Mr Antal Bozoki

advokat u Novom Sadu

PREKOGRANIČNE VEZE NACIONALNIH MANJINA

— evropski dokumenti i konvencije —

Posle Drugog svetskog rata tzv. manjinsko pitanje spadalo je među pitanja koja su izazvala najviše sporova: na jednoj strani su bile države, koje su se protivile bilo kakvoj diskusiji o nacionalnim manjinama, a na drugoj strani države (među kojima i bivša Jugoslavija), koje su u rešenju ovog pitanja videle zalogu evropskog mira i bezbednosti. Tako je bilo potrebno dosta vremena dok je pitanje manjina, u okviru evropskih procesa demokratizacije, dospelo na mesto koje mu pripada.

Pravo na uspostavljanje i održavanje nesmetanih prekograničnih veza na našem kontinentu — zbog hladnoratovskog perioda i postojanja „gvozdene zavese” — nema čak ni tridecenijsku istoriju. Utemeljenje ovog prava otpočelo je u stvari sa „politikom popuštanja” (detant) na Konferenciji u Helsinkiju 1975. godine. Ova prava u našem regionu istovremeno predstavljaju i *conditio sine qua non* (neophodan uslov) zaštite prava nacionalnih manjina i održavanja veza sa matičnom nacijom, budući da državne granice presecaju nacionalne granice.

Prema stručnim mišljenjima, do sada najpotpunija međunarodna zaštita ljudskih prava i, u okviru toga, nacionalnih manjina, ostvaruje se u dokumentima Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS) i Saveta Evrope (SE), čiji sastavni deo čine danas već i prekogranične veze nacionalnih manjina.

Treba, međutim, napomenuti, da konvencije usvojene u okviru Savea Evrope, sa međunarodnopravnog stanovišta, pripadaju tzv. Čvrstom pravu (Hard Law), odnosno pravu sa obaveznim dejstvom, dok ostali dokumenti spadaju u kategoriju tzv. Mekog prava (Soft Law), odnosno prava koje ima snagu preporuke, koje nije obavezno za države članice, već prevashodno znače moralnu i političku obavezu.

Takođe je važno napomenuti da se prekogranične veze ostvaruju u veoma različitim oblicima, među koje se može ubrojiti i „pravo pripadnika nacionalnih manjina da slobodno zasnivaju i održavaju miroljubive prekogranične odnose”.

Prekogranične veze mogu biti individualne i grupne, odnosno kolektivne, prigranične (npr. malogranični promet) i regionalne (npr. regionalna saradnja u okviru euroregija Dunav—Tisa—Karaš—Mureš ili Dunav—Drava—Sava), ali se mogu ostvariti i kroz razne oblike (privredne, kulturne, obrazovne, informativne i dr.) saradnje.

1. KEBS/OEBS

1.1. Sa stanovišta međunarodnog regulisanja položaja nacionalnih manjina, u svom domenu i u odnosu na tadašnje međunarodne prilike, predstavljalo je prekretnicu usvajanje (1. avgusta 1975. godine) Završnog akta helsinške Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi (KEBS, a od 1994. godine Organizacija za bezbednost i saradnju/OEBS), koji je u tzv. trećoj korpi (saradnja i razmena u oblasti kulture) usvojio izraz „nacionalne manjine”, mada nije definisao sadržaj ovog pojma.

Prava pripadnika nacionalnih manjina i ovaj dokument je, u stvari, posmatrao kao sastavni deo osnovnih ljudskih prava i sloboda. Priznao je, međutim, da „nacionalne manjine i regionalne kulture” mogu da doprinesu saradnji država i uzeo je u obzir opravdan interes pripadnika ovih zajednica. Jedan od ključnih tačaka ovog dokumenta (VII/4) ovako je formulisano:

„Države učesnice, priznajući doprinos koji nacionalne manjine ili regionalne kulture mogu dati njihovoj međusobnoj saradnji u raznim oblastima obrazovanja, imaju nameru da, kada takve manjine i kulture postoje na njihovim teritorijama, olakšaju davanje ovog doprinosa, uzimajući u obzir legitimne interese njihovih pripadnika.”

Mada sadržinski i u pogledu broja odredaba koje se bave manjinama dosta siromašan, VII tačka helsinškog akta je ipak od velikog značaja. Zbog razvoja globalnih međunarodnih odnosa, kao i zbog dotadašnjeg skromnog regulisanja manjiniskog pitanja u evropskim relacijama, značaj odredaba ove tačke je znatno veći od onoga što bi se moglo zaključiti iz njihovog sadržaja. Ova tačka je ujedno podstakla učesnike KEBS-a da započnu suštinsko proučavanje i pravno regulisanje ovog, sa stanovišta stabilnosti kontinenta izuzetno važnog pitanja.

1.2. Završni akt iz Helsinkija je kasnije poslužio kao osnova za izgrađivanje stavova o zaštiti nacionalnih manjina na konferencijama na vrhu KEBS-a o ljudskim pravima, koji su sadržani i u formulacijama evropskih konvencija o zaštiti nacionalnih manjina, odnosno u pozitivnom pravu. Organski deo toga predstavlja i pravo na „uspostavljanje i održavanje nesmetanih veza i van granica”, koje je prvi put načelno formulisano u tački 32(2) i 32.4. IV dela dokumenta, koji je usvojen na drugom

sastanku Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS (u Kopenhagenu, od 5. do 29. juna 1990):

„Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo na slobodno izražavanje, čuvanje i razvoj svog etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta i na negovanje i razvoj svoje kulture u svim njenim aspektima bez bojazni od pokušaja asimilacije protiv njihove volje. Posebno imaju pravo:

(...)

32.4. da uspostave i održavaju nesmetane međusobne kontakte u svojoj zemlji kao i kontakte van granica sa građanima drugih država s kojima imaju zajedničko etničko ili nacionalno poreklo, kulturno nasleđe ili verska ubeđenja.” (...)

1.3. Pekogranične veze nacionalnih manjina dobile su važno mesto u Izveštaju sa sastanka eksperata KEBS o nacionalnim manjinama u Ženevi 1991. godine, u kojem su ove veze prvi put detaljnije opisane.

Države učesnice — svesne različitosti i raznorodnosti ustavnih sistema među njima — u tački IV dokumenta sa interesovanjem konstatuju da su neke od njih postigle pozitivne rezultate na odgovarajući demokratski način, između ostalog putem:

„— podsticanja lokalnih zajednica za uspostavljanje osnovnih odnosa između zajednica manjina, između većinskih i manjinskih zajednica i između susednih zajednica koje imaju zajedničke granice, s ciljem da se doprinese sprečavanju nastajanja lokalnih napetosti, u rešavanju sukoba mirnim putem u slučaju da do njih dođe, i

— podsticanja osnivanja stalnih mešovitih komisija, međudržavnih ili regionalnih, u cilju olakšavanja trajnog dijaloga između zainteresovanih pograničnih područja.”

U ovakvoj međusobnoj vezi, eksperti su, dakle, veliki značaj pridali podsticanju napora lokalnih zajednica za uspostavljanje veza između većinskih i manjinskih zajednica, pošto one mogu da doprinesu „sprečavanju nastajanja lokalnih napetosti”. Takva uloga prekograničnih zajednica ubuduće može samo dalje da raste. Takvi i drugi slični pristupi, pojedinačno ili u kombinaciji, mogu samo da doprinesu i poboljšanju položaja nacionalnih manjina.

U tački V dokumenta države učesnice su izrazile da su svesne važne i vitalne uloge koju pojedinci, nevladine organizacije i verske i druge grupe imaju u podsticanju razumevanja između različitih kultura i u poboljšavanju odnosa na svim nivoima društva kao i preko međunarodnih granica.

Tačka VII izveštaja eksperata bavi se sa više aspekata prekogranične saradnje. Države učesnice su istakle značaj komunikacije između pripadnika nacionalnih manjina bez mešanja javnih organa i bez obzira na granice. Ukazale su da ostvarivanje takvih prava može da podleže samo onim ograničenjima koja su predviđena zakonom i u skladu sa međunarodnim standardima.

One su potvrdile da uspostavljanje i održavanje nesmetanih kontakata između pripadnika nacionalnih manjina, kao i prekograničnih kontakata pripadnika nacionalnih manjina s osobama istog etničkog i nacionalnog porekla, kulturnog nasleđa ili verskog ubeđenja, doprinosi uzajamnom razumevanju i unapređenju dobrosusedskih odnosa.

Proklamovale su da podstiču aranžmane o prekograničnoj saradnji na nacionalnom, verskom ili lokalnom nivou, između ostalog, na lokalnim graničnim prelazima, očuvanje i posete kulturnih i istorijskih spomenika i znamenitosti, turizam, poboljšanje saobraćaja, privredu, omladinsku razmenu, zaštitu životne sredine i osnivanje regionalnih komisija.

Prihvatile su i obavezu da će podsticati neformalne radne aranžmane (npr. seminare, komitete u državama učesnicama i između njih) tamo gde žive nacionalne manjine, radi razmatranja pitanja, razmene iskustva i podnošenja predloga o pitanjima koja se odnose na nacionalne manjine.

U cilju poboljšanja obaveštenosti o stvarnom položaju nacionalnih manjina, države učesnice su prihvatile da će, na dobrovoljnoj bazi, distribuirati, preko Sekretarijata KEBS, drugim državama učesnicama informacije o stanju nacionalnih manjina na svojim teritorijama kao i izjava o nacionalnoj politici u tom pogledu.

Ovi politički stavovi, zajedno sa drugim formulacijama, dobili su potom mesto i u konvencijama, preporukama i drugim dokumentima o zaštiti nacionalnih manjina Saveta Evrope.

2. Savet Evrope (SE)

Savet Evrope je, u toku proteklih više od pola stoleća od svog osnivanja (1949), više puta analizirao položaj nacionalnih manjina. Parlamentarna skupština SE je već u prvim godinama svoga funkcionisanja priznala značaj „problema široke zaštite prava nacionalnih manjina”.

Težnje koje se odnose na stvaranje pravnih propisa koji se odnose na zaštitu nacionalnih manjina potiču još od formiranja Saveta Evrope. Ovaj proces je, nakon nekoliko zastoja, ubrzan u 1980-im godinama, a još više nakon političkih promena u srednjo- i istočnoevropskim zemljama početkom 1990-tih godina.

2.1. Šefovi država ili vlada, učesnici na Konferenciji na vrhu Saveta Evrope (9. oktobra 1993. godine), koja je odredila ulogu Saveta Evrope u „novoј Evropi”, u Prilogu II (Nacionalne manjine) Bečke deklaracije „potvrdili su odlučnost da u potpunosti sprovedu opredeljenja koja se tiču nacionalnih manjina sadržana u Kopenhagenskom i ostalim dokumentima OEBS” i sporazumeli su se da će Komitetu ministara preporučiti:

„— da odgovori na zahtev za pomoć prilikom pregovora i primene ugovora vezanih za pitanja koja se tiču nacionalnih manjina, kao i sporazuma o prekograničnoj saradnji.”

2.2. Okvirni sporazum o prigraničnoj saradnji organa teritorijalne samouprave i uprave (ETS, No. 106, Madrid, 21. maj 1980, stupanje na

snagu: 22. decembar 1981) smatra se specijalnom (posebnom) konvencijom u ovoj materiji.

Ovaj okvirni sporazum ima za cilj da doprinese saradnji organa teritorijalne samouprave i vlasti pored državnih granica. Konvencija sadrži i „obrasce sporazuma” u vezi sa prigraničnim regionalnim planiranjem, razvoja privrede, zaštite okoline i saradnje u oblasti kulture. U smislu Bečke deklaracije šefova država ili vlada iz 1993. godine, međuvladina komisija stručnjaka sačinjava studije i pravne dokumente, radi olakšanja saradnje koja prelazi lokalne granice. Dopunski protokol Okvirne konvencije otvoren je za potpisivanje krajem 1995; stupio na snagu decembra 1998. Drugi dopunski protokol se odnosi na saradnju takvih teritorijalnih zajednica ili vlasti, koje nemaju zajedničke granice. Za potpis otvoren je decembra 1998.

2.3. Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (ETS, No. 148, Strazbur, 5. novembar 1992, stupanje na snagu: 1. mart 1998) nastoji da spreči izumiranje ovih jezika, time što podstiče njihovu upotrebu u javnom životu, društvenom i ekonomskom kontekstu, kako u govornoj, tako i u pisanoj formi, nadalje time što ljude ohrabruje na njihovu nastavu i njihovo učenje.

Radi ostvarivanja postavljenih ciljeva, u članu 14. Povelje — Prekogranične razmene — zemlje članice su prihvatile obavezu da:

„a) da primene postojeće bilateralne i multilateralne aranžmane koji ih vezuju sa državama u kojima se isti jezik koristi u identičnoj ili sličnoj formi, ili, ako je neophodno, da traže da zaključe takve sporazume, na način koji bi unapredio kontakte između korisnika istog jezika u određenoj državi na polju kulture, obrazovanja, informacija, osposobljavanja i trajnog obrazovanja;

b) u korist regionalnih manjinskih jezika da olakšaju ili unaprede saradnju između dve strane granice a posebno između regionalnih ili lokalnih vlasti na čijim teritorijama se isti jezik koristi u identičnoj ili sličnoj formi.”

Jugoslavija još nije pristupila ovoj konvenciji.

2.4. Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (ETS, No. 157, Strazbur, 1. februar 1995, stupanje na snagu: 1. februar 1998) je prvi pravno obavezujući međunarodni dokument, koji se u celini bavi zaštitom nacionalnih manjina i služi opštoj zaštiti tih manjina. Kao cilj postavila je zaštitu ostanka nacionalnih manjina na teritoriji država članica. Konvencija nastoji da obezbedi punu i delotvornu ravnopravnost nacionalnih manjina tako, što im obezbeđuje takve ravnopravne uslove, koji omogućavaju sačuvanje njihove kulture i identiteta. Konvencija određuje i principe učešća u javnom životu lica koja pripadaju nacionalnim manjinama.

Principe koje sadrži Okvirna konvencija države koje joj pristupaju treba da poštuju. Među ovim principima se nalazi i princip slobode stupanja u prekogranične kontakte i održavanja miroljubive saradnje sa licima koja zakonito borave u drugim državama.

Konvencija već u preambuli (uvodu) ističe da su države članice Saveta Evrope i druge države ugovornice — odlučne da u okviru svojih teritorija zaštite opstanak nacionalnih manjina — prilikom izrade konvencije imale u vidu „da ostvarenje tolerantne i prosperitetne Evrope ne zavisi samo od saradnje među državama već zahteva prekograničnu saradnju lokalnih i regionalnih organa bez ugrožavanja ustava i teritorijalnog integriteta svake države”.

U članu 9. ugovornice se obavezuju da priznaju da „pravo svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu izražavanja obuhvata slobodu uverenja i primanja i davanja informacija i ideja, na manjinskom jeziku, bez ometanja od strane vlasti i bez obzira na granice”.

U tački 1. člana 17. strane ugovornice su se obavezale da „ne ometaju pravo pripadnika nacionalnih manjina da osnivaju i održavaju slobodne i miroljubive kontakte preko granica sa licima koja zakonito borave u drugim državama, posebno onim s kojima imaju zajednički etnički, kulturni ili verski identitet ili zajedničko kulturno nasleđe”.

Tačka 1. člana 18. izražava nastojanje država ugovornica da „zaključče, gde je potrebno, dvostrane i višestranne sporazume s drugim državama, posebno susednim, radi obezbeđivanja zaštite pripadnika odnosnih nacionalnih manjina”.

Primena konvencije ostvaruje se putem donošenja nacionalnih zakona i odgovarajuće pravne prakse. Konvencija vodi brigu i o praćenju sprovođenja preuzetih obaveza. U tom smislu, Komitet ministara, zajedno sa komitetom eksperata, ocenjuje praktičnu primenu odredaba Okvirne konvencije.

Jugoslavija je 11. maja 2001. godine pristupila Okvirnoj konvenciji, s tim da njene odredbe stupaju na snagu 1. septembra 2001. godine i nakon godinu dana treba(lo je) sačiniti izveštaj o postignutim rezultatima u njenom sprovođenju. (Tekst Konvencije objavljen je u „Službenom listu SRJ” — Međunarodni ugovori, br. 6, od 4. decembra 1998. godine, str. 3—8.)

2.5. U okviru Saveta Evrope usvojeno je više takvih konvencija, koje ne sadrže neposredne odredbe o prekograničnim vezama nacionalnih manjina, ali su u njima posredno sadržane i ove veze, kao npr.:

2.5.1. Cilj Evropske kulturne konvencije (ETS, No 18, Pariz, 19. decembar 1954, stupanje na snagu: 5. maja 1955) je da razvija uzajamno razumevanje između naroda Evrope i uzajamno poštovanje različitosti kultura, da čuva evropsku kulturu, da unapredi doprinos pojedinih nacija evropskoj kulturnoj baštini, koja se zasniva na poštovanju istih osnovnih vrednosti, a naročito da ohrabri izučavanje jezika, istorije i civilizacije strana ugovornica. Konvencija doprinosi koncentrisanoj akciji time, što ohrabruje delatnosti kulture, koje mogu da računaju na evropsko interesovanje.

SRJ je Konvenciju ratifikovala 28. februara 2001. godine, koja je za nju toga dana i stupila na snagu.

2.5.2. Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (ETS, No 132, Strazbur, 5. maj 1989, stupanje na snagu: 1. maj 1993) stvara pravni okvir za slobodan promet televizijskih programa koji prelaze državne granice, time što utvrđuje minimalna pravila za područja, kao što su izbor programa, reklame, sponzorstvo i zaštita nekih ličnih prava.

Državi potpisnici koja vrši prenos poverava obezbeđenje toga da emitovane programske usluge udovolje zahtevima odredaba Konvencije. Za uzvrat garantuje slobodu pružanja programskih usluga i transmisije (prenosa), pod uslovom udovoljavanja minimalnim uslovima iz Konvencije.

Konvencija se odnosi na sve prekogranične prenose i preuzimanje programa između država potpisnica, bez obzira na tehnička sredstva (satelitska, kablovska televizija, zemaljski repetitori).

2.6. Savet Evrope i u brojnim drugim dokumentima zauzeo je stavove u vezi sa prekograničnim vezama nacionalnih manjina:

2.6.1. U Deklaraciji o slobodi izražavanja mišljenja i slobodi informisanja (usvojio: Komitet ministara 29. aprila 1982. godine, na 70. zasedanju) u tački 5. ističe:

„stalan razvoj informacija i komunikacija treba da doprinese — bez obzira na granice — pravu na izražavanje, istraživanje, pribavljanje i prenošenje informacija i ideja, bez obzira iz kojih izvora one poticale.”

Deklaracija u tački 8. navodi da su članice SE svesne toga da je „slobodan protok informacija različite prirode i njihova široka distribucija važan činilac međunarodnog razumevanja, zbližavanja naroda, kao i uzajamnog obogaćivanja kultura”. Zbog toga (u tački II a) proklamovala je da je na području informisanja i masovne komunikacije rukovodena između ostalog zaštitom prava svakog lica — bez obzira na granice — da „može da izražava, istražuje i širi informacije i ideje iz bilo kog izvora, u skladu sa članom 10 (Sloboda izražavanja) Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda” (Rim, 1950).

2.6.2. Prema Preporuci 1134 (1990) Parlamentarne skupštine SE o pravima nacionalnih manjina (tačka iv) „manjinama treba obezbediti mogućnost slobodnog, mirnog i nesmetanog održavanja veza sa državljanima drugih država, sa kojima su povezani zajedničkim poreklom i nasleđem, s tim da to ne krši teritorijalni integritet država”.

Na osnovu ove preporuke (tačka ii) jezičke manjine treba da imaju pravo „na pribavljanje, prenošenje, posedovanje, reprodukovanje i širenje informacija na maternjem jeziku, kao i na razmenu informacija na maternjem jeziku, bez obzira na teritorijalne granice”.

2.6.3. Pravo pripadnika nacionalnih manjina na održavanje prekograničnih veza takođe je došlo do izražaja u članu 10. Predloga Dodatnog protokola uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koji se odnosi na lica koja pripadaju nacionalnim manjinama, uz Preporuku 1201 (1993) Parlamentarne skupštine SE, čiji tekst glasi:

„Svako lice koje pripada nacionalnoj manjini ima pravo, na osnovu strogog poštovanja teritorijalnog integriteta države, da ima slobodne i ne-

smetane kontakte sa državljanima neke druge zemlje sa kojima ta manjina deli etničke, verske ili jezičke odlike ili kulturni identitet.”

2.6.4. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope, u Nacrtu preporuke Komitetu ministara državama članica o teritorijalnoj autonomiji i nacionalnim manjinama, uz Preporuku broj 43 (1998), preporučuje:

„e) priznavanje prava ovim vlastima da se udružuju sa drugim vlastima sa kojima dele iste karakteristike, radi promocije kulture ili jezika i, kada su u pitanju granične vlasti, uspostavljanje prekogranične saradnje sa sličnim vlastima u susednim zemljama.”

3. Nacionalni propisi

3.1. Brojne evropske države su između sebe multilateralim ili bilateralim sporazumima, svojim ustavima ili drugim propisima regulisale održavanje veza sa delovima matičnog naroda, koji u drugim državama žive kao nacionalne manjine.

Evropska komisija za demokratiju (tzv. Venecijanska komisija), savetodavno telo Saveta Evrope, koje se sastoji od uglednih naučnika, na 48. plenarnoj sednici, koja je održana u Veneciji 19—20. oktobra 2001. godine, razmotrila je obuhvatnu analizu o praksi evropskih država i o pružanju pogodnosti od strane matičnih nacija.

Izveštaj Venecijanske komisije je opširan dokument (od oko 20 kucanih strana), koji sadrži delove o istorijskom pregledu teme, dvostranim aspektima zaštite manjina, analizu nacionalnih (unutrašnjih) propisa, koji se odnose na zaštitu lica koja žive kao pripadnici nacionalnih manjina izvan matične države, kao i o uporedivosti domaćih (unutrašnjih) propisa sa evropskim normama. Sadrži pregled italijanskih, austrijskih, grčkih, slovenačkih, slovačkih, bugarskih, rumunskih, ruskih i mađarskih propisa i vrši njihovo upoređivanje. Dokument se završava zaključcima komisije i upućivanjem na bibliografiju. (O tome šire videti na sajtu: Venice Commission — www.venice.coe.int.)

Mađarski parlament je na zasedanju 19. juna 2001. godine usvojio poseban Zakon o Mađarima koji žive u susednim zemljama (Zakon br. 62).

3.2. Jugoslovenski propisi

Posle Drugog svetskog rata svaka veza Mađara u Vojvodini sa Mađarskom je bila sumnjiva. Ta sumnja je u pojedinim vremenskim periodima bila jača ili slabija, u zavisnosti od odnosa dve susedne države, ali nikada nije prestajala i traje i danas.

Član 6. saveznog Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, koji je usvojen 26. februara 2002. godine (Službeni list SRJ, br. 11/02), sadrži posebnu odredbu o „pravu saradnje sa sunarodnicima u zemlji i inostranstvu”, prema kojoj:

„Pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da slobodno zasnivaju i održavaju miroljubive odnose unutar Savezne Republike Jugoslavije i van

njenih granica s licima koja zakonito borave u drugim zemljama, posebno sa onima sa kojima imaju zajednički etnički, kulturni, jezički i verski identitet ili zajedničko kulturno nasleđe.

Država može predvideti olakšice u cilju ostvarivanja prava iz stava 1. ovog člana."

Ova odredba saveznog zakona je u potpunosti u skladu sa evropskim normama, drugo je, međutim, pitanje kako se ona ostvaruje u praksi.

4. Održavanje veza nakon pristupanja Uniji

U Evropskoj uniji granice postojaće samo u mašti. Do tada, međutim, treba da protekne izvesno vreme, štaviše nakon proširenja Unije, koja je planirana za 2004. godinu, za stanovnike država koje se graniče sa EU, automatski će stupiti na snagu šengenski režim viza. U ovaj krug država spadaju Rusija, Ukrajina, Hrvatska, Jugoslavija i Belorusija.

Prema nacrtu dokumenta Evropska komisija, „vlada” Unije želi da omogući jednostavniji ulaz za državljane onih država, koje će nakon proširenja EU imati zajedničku granicu sa EU i imati obavezu pribavljanja vize za prelaz granice.

Stanovnici prigraničnih područja dobili bi neku vrstu malogranične dozvole, čiji je cilj da se ne stvori nova „gvozdena zavesa” u centru Evrope. Dokument Komisije nabroja nekoliko mogućnosti, koje bi mogli da koriste stanovnici koji žive na ovim područjima. Prema jednoj, EU bi im dala specijalnu dozvolu za ulazak, pre svega onima koji žive sa jedne strane granice, a rade na drugoj, a po mogućstvu i nekim drugim licima. Prema nacrtu dokumenta, oni koji ulaze na teritoriju EU mogli bi da se zadrže određeno vreme, npr. sedam dana na teritoriji EU, ali samo u određenim regionima, npr. u pojasu od 25 km od granice. Prema drugoj tački, lica koja žive u prigraničnim područjima dobila bi jeftinu vizu, koja omogućava prelaz granice više puta, koja važi godinu ili više dana.

O nacrtu će u narednom periodu diskutovati 15 država članica i kandidati za članstvo, a to može da potraje čak i više meseci. Konačnu reč o tome daće vlade država članica Evropske unije.

Pandur Jožef, ambasador Mađarske u Jugoslaviji, 15. oktobra Radiju B92 izjavio je da će Mađarska od druge polovine iduće godine uvesti vizu za jugoslovenske građane. Pandur je rekao da će izdavanje vize obavljati putem redovne procedure i da računaju da će ambasada u Beogradu i konzulat u Subotici mesečno odlučivati o više hiljada zahteva.

5. Umesto zaključka

Pravo na izgrađivanje, održavanje i razvijanje prekograničnih veza danas je već organski deo evropskog pozitivnog prava. Sastavni deo ovog prava je i pravo nacionalnih manjina na prekogranične veze.

U zadnjoj deceniji ove veze su počele snažno da se razvijaju i šire, a ovom procesu priključila se (manje-više) i Jugoslavija, nakon promene vlasti 5. oktobra 2002. godine.

O tome svedoči i to da je krajem septembra u Horgošu održana četvrta konferencija Foruma za prigraničnu saradnju i razvoj, koji sa sedam država koje okružuju Mađarsku ima 170 registrovanih učesnika i 37 upisanih civilnih organizacija. Cilj foruma je jačanje veza sa obe strane granice i zbog toga podstiče, s jedne strane, na uspostavljanje veza, a sa druge strane na zajedničke akcije.

Centar za lokalnu demokratiju sa sedištem u Subotici početkom oktobra organizovao je savetovanje o pograničnoj i regionalnoj saradnji civilnih organizacija, na kojem su učestvovalе civilne organizacije, odnosno predstavnici organa lokalne samouprave Osijeka, Temišvara, Tuzle, Segedina, Novog Sada, Vršca, Kikinde i Sombora.

Sve se više širi i saradnja civilnih organizacija i organa lokalne samouprave u okviru evropskih regiona Dunav—Drava—Sava i Dunav—Tisa—Karaš—Mureš.

Do proširenja Evropske unije, koje se očekuje 2004. godine, dakle, treba pronaći takva rešenja, koja neće sputavati, već će dalje podsticati prekogranične veze. Diplomati će verovatno pronaći nekakvo rešenje, koje će makar do 2006. godine pružiti prelazno rešenje.

ODABRANA DOKUMENTACIJA

1. Dokumenti KEBS 1975—1995, „Međunarodna politika”, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1995.

2. Savet Evrope 1949—1996, „Međunarodna politika” i NIU „Službeni list SRJ”, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 1994.

3. Međunarodni dokumenti o zaštiti nacionalnih manjina i njihov pravni položaj u ustavnom poretku Jugoslavije, „Međunarodna politika”, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1994.

4. European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122) (1985) ISBN 92-871-0804-8

5. European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No. 106) (1983) ISBN 92-871-0021-7

6. Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No. 159) (1995) ISBN 92-871-2915-0 and explanatory report.

7. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level (ETS No. 144) (1992) ISBN 92-871-2061-7

8. European Charter for Regional or Minority Languages (ETS No. 148) (1993) ISBN 92-871-2210-5

9. Framework Convention for the Protection of National Minorities, and explanatory report (ETS No. 157) (1995) ISBN 92-871-2618-6
10. The minority question in Europe (1996) ISBN 92-871-2932-0
11. Asylum (1995) ISBN 92-871-2932-0
12. Study series on: „Local and regional authorities in Europe”, „Structure and operation of local and regional democracy”, „Transfrontier co-operation in Europe”, „European Regional Planning”.
13. EBESZ/OSCE (Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet/Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi) <http://www.osce.org>
14. Európa Tanács (Council of Europe — Európa Tanács/Savet Evrope) www.coe.fr
15. Venice Commission (Velencei Bizottság/Venecijanska komisija) www.venice.coe.int
16. A helyi adottságok felkarolása, Magyar Szó, 2002. IX. 29, 1. és 7. oldal.
17. Határ menti regionális együttműködés, Magyar Szó, 2002. X. 5, 16 oldal.