

POSEBNE PRAVICE ROMSKE SKUPNOSTI - PRIVILEGIJ MANJŠINE ALI MEDNARODNA OBVEZNOST VEČINE

SPECIAL RIGHTS OF THE ROMA COMMUNITY - A PRIVILEGE OF MINORITY OR INTERNATIONAL OBLIGATION OF MAJORITY

The author discusses certain characteristics of the status of Roma in international documents and legislation of individual states with regard to definitions, legal status and special measures aimed at protection of Roma community. Particularly important among the questions concerning different approaches to the protection of Roma is the discussion on positive discrimination of Roma in the field of improvement of their unfavourable social status, as well as special measures for the elimination of prejudice and racial hatred. In conformity with the Recommendation of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe no. 1557 from 2002 concerning the legal status of Roma in some European states, the author strives for Roma to be acknowledged the status of national minority in every state they inhabit, and to be given individual and collective minority rights. The article focuses on the stipulations of two special laws on minority protection, adopted in Serbia and Montenegro (2002) and Poland (2005).

Having been subject to unfavourable historical situation and negative attitudes on the part of majority populations, Roma continue to live in unfavourable social conditions and are still victims of marginalization and prejudice. That is why the documents treat them as a threatened/vulnerable community which has to be given the chance of social integration. In 2004 legal experts in EU even proposed a special Directive on social integration of Roma. The question is whether legal treatment of Roma as a socially vulnerable community offers sufficient basis for the implementation of this goal, because it might be just another pragmatic solution which fails to deal with the essential developmental issues and does not try to alter the relations of power within the existing political structures.

Keywords: Roma, special rights, legal protection, social integration

Avtorica obravnava nekatere značilnosti urejanja položaja romske skupnosti v mednarodnih dokumentih in v sprejeti notranji zakonodaji posameznih držav, zlasti glede poimenovanja in definicije, pravnega statusa in opredelitve posebnih ukrepov varstva romske skupnosti. Osrednje mesto med vprašanji, ki opredeljujejo različne pristope k nadaljnjemu razvoju in varstvu romske skupnosti, ima danes v Evropi prav razprava o pozitivni diskriminaciji romske skupnosti na področju izboljšanja neugodnega socialnega položaja ter o posebnih ukrepih za odpravo predsodkov in rasnega sovraštva. V skladu s "Priporočilom parlamentarne skupščine Sveta Evrope št. 1557" iz leta 2002 o pravnem položaju Romov v Evropi, ki povzema bistvene ugotovitve o pravnem položaju Romov v posameznih državah v Evropi, se avtorica zavzema za to, da se Romom v notranji zakonodaji prizna status narodne manjšine v vsaki državi, kjer živijo, in zagotovijo individualne ter kolektivne manjšinske pravice.

Prispevek podrobneje obravnava določbe dveh posebnih zakonov o varstvu manjšin, ki sta bila sprejeta v Srbiji in Črni gori (2002) in na Poljskem (2005), ter temeljita na evropskih standardih manjšinskega varstva.

Romi zaradi zgodovinskih okoliščin in odklanjanja večinskega prebivalstva živijo v neugodnih socialnih razmerah in so še vedno marginalizirani ter izpostavljeni predsodkom. V teh dokumentih so Romi obravnavani predvsem kot socialno ogrožena / ranljiva skupina, ki ji mora družba zagotoviti možnosti za vključitev v družbo. V letu 2004 so vrhunski pravni eksperti EU predlagali sprejem posebne "Direktive o vključevanju Romov". Ob tem se vsiljuje vprašanje, ali je pravna obravnava Romov kot socialno ranljive skupine zadostna podlaga za uresničitev vizije romskega naroda, ali je to zgolj še ena pragmatična rešitev, ki ne posega v vsebinska razvojna vprašanja, in v ničemer ne ogroža razmerij moči v okviru obstoječih političnih struktur.

Ključne besede: Romi, posebne pravice, pravno varstvo, družbena integracija

V zadnjih desetletjih prejšnjega stoletja je prišlo do kakovostnega premika v odnosu do varstva manjšin in spoštovanja posebnih identitet ter kulturne raznolikosti v Evropi. Intenzivna dejavnost na mednarodni ravni je povzročila oblikovanje evropskih pravnih standardov manjšinskega varstva in sprejem evropske antidiskriminacijske zakonodaje, kar ponuja nove možnosti tudi za pravno varstvo romske skupnosti.

Na evropski ravni je nedvomno že prišlo do političnega konsenza o tem, da je treba popraviti zgodovinske napake in sprejeti potrebne ukrepe za izboljšanje položaja Romov ter jim omogočiti uživanje tistih človekovih pravic, ki jih imajo vsi drugi narodi. Skladno s tem se je prevrednotila obravnava Romov kot žrtev holokavsta v drugi svetovni vojni; posamezne države so Romom priznale pravico do odškodnin.¹ Resolucija evropskega parlamenta iz aprila 2005 med drugim "opozarja, da je holokavst nad Romi enako grozovit zločin kot drugi zločini nacističnega režima. Ker je bil njegov cilj izbrisati Rome z zemljevida Evrope, si zasluži polno priznanje in ustrezno spoštovanje."²

Na področju odprave predsodkov in preprečevanja diskriminacije, izobraževanja, zaposlovanja in participacije romske skupnosti so bili na mednarodni, regionalni in državni ravni sprejeti številni dokumenti, programi in usmeritve. Deklarativni pristop je Evropska unija podprla v okviru sredstev iz strukturnih skladov, zlasti akcijskih programov za boj proti diskriminaciji in za socialno vključevanje. Najpomembnejše svetovne finančne ustanove so prispevale finančno podporo v pobudi "Dekada Romov (2005–2015)", ki ima izobraževanje mladih Romov za prioriteto nalogo pri uspešnejšem vključevanju Romov v tem desetletju.

To je izziv tudi za romski narod v Evropi.³ Posamezne skupine znotraj romske skupnosti so se različno odzvale na ponujene možnosti za izražanje svojih potreb in participacijo na političnem prizorišču, saj je to nov pojav v evropski zgodovini. Mednarodni parlament Romov (IRU) se je v "Resoluciji IRU" iz januarja 2002 označil za predstavnika Romov kot "naroda brez države", z željo in ambicijo po enakovrednem in polnem sodelovanju z drugimi evropskimi narodi.

* * *

¹ V letu 2005 so romski aktivisti opozorili na dejstvo, da osnutek zakona o žrtvah holokavsta v Romuniji med drugo svetovno vojno ne vključuje Romov, in dosegli ponovno razpravo o vsebini zakona.

² V nadaljevanju Evropski parlament "poziva Komisijo in oblasti, da storijo vse, kar je v njihovi moči, da se z ozemlja nekdanjega koncentracijskega taborišča v *Lety u Pisku* odstrani prašičja farma in se na njenem mestu postavi ustrezen spomenik".

³ Prvi Svetovni romski kongres je bil leta 1971 v Londonu. V skladu s sklepi tega kongresa se na mednarodni ravni uporablja poimenovanje "Romi" za označitev različnih skupin, kot so Romi, Sinti, Potujoči itd. V skladu s tem v besedilu uporabljam poimenovanje "Romi", razen v primeru direktnega prevajanja iz izvirnika, ki uporablja drugačno poimenovanje.

Na pobudo finske predsednice se je v letu 2002 pričel postopek za oblikovanje Evropskega romskega foruma kot predstavnika romskega naroda pri Svetu Evrope.⁴ Kljub temu, da ima Forum zagotovljeno svetovalno vlogo in institucionalno podporo znotraj Sveta Evrope, v zvezi z idejo samoopredeljevanja romskega naroda kot konstitutivnega evropskega naroda s skupnimi cilji in vizijo, med pripadniki romske skupnosti še vedno obstajajo vsebinska razhajanja.

Vsebinske razsežnosti pripravljenosti posameznih držav in jasne zahteve mednarodne skupnosti po vključevanju Romov postanejo prepoznavnejše, ko jih primerjamo z izrazito odklonilnim in sovražnim odnosom oblasti in posameznih držav do Romov v evropski zgodovini. Od njihovega prihoda v Evropo v 14. in 15. stoletju so jih oblasti preganjale, v primeru nasilja ali zločinov proti Romom pa ti niso bili deležni pravnega varstva. Skupna značilnost ravnanja oblasti je bila, da so želele spremeniti njihov življenjski način, izkoreniniti romski jezik ali kulturo s tem, da so prepovedovale uporabljati romski jezik in da so z namenom "zagotavljanja integracije" romskim družinam celo odvzemale otroke.⁵

V prispevku obravnavam nekatere značilnosti urejanja položaja romske skupnosti v mednarodnih dokumentih in v sprejeti notranji zakonodaji posameznih držav, z namenom posredovanja nekaterih mednarodnih izkušenj o poimenovanju in definiciji, pravnem statusu in opredelitvi posebnih ukrepov varstva romske skupnosti.

PRAVNO UREJANJE VARSTVA MANJŠIN NA MEDNARODNI RAVNI

Vsebinska podlaga manjšinskega varstva so normativni dokumenti za varstvo človekovih pravic in manjšin, spoštovanje raznolikosti in odpravo diskriminacije ter preprečevanje nestrpnosti. Uresničevanje zapisanih načel na teh področjih se v praksi medsebojno prepleta in dopolnjuje. Glede na neugodne socialne razmere, v katerih živijo Romi, številni dokumenti dodatno k splošnemu varstvu človekovih in manjšinskih pravic obvezujejo države, naj sprejmejo konkretne ukrepe za spoštovanje in uresničevanje človekovih pravic Romov.

Osrednje mesto med vprašanji, ki opredeljujejo različne pristope k nadaljnjemu razvoju in varstvu romske skupnosti, ima danes v Evropi prav razprava o

* * *

⁴ Prvo plenarno srečanje Forum Romov in Potujočih je bilo v Strasburgu med 13. in 15. decembrom 2005. Udeležili so se ga romski predstavniki iz 42 držav članic Sveta Evrope.

⁵ Zgodovinski viri z območja Avstro-Ogrske navajajo številne poskuse oblasti, da bi spremenile njihov življenjski način; med Romi preprečile klateštvo, potepuštvu in kraje (v uradnih zaznamkih se uporablja tudi izraz "vlačugarstvo" oziroma "vlačuganje") ter jih ustalile, s tem pa si zagotovile tudi možnost večje kontrole nad njihovimi dejavnostmi.

Glej dokumente v Gradivu II o zgodovinskih virih v publikaciji Romi na Slovenskem, *Razprave in gradivo št. 25, 1991* (gradivo zbrali Marinka Lazič in Vera Klopčič).

pozitivni diskriminaciji romske skupnosti in o posebnih ukrepih za odpravo predsodkov in rasnega sovraštva.

Posamezne države so v notranji ureditvi podrobneje opredelile varstvo manjšin in izoblikovale tudi definicijo pojma narodna manjšina, ki se v večjem delu opira na elemente iz priporočila Parlamentarne skupščine Sveta Evrope št. 1201 iz leta 1993. Pogoj tradicionalne poseljenosti, ki vsebuje zahtevo po dolgotrajnih in čvrstih vezeh z državo, iz tega sklopa varstva v veliki meri izključuje nedržavljanke in migrante.⁶

Priporočila parlamentarne skupščine Sveta Evrope (zlasti Priporočili 1314 in 1201) ter nekateri predlogi za sprejem evropskih dokumentov za varstvo narodnih manjšin v definiciji pojma narodna manjšina upoštevajo državljanstvo. Tako predlog "Evropske konvencije za varstvo manjšin", ki ga je pripravila komisija "Demokracija skozi pravo", vsebuje naslednjo definicijo, ki povzema elemente definicije iz znane Capotortijeve študije:

"Za namen konvencije pojem manjšina označuje skupino, ki je številčno manjša od drugega prebivalstva države, katere člani so *državljanji države, v kateri živijo* in imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti različne od drugega prebivalstva države ter jih vodi želja po ohranjanju kulture, običajev, vere ali jezika" (1. odstavek 2. člena).

Nasprotno stališče je izrazil Odbor za človekove pravice, ki deluje v okviru nadzornega mehanizma Organizacije združenih narodov za izvajanje "Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah". Na podlagi dosedanje obravnave poročil in posamičnih primerov je Odbor v letu 1994 pripravil splošno mnenje o izvajanju 27. člena "Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah"⁷. V tem mnenju med drugim v 5. točki ugotavlja, da državljanstvo ni pogoj za zagotovitev pravic posameznikom – osebam, ki pripadajo etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam. V drugem odstavku pa določa, da celo "ni nujno, da bi imeli stalno prebivališče, lahko so tudi samo turisti"⁸.

* * *

⁶ Priporočilo št. 1201. Za namen EKČP se izraz "narodna manjšina" nanaša na skupino oseb v državi, ki živijo na območju te države in so njeni državljani, imajo (vzdržujejo) dolgotrajne in čvrste vezi z državo; imajo različne etnične, kulturne, verske in jezikovne značilnosti; so dovolj številčni, čeprav je njihovo število manjše od števila drugega prebivalstva države ali njene regije; so motivirani s skrbjo ohraniti tisto, kar označuje njihovo skupno identiteto, vključno z njihovo kulturo, tradicijo, vero in jezikom.

⁷ 27. člen Pakta o državljanskih in političnih pravicah se glasi:

"V tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, osebam, ki pripadajo takim manjšinam ne bo odvzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo lastno kulturo, izpovedujejo in prakticirajo svojo vero ali uporabljajo svoj lasten jezik".

⁸ General Comment 23, Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, v International Human Rights Instruments, 29 March 1996, str. 40, točki 6.1 in 6.2.

VARSTVO PRAVIC ROMOV KOT PRIPADNIKOV NARODNE MANJŠINE

Ob sprejemanju "Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin" v letu 1995 ni bilo mogoče doseči konsenza vseh članic Sveta Evrope o elementih glede definicije pojma narodne manjšine, tudi ne o državljanstvu kot pogoj za uživanje manjšinskih pravic.

Zato so posamezne države ob ratifikaciji Okvirne konvencije poimensko navedle tiste skupine, na katere se nanaša njeno uresničevanje. Nekatero deklaracijo med temi skupinami navajajo tudi Rome.⁹ Mnenja Svetovalnega odbora, ki nadzoruje izvajanje Okvirne konvencije ter Priporočila odbora ministrov, obravnavajo položaj Romov v sklopu varstva narodnih manjšin v posameznih državah.

Priporočilo "Parlamentarne skupščine Sveta Evrope št. 1557" iz leta 2002 o pravnem položaju Romov v Evropi povzema bistvene ugotovitve o pravnem položaju Romov v posameznih državah v Evropi in se med drugim zavzema za to, da se Romom v notranji zakonodaji prizna status narodne manjšine v vsaki državi, kjer živijo, ter zagotovi "enaka obravnava romske manjšine kot etnične ali narodne manjšine na področju izobraževanja, zaposlovanja, bivalnih razmer, dostopa do zdravstva in javnih dobrin" (točka c).¹⁰

Priporočilo poudarja, da je treba romski skupnosti zagotoviti tako individualne kot kolektivne manjšinske pravice. Videti je, da je v tem primeru antagonizem v pristopih k zagotavljanju tako individualnih kot kolektivnih manjšinskih pravic, tako značilen za razpravo o položaju "klasičnih" ali tipičnih narodnih manjšin, izgubil politično ost.

Tudi "Rezolucija evropskega Parlamenta o položaju Romov v Evropi" iz aprila 2005 se sklicuje na to priporočilo Sveta Evrope, in poudarja "potrebo po ureditvi pravnega statusa Romov, ker nekatere države članice in države kandidatke romskih skupnosti še vedno ne obravnavajo kot etnične ali narodne manjšine, romske skupnosti ne uživajo pravic, ki jim v teh državah pripadajo".

* * *

⁹ Tako je Republika Slovenija ob deponiranju instrumenta o ratifikaciji 23. marca 1998 podala Deklaracijo v obliki verbalne note Stalnega predstavništva Republike Slovenije v Strasbourgu, v kateri, v skladu z ustavo in notranjo zakonodajo RS navaja, da sta narodni manjšini avtohtoni italijanska in madžarska narodna skupnost. V skladu z ustavo in notranjo zakonodajo RS se bodo določbe uporabljale tudi za romsko skupnost, ki živi v Sloveniji.

¹⁰ Države članice naj posvetijo posebno pozornost:

spodbujanju enakih možnosti za Rome na tržišču dela;

zagotavljanju možnosti vključevanja na vse ravni vzgoje in izobraževanja, od vrtcev do univerze – za romske študente;

razvoju pozitivnih ukrepov za zaposlovanje Romov v javnih službah, ki imajo neposredni pomen za romsko skupnost, kot so npr. osnovne in srednje šole, centri za socialno delo, lokalni zdravstveni domovi in lokalne upravne enote;

odpravi vseh praks, ki so usmerjene k ločevanju in segregaciji romskih otrok, predvsem tistih praks, ki usmerjajo romske otroke v posebne razrede ali šole;

OPREDELITVE POSEBNEGA POLOŽAJA ROMOV V ZAKONODAJI POSAMEZNIH DRŽAV

V nekaterih evropskih državah (npr. na Švedskem, v Avstriji, na Hrvaškem, Madžarski, Srbiji in Črni gori) je pravno varstvo Romov obravnavano v sklopu pravnega varstva narodnih manjšin oziroma narodnih ali etničnih skupnosti.¹¹ V skladu s tako ureditvijo imajo Romi priznan status narodne manjšine in zagotovljene možnosti politične participacije predstavnikov Romov v različnih skupnih predstavniških telesih, ki jih oblikujejo bodisi sami ali v sodelovanju s predstavniki vladnih ustanov in drugih narodnih manjšin. Tako imajo npr. na Poljskem zagotovljeni dve mesti v skupnem manjšinskem odboru.¹² V urejanju pravnega statusa je izvirno poimenovanje v Republiki Makedoniji, ki je z amandmaji k ustavi opredelila varstvo romske skupnosti kot varstvo pravic "delov romskega naroda", ki živi v Makedoniji¹³.

V nadaljevanju podrobneje obravnavam določbe dveh posebnih zakonov o varstvu manjšin, ki sta bila sprejeta v Srbiji in Črni gori (2002) in na Poljskem (2005), ter temeljita na evropskih standardih manjšinskega varstva. Vsebudeta definiciji manjšine, ki v obeh primerih vključujeta romsko skupnost v sklop varstvo manjšinskih skupnosti, in jo obenem poimensko navajata. Zakona povezujeta varstvo manjšinskih skupnosti, nediskriminacijo in posebne ukrepe za zagotavljanje enakopravnosti.¹⁴

V Srbiji in Črni gori položaj narodnih manjšin ureja poseben zakon, ki so ga skupaj pripravljali in usklajevali strokovnjaki Sveta Evrope in drugih mednarodnih organizacij. Zakon v drugem členu vsebuje odprto definicijo manjšine, ki poimensko ne navaja posameznih manjšinskih skupnosti.¹⁵

* * *

¹¹ Republika Poljska: Zakon o narodnih ali etničnih manjšinah in o regionalnem jeziku (6. januar 2005); Srbija in Črna Gora: Zakon o varstvu svoboščin in pravic narodnih manjšin /Zakon o zaščiti sloboda i prava nacionalnih manjina/, 2002.

¹² Zakon na Hrvaškem npr. določa, da imajo Romi enega skupnega predstavnika v parlamentu, skupaj s predstavniki treh drugih manjšin.

Poljski zakon pa v členih 23 in 24. določa, da se ustanovi Skupni odbor vlade in narodnih in etničnih manjšin kot posvetovalno telo pri predsedniku vlade. Naloge Skupnega odbora so: izražanje mnenj o manjšinskih pravicah in potrebah, vključno z oceno o tem, kako se pravice uresničujejo, in oblikovanje predlogov za ukrepe za zagotovitev uresničevanja manjšinskih pravic in potreb; Skupni odbor sestavljajo: predstavniki vladnih upravnih agencij in manjšinski predstavniki (med njimi sta tudi dva predstavnika romske manjšine).

¹³ "Služben vesnik na Republika Makedonija" br. 91, 2001.

¹⁴ 1. člen poljskega zakona izrecno določa povezavo varstva manjšin z uresničevanjem evropske nediskriminacijske zakonodaje:

Ta člen ureja vprašanja, povezana z ohranjanjem in razvojem določene kulturne identitete narodnih ali etničnih manjšin, ohranjanjem in razvojem regionalnega jezika in upoštevanjem načela o enaki obravnavi vseh oseb ne glede na njihovo etnično poreklo; določa cilje in pristojnosti vladnih administrativnih agencij in enot lokalnih "oblasti na tem področju".

¹⁵ Opredelitev narodne manjšine (2. člen):

Med manjšinami je romska posebej omenjena v 4. členu, ki določa, da bodo organi oblasti sprejeli pravne akte in izvajali ukrepe za zagotavljanje enakopravnosti z namenom izboljšanja položaja oseb, ki pripadajo romski narodni manjšini. Ti ukrepi se ne morejo obravnavati kot diskriminatorni akt.¹⁶

Poljski "Zakon o narodnih ali etničnih manjšinah in o regionalnem jeziku" prav tako v drugem členu vsebuje definicijo pojma narodne manjšine. Dodatno k temu pa poimensko navaja, katere skupine šteje kot narodne manjšine.¹⁷ Tudi

* * *

"Narodna manjšina v smislu tega zakona je vsaka skupina državljanov Zvezne Republike Jugoslavije, ki je po številu dovolj reprezentativna, čeprav je manjšina na ozemlju Zvezne Republike Jugoslavije, pripada eni od skupin prebivalstva, ki so dolgotrajno in trdno povezani z ozemljem Zvezne Republike Jugoslavije in se njene značilnosti, kot so jezik, kultura, nacionalna ali etnična pripadnost, poreklo ali veroizpoved, razlikujejo od večine prebivalstva, ter katere pripadniki skrbijo za to, da skupaj ohranjajo svojo skupno identiteto, vključno s kulturo, tradicijo, z jezikom ali religijo. Narodna manjšina v smislu tega zakona je vsaka skupina državljanov, ki se imenuje ali opredeljuje kot narod, narodna ali etnična skupina, nacionalnost ali narodnost, in ki izpolnjuje pogoje iz 1. odstavka tega člena."

(V februarju 2003 se je preoblikovala v skupnost "Srbija in Črna gora" op. V. K.).

¹⁶ Drugi del, Temeljna načela: Prepoved diskriminacije, 3. člen:

Prepovedana je vsaka oblika diskriminacije na narodnostni, etnični, rasni in jezikovni podlagi do oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam.

Organi federacije, republike, avtonomne pokrajine, mesta in občine ne morejo sprejemati pravnih aktov, niti izvajati ukrepov, ki so v nasprotju s 1. odstavkom tega člena.

Ukrepi za zagotavljanje enakopravnosti:

Člen 4:

Organi oblasti v Zvezni Republiki Jugoslaviji lahko v skladu z ustavo in zakonom sprejemajo predpise in posamične pravne akte ter izvajajo ukrepe z namenom zagotavljanja polne in učinkovite enakopravnosti med pripadniki narodnih manjšin in pripadniki večinske nacije.

Organi oblasti bodo sprejeli pravne akte in izvajali ukrepe iz 1. odstavka tega člena z namenom izboljšanja položaja oseb, ki pripadajo romski narodni manjšini.

Predpisi, posamični pravni akti in ukrepi iz 1. odstavka tega člena se ne morejo obravnavati kot akti diskriminacije.

(neuraden prevod: V. K.)

¹⁷ 2. člen:

1. Narodna manjšina, opredeljena s tem Zakonom, je skupina poljskih državljanov, ki skupaj izpolnjuje naslednje pogoje:

- 1) je številčno manjša od drugega prebivalstva v Republiki Poljski;
- 2) se bistveno razlikuje od drugih državljanov po svojem jeziku, kulturi in običajih;
- 3) želi ohranjati jezik, kulturo in običaje;
- 4) se zaveda zgodovine svoje narodne skupnosti in je usmerjena k njenemu ohranjanju in zaščiti;
- 5) predniki živijo na sedanjem ozemlju Republike Poljske vsaj zadnjih 100 let;
- 6) se identificira z narodom, ki je izoblikovan v lastni državi.

2. Kot narodne manjšine so priznane naslednje manjšine:

- 1) Belorusi;
- 2) Čehi;
- 3) Litvanci;
- 4) Nemci;
- 5) Armenci;
- 6) Rusi;

definicija etnične manjšine vključuje zahtevo, da predniki živijo na sedanjem ozemlju Republike Poljske vsaj zadnjih 100 let. V vsebinskem delu se raven varstva etnične manjšine ne razlikuje od zagotovljene ravni varstva narodnih manjšin.

Definicija etnične manjšine se razlikuje od definicije narodne manjšine le v 6. točki. Etnična skupina se namreč **ne** identificira z narodom, ki je izoblikovan v lastni državi. Med štirimi omenjenimi etničnimi skupinami so navedeni tudi Romi.

V tem delu se poljski zakon opira na ustaljeno razlikovanje v doktrini, ki kot narodno manjšino označuje le "dele narodov, ki živijo v drugi državi".

PREPREČEVANJE DISKRIMINACIJE, SEGREGACIJE IN IZKLJUČEVANJA ROMOV

Od prvega vrhunskega srečanja držav članic Sveta Evrope na Dunaju v letu 1993, najvišji predstavniki poudarjajo pomen odprave diskriminacije in se zavezujejo, da bodo "ukrepali, da bi odpravili ideologije, politiko in prakso, ki spodbujajo rasno sovraštvo, nasilje in diskriminacijo, kakor tudi vsako dejavnost ali jezik, ki sta namenjena povečevanju strahov in napetosti med skupinami različnih rasnih, etničnih, narodnih, verskih ali socialnih okolij"¹⁸.

"Okvirna konvencija Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin" med drugim določa, da bodo pogodbenice spodbujale duh strpnosti in medkulturnega dialoga in sprejele učinkovite ukrepe za spodbujanje medsebojnega spoštovanja in razumevanja ter sodelovanja med osebami, ki živijo na njihovem ozemlju, ne glede na njihovo narodno, kulturno, jezikovno ali versko identiteto, še zlasti v izobraževanju, kulturi in javnih občilih (1. odstavek 6. člena). Sprejele bodo ustrezne ukrepe za varstvo oseb, ki jim lahko grozi diskriminacija zaradi njihove kulturne, narodnostne, jezikovne ali verske identitete (2. odstavek 6. člena). Predstavniki romskih skupnosti, nevladne mednarodne organizacije in strokovne in znanstvene ustanove ob ocenjevanju uresničevanja ravni manjšinskega varstva opozarjajo na kršitve pravic romske skupnosti v skoraj vseh evropskih državah.

* * *

7) Slovaki;

8) Ukrajinci;

9) Judi.

(neuraden prevod: V. K.)

¹⁸ Dunajski vrh je oblikoval načela v odnosu do manjšin v novi Evropi in začrtal pot pravnega urejanja. Dokončno je določil Svet Evrope kot najprimernejšo ustanovo, ki naj politične odločitve, ki so bile že sprejete na evropski ravni "prevede v pravni jezik". V procesu "prehoda iz sfere neobveznih določb v pravno obliko" je prišlo do povzemanja že sprejetih načel v političnih mednarodnih dokumentih, še posebej v dokumentih OVSE, ki so v posameznih določbah v skoraj istovetni obliki povzeti v Okvirni konvenciji.

Žalostno dejstvo je, da še vedno prihaja do izbruhov nestrpnosti in sovraštva do romske skupnosti, ki pa jih večinski narod ne prepoznava v zadostni meri kot problem celotne družbe.¹⁹

Tudi v najnovejšem obdobju evropske zgodovine se nadaljuje kolektivni pritisk zoper pripadnike romske skupnosti, ki se v nekaterih okoljih stopnjuje celo do fizičnega nasilja. V Avstriji so leta 1995 v Oberwartu štirje pripadniki romske skupnosti izgubili življenje, ko so odstranjevali napis "Romi, pojdite nazaj v Indijo", ki je bil postavljen pri vhodu v njihovo naselje, ob njem pa je bila postavljena tempirana bomba. To je bil prvi rasno motiviran zločin v Avstriji po letu 1945.²⁰

Kljub sprejetim programom za integracijo Romov in pritisku mednarodne skupnosti v postopkih pridruževanja EU, se v novih državah članicah EU nadaljuje segregacija in izključevanje Romov, zlasti na področju izobraževanja in bivalnih razmer. Visoki komisar OVSE za narodne manjšine v posebnem poročilu o položaju Romov in Sintov v državah OVSE iz leta 2000 ugotavlja, da se trendi marginalizacije Romov nadaljujejo, za razliko od napredka in pozitivnega razvoja pri vključevanju pripadnikov drugih manjšinskih skupnosti. Mednarodna poročila, npr. "Poročilo o položaju Romov v razširjeni Evropi, april 2005" opozarjajo na rasno ločene šole in oddelke, ki obstajajo v več državah, kjer se romski otroci poučujejo v ločenih razredih z nižjimi standardi ali celo v razredih za duševno prizadete. Prav tako se ohranja in nadaljuje getoizacija romskih naselij.

Študija o položaju Romov v Litvi ugotavlja, da so tam opazne celo regresivne tendence na področju vključevanja pripadnikov romske skupnosti. Podatki raziskave kažejo, da starejši Romi bolje obvladajo litvanski jezik od mlajših.²¹

Izsledki številnih študij in javnomnenjskih raziskav potrjujejo domneve o močni socialni distanci do pripadnikov romske skupnosti in prevladujočem stereotipnem dojemanju značilnosti romske populacije. Podatki iz javnomnenjske raziskave o odnosu do romske skupnosti na Hrvaškem izkazujejo naslednjo sliko: 67 odstotkov vprašanih se strinja z ugotovitvijo, da so Romi umazani; 65 odstotkov vprašanih se strinja z ugotovitvijo, da so Romi prevaranti, 61 odstotkov vprašanih pa se strinja z ugotovitvijo, da so Romi neodgovorni.²² Po podatkih Gallu-

* * *

¹⁹ Poseben položaj Romov je v začetkih oblikovanja manjšinskega varstva v novi Evropi izpostavil 40. člen Sklepnega dokumenta Organizacije za evropsko varnost in sodelovanje – OVSE iz Kopenhagna, 1990.

"Sodelujoče države jasno in nedvoumno obsojajo totalitarizem, rasno in etnično sovraštvo, antisemitizem, ksenofobijo in diskriminacijo zoper kogarkoli, kot tudi zatiranje na verski in ideološki podlagi. V tem kontekstu, sodelujoče države pripoznavajo poseben problem Romov (Ciganov). Izražajo čvrsto odločenost, da okrepijo napore za odpravo teh fenomenov, v katerikoli obliki in kjerkoli ..."

²⁰ Gerhard Baumgartner; Florian Freund, *Roma Policies in Austria: The European Union and Beyond*, 32.

²¹ Tadas Leoncikas, *Položaj Romov v Litvi*. Vilnius 2005, Inštitut za človekove pravice.

²² Nacionalni program za Rome, radna verzija, ožujak 2003, 19.

pove raziskave javnega mnenja v Avstriji iz leta 1991, 49 odstotkov vprašanih ne želi imeti Roma za soseda.²³ Po rezultatih raziskovanj slovenskega javnega mnenja 1991–1998 pa to število v Sloveniji dosega 59,7 odstotka.²⁴

Evropska antidiskriminacijska zakonodaja je uvedla nove mehanizme varstva na področju enake obravnave vseh državljanov, ne glede na etnično ali rasno poreklo. Antidiskriminacijske direktive imajo namen zagotoviti vsakomur, ki živi v Evropski uniji, učinkovito pravno varstvo zoper diskriminacijo. Poleg tega je Evropska unija pričela z izvajanjem programa ozaveščanja o pomenu človekovih pravic in nediskriminacije (“Program EU za odpravo diskriminacije in spoštovanje različnosti”) ter projektov v okviru programa “Equal” za spodbujanje in ustvarjanje enakih možnosti.²⁵

Skupna ugotovitev strokovnih krogov je, da živijo Romi zaradi zgodovinskih okoliščin in odklanjanja večinskega prebivalstva v neugodnih socialnih razmerah in da so še vedno marginalizirani in izpostavljeni predsodkom. Zato so v teh dokumentih Romi obravnavani predvsem kot socialno ogrožena / ranljiva skupina, ki ji mora družba zagotoviti možnosti za vključevanje v družbo. V letu 2004 so vrhunski pravni eksperti EU celo predlagali sprejem posebne “Direktive o vključevanju Romov”. Temeljno vprašanje pri uveljavljanju kriterija človekovih pravic se zrcali v dilemi pri izvajanju pravnih določb, ali za varstvo pred diskriminacijo zadošča “odsotnost diskriminacije” in enaka obravnava vseh državljanov ali pa je treba že v posameznih področnih zakonih postaviti določene izjeme za pripadnike romske skupnosti.

V izvajanju določb na področju varstva romske skupnosti in tolmačenja načela “nediskriminacije” se porajajo vedno novi protislovni praktični argumenti “za in proti” posebnemu urejanju potreb po “integraciji ali vključevanju” posameznih skupnosti. Ob tem se vsiljuje vprašanje, ali je pravna obravnava Romov kot socialno ranljive skupine zadostna podlaga za uresničitev vizije romskega naroda, ali pa je to zgolj še ena pragmatična rešitev, ki ne posega v vsebinska razvojna vprašanja in v ničemer ne ogroža obstoječih političnih struktur.

* * *

²³ Halbreiner, Heimo, *Po sledeh protestantov, Judov, Romov in Slovencev v Radgoni in okolici*. Znanstvena zbirka Pavlove hiše, 2003, 67.

²⁴ Niko Toš (ur.), *Vrednote v prehodu II: Slovensko javno mnenje 1990–1998*, Ljubljana 1999, 272.

²⁵ Direktiva 2000/43 uvaja vrsto novosti, npr. obrnjeno dokazno breme, ki v primerih *prima facie* diskriminacije prelaga dokazno breme na toženo stranko, ki mora v konkretnem primeru dokazovati, da do diskriminacije ni prišlo, ter prepoved direktne in indirektno diskriminacije. Indirektna diskriminacija zajema navidezno nediskriminatorne ukrepe, ki pa imajo negativne posledice samo za določeno skupino oseb.

VIRI

- BAUMGARTNER Gerhard; FREUND Florian: *Roma Policies in Austria: the European Union and Beyond*.
- DJURIĆ, dr. Rajko (1988): Od legende do stvarnosti. V: Nebojša-Bato Tomašević; dr. Rajko Djurić: *Cigani sveta*. Beograd: Jugoslovenska revija.
- GAŠPERŠIČ, Meta (2004): Romski problem mora prepoznati država: *Sobivanje*. Novo mesto
- HALBREINER, Heimo (2003): *Po sledih protestantov, Judov, Romov in Slovencev v Radgoni in okolici*. Znanstvena zbirka Pavlove hiše.
- HORVAT, Jožek-Muc (2004): Kronološki pregled aktivnosti Zveze Romov Slovenije od 2000–2004. *Romano them*, št. 20, maj 2004, 7–12.
- KLOPČIČ, Vera (ur.); POLZER, Miroslav (ur.) (1999): Izboljšanje položaja Romov v Srednji in Vzhodni Evropi: izziv za manjšinsko pravo. *Zbornik referatov na znanstvenem srečanju v Murski Soboti, 11.–12. aprila 1997*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- KLOPČIČ, Vera (ur.); POLZER, Miroslav (ur.) (2003): Evropa, Slovenija in Romi. *Zbornik referatov na mednarodni konferenci v Ljubljani, 15. februarja 2002*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 400.
- LIEGEOIS, Jean-Pierre; GHEORGHE, Nicolae (1995): *Roma / Gypsies: A European minority*, MRG.
- Nacionalni program za Rome, radna verzija, ožujak 2003.
- NOVAK-LUKANOVIČ, Sonja (ur.); KLOPČIČ, Vera (ur.) (1991): *Romi na Slovenskem*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- TADAS Leoncikas (2005): *Položaj Romov v Litvi*. Vilnius: Inštitut za človekove pravice.
- TOŠ, Niko (ur.) (1999): *Vrednote v prehodu II, Slovensko javno mnenje 1990–1998*. Ljubljana.

