оваа Декларација не може да се толкува како да им дава какво и да е право на некоја држава, групација или поединец да дејствуваат или да сторат некој акт со цел за рушење на правата или слободите предвидени со оваа Декларација.

За авторите

Анри Боне е директор на Фондацијата „Конрад Аденауер“ во Скопје, Република Македонија. По професија е политиколог. Претходно работел во Фондацијата „Конрад Аденауер“ во Киев и Москва. Работел и како експерт за безбедносни прашања во Германската амбасада во Киев и како ОБСЕ набљудувач за време на „Портокаловата револуција“ во Украина.

Милена Гогич, советник на народниот правобранител на Република Хрватска, г-дин Јурица Малчиќ.

Ермир Добјани е Народен правобранител на Албанија. На 16.02.2000 г. е избран од Парламентот на Албанија за Народен правобранител со мандат од 5 години. На 17.02.2005 г. повторно е избран на истата функција, со уште еден петгодишен мандат.

Звонимир Јанкулоски, декан на Правниот факултет на Американскиот колеџ во Скопје од 2008 г. Вонреден и ополномоштен амбасадор и постојан претставник на Република Македонија во Советот на Европа (2002-2005). Раководител на тимот експерти кои работеа на Извештајот за усогласеноста на правниот поредок на Република Македонија со Европската конвенција за човекови права и основни слободи (членови 1-14) во 1996 г.

Henri Bohnet is the Director of the Konrad Adenauer Foundation in Skopje, Republic of Macedonia. He is a political scientist who has previously worked in the Konrad Adenauer Foundation in Kiev and Moscow. Mr. Bohnet has also worked as a security expert in the German Embassy in Kiev and as an OSCE monitor during the Orange Revolution in Ukraine.

Milena Gogić, Adviser to the Croatian People's Ombudsman, Mr. Jurica Malčić.

Ermir Dobjani is the People's Advocate of Albania. On 16 February 2000 he was elected by the Assembly of the Republic of Albania as People's Advocate for a 5-year term. On 17 February 2005 he was re-elected for a second 5-year term.

Zvonimir Jankuloski, Dean of the School of Law, American College Skopje since 2008. Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary and Permanent Representative of the Republic of Macedonia to the Council of Europe (2002 – 2005). Head of the team of experts working on the Report on the Compatibility of the Legal Order of the Republic of Macedonia with the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Articles 1-14), 1996.

Вера Јовановиќ е родена на 01. 01. 1947 во Сараево, каде што дипломирала на Правен факултет во 1969 г. По завршувањето на стажирањето и полагањето на правосудниот испит, во декември 1969 е избрана за заменик јавен обвинител во Општинското јавно обвинителство во Сараево, каде што работела до 1986 г. Избрана е за судија на Управен суд на Босна и Херцеговина во истата година. Во декември 1994 е назначена за јавна правобранителка на Федерацијата на Босна и Херцеговина, а во 2002 е повторно избрана на истата функција, која ја обавува и денес.

Јозеф Ц. Карл, магистер, моментално е вработен како академски аналитичар, советник и консултант во Минхен, Германија. Има публикувано низа академски изданија во неколку европски земји, особено во областа на историјата на Југоисточна Европа како и на политиката во пост-комунистичката ера. Г-н Карл до сега има работено на повеќе академски, политички и меѓународни позиции во Германија, Велика Британија, Бугарија, Романија, Република Македонија, како и Замбија. Г-н Карл воедно е и резервен офицер во воздухопловните сили на Германија. Неговиот ранг е постар запovedник.

Алвин Магид, проф. д-р, *Professor Emeritus* по политички науки на State University of New York во Албани, САД. Меѓународен стручњак при Институтот Отворено општество Правен факултет, Скопје.

Vera Jovanović was born on 1 January 1947 in Sarajevo, where she graduated from the School of Law in 1969. Upon completing her clerkship and passing the bar exam, in December 1969 she was elected Deputy Prosecutor of the Municipal Public Prosecutor's Office of Sarajevo, where she worked until 1986. She was elected Judge of the Administrative Court of Bosnia-Herzegovina the same year and Judge of the Supreme Court of Bosnia-Herzegovina in 1988. In December 1994 she was appointed Ombudswoman of the Federation of Bosnia-Herzegovina and reappointed in 2002 to the same position, which she holds to date.

Josef C. Karl, MSc (Oxon), B.A., M.A., is currently working as an academic analyst, advisor and consultant in Munich, Germany. He has written extensively, especially in the field of Southeastern European history and on the politics of the post-communist era and his work has been published in several European countries. Mr. Karl has held different academic, political and international posts in Germany, the United Kingdom, Bulgaria, Romania, the Republic of Macedonia and Zambia. He is also an officer of the German Air Force Reserve. His current rank is 1st Lieutenant.

Alvin Magid, Ph.D. Emeritus Professor of Political Science State University of New York at Albany. 2007-2008 Open Society Institute International Scholar, Faculty of Law, Skopje, Macedonia.

Ненад Марковиќ е роден на 19.01.1979 во Скопје. Своите додипломски студии ги завршува на политичките студии на Правниот факултет во Скопје. Магистрира на Европскиот регионален магистерски програм по демократија и човекови права на Универзитетот во Болоња и Универзитетот во Сараево. Во моментот е докторант на Правниот факултет каде е и избран за асистент на предметот цивилно општество. Од 1999 работи и како истражувач/аналитичар во Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС).

Ицет Мемети е Народен правобранител на Република Македонија од декември 2004 година. Поранешен Министер за правда при Владата на Република Македонија.

Владо Поповски е редовен професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“. Магистрирал во областа на политичките науки. Докторирал на Филозофскиот факултет, од областа на историските науки. На Правниот факултет „Јустинијан Први“ ги предава предметите Историја на правото, Современа европска и македонска историја (19-20 век) и Историја на дипломатијата.

Александар Спасеновски, роден 1980 година, магистер по меѓународна политика, докторант по правно-политички науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“, помлад асистент на истиот факултет, поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и пратеник во Собранието на Република Македонија.

Nenad Marković was born on 19 January 1979 in Skopje. He graduated from the Department of Political Sciences at the Faculty of Law in Skopje and received his M.A. degree from the University of Bologna and the University of Sarajevo as part of the European Regional Master Degree Programme. At present, he is a doctoral candidate at the Faculty of Law, where he gives tutorials for the course *Civil Society*. Since 1999 he has been working as researcher/analyst at the Societas Civilis Democratic Institute in Skopje.

Ixhet Memeti is the Ombudsman of the Republic of Macedonia since December 2004. He is the former Minister of Justice in the Government of the Republic of Macedonia.

Vlado Popovski is Full Professor at the Justinian I Faculty of Law. He holds an M.A. degree in political sciences and he received his Ph.D. degree in historical sciences from the Faculty of Philosophy. He teaches *Law History, Modern European and Macedonian History* (19th and 20th centuries) and *History of Diplomacy* at the Justinian I Faculty of Law in Skopje.

Aleksandar Spasenovski (1980) holds an M.A. degree in International Politics and is currently working on his doctoral thesis on legal and political sciences at the Justinian I Faculty of Law, where he also gives tutorials as junior tutor. He is a former scholarship holder of the Konrad Adenauer Foundation and member of the Parliament of the Republic of Macedonia.

Михаела Станчулеску е експерт при регионалната канцеларија на романскиот Народен правобранител во Питешти, запишана е на постдипломски студии за Меѓународни односи при Националната школа во Букурешт за политичките и административни студии во Романија, и е надворешен соработник и предавач на Православниот теолошки факултет при Универзитетот во Питешти, Романија.

Жарко Трајановски. По стекнувањето на научниот европски степен-мастер по човекови права и демократија во Југоисточна Европа (Универзитет во Сараево/Универзитет во Болоња 2007), работел како соработник и консултант на неколку невладини организации за човекови права. Моментално работи како истражувач на проектот „Нови и неизвесни процеси на создавање нации во Југоисточна Европа“ што го спроведува Институтот за Источноевропски студии на ФУ Берлин и одделот за историја на Југоисточна Европа на Универзитетот во Грац. Уредник е на списанието „Идентитети“, списание за политика, род и култура, и е редовен колумнист на весникот „Дневник“ и списанието „Форум“.

Mihaela Stănciulescu is an expert at the Romanian Ombudsman Territorial Office in Pitești, a postgraduate student in International Relations at the Political and Administration Studies of the National School in Bucharest, România and associate lecturer at the Orthodox Theological Faculty, University of Pitești, România

Žarko Trajanovski. After receiving the European Master degree in Human Rights and Democracy in South East Europe (University of Sarajevo/University of Bologna, 2002), Žarko Trajanovski has worked as an associate and a consultant for several human rights NGOs. He is currently working as a researcher on the project “New and Ambiguous Nation-building Processes in Southeastern Europe” implemented by the Institute for East European Studies at the FU Berlin and the Department for Southeast European History at the University of Graz. He is editor of *Identities*, the journal for politics, gender and culture, and is a regular columnist in the daily paper “Dnevnik” and the “Forum plus” magazine.

Холгер Хајбах е член на германскиот Бундестаг од 2002 за Демокристијанската унија (ЦДУ). Тој е заменик претседавач со Парламентарниот комитет за човекови права и хуманитарна помош, заменик член на Комитетот за меѓународни односи, член на Поткомитетот за контрола на оружјето и разоржување како и на Парламентарниот совет за одржлив развој. Исто така е член на Парламентарното собрание на Советот на Европа како и на Интерпарламентарното собрание на Западноевропската унија (ЗЕУ).

Будимир Шќепановиќ е заменик народен правобранител на Република Црна Гора. Од 1993 до 2004 работел како советник во Уставниот суд на Република Црна Гора. Избран е од Парламентот на Црна Гора за заменик народен правобранител на 24.03.2004.

Holger Haibach has been member of the German Bundestag since 2002 for the Christian Democratic Union (CDU). He is the Vice Chairman of the Parliamentary Committee on Human Rights and Humanitarian Aid, Deputy Member of the Committee on International Relations, Member of the Subcommittee on Arms Control and Disarmament and of the Parliamentary Advisory Board on Sustainable Development. He is also Member of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and of the Interparliamentary Assembly of the Western European Union (WEU).

Budimir Šćepanović is Deputy Ombudsman of the Republic of Montenegro. From 1993 until 2004 he worked as advisor at the Constitutional Court of the Republic of Montenegro. He was elected Deputy Ombudsman by the Assembly of the Republic of Montenegro on 24 March 2004.

