



USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: U-VIIR-4640/2014

Zagreb, 12. kolovoza 2014.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica Suda, te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bačić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, u postupku pokrenutom na zahtjev Hrvatskog sabora radi utvrđivanja je li referendumsko pitanje u skladu s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) i jesu li ispunjene pretpostavke iz članka 87. stavaka 1. do 3. Ustava za raspisivanje referenduma, na sjednici održanoj 12. kolovoza 2014. donio je

ODLUKU

I. Utvrđuje se da nije u skladu s Ustavom referendumsko pitanje predloženo u zahtjevu za raspisivanje referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara", koji je njezin Organizacijski odbor dostavio predsjedniku Hrvatskog sabora 13. prosinca 2013. i koji je u Hrvatskom saboru zaveden pod ur. brojem: 361-13-03-1787, klasa: 014-01/13-01/06, a koje glasi:

"Jeste li za to da se članak 12. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ('Narodne novine', br. 155/02., 47/10., 80/10. i 93/11.) mijenja tako da glasi: 'Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa, kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika takve jedinice.'?"

II. O predloženom referendumskom pitanju iz točke I. ove izreke nije dopušteno raspisivanje referenduma.

III. Na temelju članka 35. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), Ustavni sud Republike Hrvatske određuje:

- da je Gradsko vijeće Grada Vukovara dužno u roku od jedne godine od dana objave ove odluke u "Narodnim novinama", vodeći se člankom 6. Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispr.), a u duhu članka 8. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 155/02., 47/10. - odluka USRH, 80/10. i 93/11. - odluka USRH), u Statutu Grada Vukovara izrijekom propisati i urediti, za cijelo područje odnosno za pojedini dio ili pojedine dijelove područja Grada Vukovara, individualna prava pripadnika nacionalnih

manjina na službenu uporabu svoga jezika i pisma te javnopravne obveze tijela državne i javne vlasti između onih navedenih u Zakonu o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispr.) za koje smatra da odgovaraju životnim činjenicama i faktičnim okolnostima u Gradu Vukovaru, u opsegu koji ne ugrožava samu bit tih prava, a istodobno uvažava potrebe većinskog hrvatskog naroda koje izviru iz još uvijek živih posljedica velikosrpske agresije početkom 90-ih godina 20. stoljeća te potrebu pravednog i pravilnog tretmana srpske nacionalne manjine na području Grada Vukovara;

- da je Vlada Republike Hrvatske dužna u roku od jedne godine od dana objave ove odluke u "Narodnim novinama" uputiti u parlamentarnu proceduru izmjene i dopune Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispr.) u kojima će urediti prikladan pravni mehanizam za slučajeve kad predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave ne provode obveze iz Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispr.) odnosno opstruiraju njegovu provedbu;

- da u razdoblju do donošenja izmjena i dopuna Zakona o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispr.) nadležna državna tijela neće provoditi taj zakon na području Grada Vukovara uporabom prisilnih mjera.

IV. Na temelju članka 35. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), Ustavni sud Republike Hrvatske određuje:

- svaki budući zahtjev za raspisivanje referenduma koji Hrvatskom saboru bude podnesen na temelju članka 87. stavka 3. Ustava mora sadržavati detaljan prikaz činjenica i okolnosti koje su bile povod za referendumsko pitanje u predloženom sadržaju te dostatno i relevantno obrazloženje razloga zbog kojih se traži raspisivanje referenduma.

V. Ova odluka objavit će se u "Narodnim novinama".

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Hrvatski sabor dostavio je 22. srpnja 2014. Ustavnom sudu Odluku u povodu zahtjeva za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara" koju je donio na 13. sjednici održanoj 15. srpnja 2014., klasa: 014-01/13-01/06. Odluka je donesena na temelju članka 81. Ustava, članka 95. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) i članka 159. Poslovnika Hrvatskoga sabora ("Narodne novine" broj 81/13.). Objavljena je u "Narodnim novinama" broj 88 od 23. srpnja 2014. (u daljnjem tekstu: Odluka HS-a).

2. Odluka HS-a glasi:

I.

Sukladno članku 95. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ('Narodne novine', br. 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst), Hrvatski sabor od Ustavnog suda Republike Hrvatske traži da utvrdi je li sadržaj referendumskog pitanja u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i jesu li ispunjene pretpostavke iz članka 87. stavka 1. do 3. Ustava Republike Hrvatske za raspisivanje državnog referenduma na temelju Zahtjeva za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative 'Stožer za obranu hrvatskog Vukovara' koji je predsjednik Hrvatskoga sabora zaprimio 16. prosinca 2013., a kojim se traži da se raspiše državni referendum sa sljedećim referendumskim pitanjem:

'Jeste li za to da se članak 12. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ('Narodne novine', br. 155/02., 47/10., 80/10. i 93/11.) mijenja tako da glasi: 'Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa, kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika takve jedinice.'?''

II.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u 'Narodnim novinama'."

2.1. Članak 95. Ustavnog zakona, na temelju kojega je donesena Odluka HS-a, glasi:

"Članak 95.

(1) Na zahtjev Hrvatskoga sabora Ustavni sud će, u slučaju kad deset posto od ukupnog broja birača u Republici Hrvatskoj zatraži raspisivanje referenduma, utvrditi je li sadržaj referendumskog pitanja u skladu s Ustavom i jesu li ispunjene pretpostavke iz članka 86." (pravilno: članka 87. - op. Ustavni sud) "stavka 1. do 3. Ustava Republike Hrvatske za njegovo raspisivanje.

(2) Odluku iz stavka 1. ovoga članka Ustavni sud će donijeti u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva."

2.2. Članak 87. stavci 1., 2. i 3. Ustava, na koje upućuje članak 95. Ustavnog zakona, glase:

"Članak 87.

Hrvatski sabor može raspisati referendum o prijedlogu za promjenu Ustava, o prijedlogu zakona ili o drugom pitanju iz svog djelokruga.

Predsjednik Republike može na prijedlog Vlade i uz supotpis predsjednika Vlade raspisati referendum o prijedlogu promjene Ustava ili o drugom pitanju za koje drži da je važno za neovisnost, jedinstvenost i opstojnost Republike.

O pitanjima iz stavka 1. i 2. ovoga članka Hrvatski sabor će raspisati referendum u skladu sa zakonom ako to zatraži deset posto od ukupnog broja birača u Republici Hrvatskoj.

(...)"

2.3. Referendum koji predlaže Građanska inicijativa "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara", koji je predmet ovog ustavnosudskog postupka, u ovoj se odluci skraćeno naziva: referendum o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina.

II. UTVRĐENJA USTAVNOG SUDA

1) Prvo pitanje: jesu li ispunjene pretpostavke iz članka 87. stavaka 1. i 3. Ustava za raspisivanje referenduma o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina?

a) Je li ispunjena pretpostavka iz članka 87. stavka 1. Ustava?

4. Predloženo referendumsko pitanje usmjereno je prema izmjeni jedne odredbe Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ("Narodne novine" broj 155/02., 47/10. - odluka USRH, 80/10. i 93/11. - odluka USRH; u daljnjem tekstu: UZoPNM), koji je Hrvatski sabor donio na temelju članka 15. stavka 2. Ustava. Taj članak u mjerodavnom dijelu glasi:

"Članak 15.

(...)

Ravnopravnost i zaštita prava nacionalnih manjina uređuje se ustavnim zakonom koji se donosi po postupku za donošenje organskih zakona."

Budući da se UZoPNM donosi i mijenja "po postupku za donošenje organskih zakona", činjenica što se naziva "ustavnim" ne mijenja pravnu prirodu tog zakona i ne čini ga pravno drugačijim od onoga što on po Ustavu i po svom sadržaju jest. Stoga je Ustavni sud nadležan za ocjenu suglasnosti UZoPNM-a s Ustavom, jer se zakoni i drugi propisi ne ocjenjuju po imenu nego po svojoj pravnoj prirodi (v. odluke Ustavnog suda broj: U-I-774/2000 od 20. prosinca 2000., "Narodne novine" broj 1/00., točka 4.; broj: U-I-3597/2010 i dr. od 29. srpnja 2011., "Narodne novine" broj 93/11., točka 9.).

Zaključno, neovisno o tome što se naziva "ustavni zakon", UZoPNM nema snagu Ustava jer se ne donosi i ne mijenja u postupku u kojem se donosi i mijenja Ustav. Stoga je narodna inicijativa koja je predmet ovog ustavnosudskog postupka zakonodavne naravi jer je usmjerena na izmjenu zakona.

4.1. Sukladno navedenom, odgovarajući na pitanje Hrvatskog sabora o tome je li ispunjena ustavna pretpostavka iz članka 87. stavka 1. Ustava za raspisivanje referenduma o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, Ustavni sud odgovara potvrdno:

- s obzirom da je predloženo referendumsko pitanje usmjereno prema izmjeni jedne odredbe konkretnog zakona koji je donio Hrvatski sabor u okviru svoje nadležnosti propisane Ustavom, a da se prema članku 87. stavku 1. Ustava referendum može raspisati o pitanju iz djelokruga Hrvatskog sabora, Ustavni sud utvrđuje da je ispunjena pretpostavka iz članka 87. stavka 1. Ustava.

b) Je li ispunjena pretpostavka iz članka 87. stavka 3. Ustava?

5. Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskog sabora podnio je predsjedniku Hrvatskog sabora 7. srpnja 2014. akt pod nazivom: Prijedlog odluke u povodu zahtjeva za raspisivanje državnog referenduma građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara", klasa: 014-01/13-01/08, ur. broj: 6521-1-14-05 (u daljnjem tekstu: Prijedlog Odluke HS-a).

U obrazloženju Prijedloga Odluke HS-a između ostaloga je navedeno da su predsjedniku Hrvatskog sabora, uz zahtjev za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara", sukladno članku 8.g stavku 2. Zakona o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave ("Narodne novine" broj 33/96., 92/01., 44/06., 58/06., 69/07. i 38/09.), dostavljeni "i popisi kojima se dokazuje da je raspisivanje referenduma zatražio potreban broj birača". Dalje je navedeno:

"Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav raspravio je Zahtjev na sjednici održanoj 9. travnja 2014. godine, kao matično radno tijelo Hrvatskoga sabora, na temelju nadležnosti iz odredbe članka 60. Poslovnika Hrvatskoga sabora ('Narodne novine' broj 81/13.) kojom je propisano da u postupku raspisivanja referenduma, ako to zatraži Ustavom propisan broj birača, Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav priprema prijedloge odgovarajućih akata.

U okviru utvrđenog djelokruga, zadatak Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav bio je utvrditi jesu li ispunjene pretpostavke za raspisivanje referenduma. Obzirom da važećim zakonom koji uređuje pitanje referenduma u Republici Hrvatskoj nije propisano tko obavlja provjeru broja i vjerodostojnost potpisa birača, Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav, imajući u vidu dosadašnju praksu jednoglasno je predložio Hrvatskom saboru da donese Zaključak kojim na temelju članka 127. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora poziva Vladu Republike Hrvatske da provjeri broj i vjerodostojnost potpisa birača iz Zahtjeva, koji je Zaključak Hrvatski sabor usvojio na sjednici održanoj dana 11. travnja 2014. godine.

Vlada Republike Hrvatske je Zaključkom od 3. srpnja 2014. prihvatila Izvješće o provedbi provjere broja i vjerodostojnosti potpisa birača iz Zahtjeva za raspisivanje referenduma Građanske inicijative 'Stožer za obranu hrvatskog Vukovara' Klasa: 014-02/14-01-1, Urbroj: 515-06/1-14-8, od 23. 06. 2014., u kojemu je navedeno kako je Državni zavod za statistiku, uz statističku grešku od 2,53 posto, utvrdio da je prikupljeno 576.388 vjerodostojnih potpisa birača, odnosno, više od 10 posto od ukupnog broja upisanih birača u Republici Hrvatskoj."

5.1. Sukladno navedenom, odgovarajući na pitanje Hrvatskog sabora o tome je li ispunjena pretpostavka iz članka 87. stavka 3. Ustava za raspisivanje referenduma o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, Ustavni sud odgovara potvrdno:

- budući da je stručno tijelo (Državni zavod za statistiku) provelo odgovarajući postupak i utvrdilo da je uz zahtjev za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara" podnesen dovoljan broj potpisa birača, a tu je činjenicu prihvatila i Vlada Republike Hrvatske zaključkom od 3. srpnja 2014., Ustavni sud utvrđuje da su se stekli uvjeti za utvrđenje da je u konkretnom slučaju ispunjena i pretpostavka iz članka 87. stavka 3. Ustava.

1) Drugo pitanje: je li predloženo referendumsko pitanje u skladu s Ustavom?

6. Predloženo referendumsko pitanje glasi:

"Jeste li za to da se članak 12. stavak 1. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina ('Narodne novine', br. 155/02., 47/10., 80/10. i 93/11.) mijenja tako da glasi: 'Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa, kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika takve jedinice.'?"

6.1. Članak 12. stavak 1. UZoPNM-a, koji je danas na snazi i izmjena kojega se predlaže da bude predmet odlučivanja birača na referendumu, glasi:

"Članak 12.

(1) Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje trećinu stanovnika takve jedinice."
(...)"

6.2. Referendumskim se pitanjem predlaže da se članak 12. stavak 1. UZoPNM-a, koji je danas na snazi, promijeni na dva mjesta. Prva promjena odnosi se na dopunu postojeće odredbe, a druga na izmjenu jedne riječi u toj odredbi. Konkretno, njime se predlaže da se u članku 12. stavku 1. UZoPNM-a:

- iza riječi: "ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave" dodaju zarez i riječi: "državne uprave i pravosuđa,";

- riječ: "trećinu" zamijeni riječju: "polovinu".

a) Predložena dopuna članka 12. stavka 1. UZoPNM-a

7. Relevantan dio članka 12. stavka 1. UZoPNM-a, koji bi uključivao predloženu dopunu, glasio bi:

"Članak 12.

(1) Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma kojim se služe pripadnici nacionalne manjine ostvaruje se na području jedinice lokalne samouprave, državne uprave i pravosuđa, ..."

Ustavni sud utvrđuje da je predložena dopuna pogrešno formulirana, budući da članak 12. stavak 1. UZoPNM-a govori o prostornoj uporabi jezika i pisma u okviru administrativno-teritorijalnog ustroja Republike Hrvatske (to jest na području općina i gradova), a državna uprava i pravosuđe nisu administrativno-teritorijalne jedinice.

Stoga je predložena dopuna zakonske norme nepravilna, što bi nužno zahtijevalo njezinu daljnju interpretaciju.

Ustavni sud ne vidi potrebu da se upušta u tu interpretaciju, a nakon njezine provedbe i u konačnu ocjenu usklađenosti predložene dopune s Ustavom, budući da predloženo referendumsko pitanje u svakom slučaju nije u skladu s Ustavom u dijelu koji se odnosi na predloženu izmjenu riječi "trećina" u "polovina".

b) Predložena izmjena članka 12. stavka 1. UZoPNM-a

8. Relevantan dio članka 12. stavka 1. UZoPNM-a, koji bi uključivao predloženu izmjenu, glasilo bi:

"Članak 12.

(1) ... službena uporaba jezika i pisma ... ostvaruje se ... kada pripadnici pojedine nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika takve jedinice."

Sažeto, referendumskim se pitanjem predlaže stroža pretpostavka za nastanak obveze osiguranja uporabe ravnopravne službene uporabe jezika i pisma neke nacionalne manjine na području općine ili grada: umjesto da se ta uporaba mora osigurati na području općine odnosno grada na kojem pripadnici određene nacionalne manjine čine najmanje trećinu stanovnika, prema predloženom referendumskom pitanju morala bi se osigurati samo ako na tom području pripadnici određene nacionalne manjine čine najmanje polovinu stanovnika.

U nastavku će se taj prijedlog strože pretpostavke za nastanak obveze osiguranja ravnopravne službene uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina na području općine odnosno grada u smislu članka 12. stavka 1. UZoPNM-a skraćeno nazivati: povećanje praga za službenu uporabu jezika i pisma.

9. Mjerodavni dijelovi preambule Ustava te članka 1. stavka 1., članka 3., članka 12. i članka 15. stavka 4. Ustava glase:

"... Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskoga naroda i država pripadnika nacionalnih manjina: Srba, Čeha, Slovaka, Talijana, Mađara, Židova, Nijemaca, Austrijanaca, Ukrajinaca, Rusina, Bošnjaka, Slovenaca, Crnogoraca, Makedonaca, Rusa, Bugara, Poljaka, Roma, Rumunja, Turaka, Vlaha, Albanaca i drugih, koji su njezini državljani, kojima se jamči ravnopravnost s građanima hrvatske narodnosti i ostvarivanje nacionalnih prava u skladu s demokratskim normama OUN-a i zemalja slobodnoga svijeta."

"Članak 1.

Republika Hrvatska ... je ... demokratska ... država.
(...)"

"Članak 3.

... nacionalna ravnopravnost ... poštivanje prava čovjeka, ... vladavina prava ... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava."

"Članak 12.

U Republici Hrvatskoj u službenoj je uporabi hrvatski jezik i latinično pismo.

U pojedinim lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službeni se uporabu može uvesti i drugi jezik te ćirilćno ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom."

"Ćlanak 15.

(...)

Pripadnicima svih nacionalnih manjina jamći se ... slobodno sluŹenje svojim jezikom i pismom"

10. Iz navedenih je odredaba Ustava, ukljućujući preambulu, razvidno da Ustav ne određuje pretpostavke ("uvjete") za sluŹbeni uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina u lokalnim jedinicama. Odluku o njima, kao i odluku o uvođenju praga odnosno o visini praga, prepušta zakonodavcu. Tako je od 1991. do 2002. godine bio na snazi stroŹi prag od onoga koji se predlaŹe referendumskim pitanjem. Naime, prethodnim Ustavnim zakonom o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etnićkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj ("Narodne novine" broj 65/91., 27/92., 34/92.-proćišćeni tekst, 51/00., 105/00.-proćišćeni tekst) bilo je propisano da će u sluŹbenoj uporabi, uz hrvatski jezik i latinićno pismo, biti i jezik i pismo etnićke i nacionalne zajednice ili manjine u onim općinama u kojima pripadnici etnićke i nacionalne zajednice ili manjine ćine većinu u ukupnom broju stanovnika (ćlanak 7. stavak 2.). Taj se ćlanak odnosio samo na općine, ali ne i na gradove. U tome se razlikuje od ćlanka 12. stavka 1. UZOPNM-a (koji obuhvaća i općine i gradove).

Međutim, Ustavni sud dalje naglašava da se iz prethodnih ćinjenica ne smije izvoditi zakljućak o apriornoj i bezuvjetnoj dopuštenosti povećanja praga za sluŹbeni uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina. Ustav u tom pitanju postavlja zahtjeve koji proizlaze iz demokratskog društva utemeljenog na vladavini prava. Kad je rijeć o zaštićenim ustavnim dobrima, Ustavu se ne moŹe pristupati na naćin da se iz cjeline odnosa koji se njime ustrojavaju izvlaći jedna odredba, pa se ona onda tumaći zasebno i mehanićki, neovisno o svim ostalim vrijednostima koje su Ustavom zaštićene. Ustav ćini jedinstvenu cjelinu. On posjeduje unutarnje jedinstvo i znaćenje pojedinaćnog dijela vezano je uz sve ostale odredbe. Promatra li ga se kao jedinstvo, Ustav odraŹava pojedina sveobuhvatna naćela i temeljne odluke u vezi s kojima se moraju tumaćiti sve njegove pojedinaćne odredbe. (V. rješenje Ustavnog suda broj: U-I-3789/2003 i dr. od 8. prosinca 2010., "Narodne novine" broj 142/10.)

10.1. Ustavni sud dalje podsjeća da Ustav, kao temeljni pravni akt hrvatske drŹave, nije vrijednosno neutralan. Ćlanak 1. stavak 1. Ustava definira Republiku Hrvatsku kao demokratsku drŹavu. Ćlanak 3. Ustava propisuje da su, među ostalima, nacionalna ravnopravnost, poštovanje prava ćovjeka i vladavina prava najviše vrednote ustavnog poretka, koje sluŹe za tumaćenje Ustava. Sve ustavne vrednote moraju se ostvarivati bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi (ćlanak 14. stavak 1. Ustava).

Prema tome, demokracija utemeljena na vladavini prava i zaštići ljudskih prava jedini je politićki model koji Ustav uzima u obzir i jedini na koji pristaje. Štoviše, ljudska prava i vladavina prava u kontekstu hrvatskog Ustava postavljena su tako da su u prvom redu

namijenjena za izražavanje moralne predanosti objektivnim principima liberalne demokracije.

10.2. Pluralizam, tolerancija i slobodoumlje ključna su obilježja demokratskog društva. Izražavanje etničkog identiteta ili isticanje manjinske svijesti također su važni za pravilno funkcioniranje demokracije. Pluralizam se gradi na izvornom priznavanju i poštovanju različitosti i dinamičnosti kulturnih tradicija, etničkih i kulturnih identiteta, religijskih uvjerenja, umjetničkih, književnih i društveno-ekonomskih ideja i koncepata (v. presudu Europskog suda za ljudska prava *Gorzelik i drugi protiv Poljske*, veliko vijeće, 17. veljače 2004., zahtjev br. 44158/98, § 92.).

U odnosima većine i manjine, pluralizam pretpostavlja dijalog i duh kompromisa, pa i različite ustupke na strani pojedinaca, skupina pojedinaca ili većinskog naroda u cjelini koji su opravdani radi održavanja i unapređenja ideala i vrijednosti demokratskog društva. Riječ je o stalnoj potrazi za ravnotežom koja će osigurati pravedan i pravilan tretman manjina i izbjeći bilo kakvu zlouporabu dominantnog položaja.

Na taj se način trebaju razumjeti obveze koje prema manjinama proizlaze iz "državne suverenosti hrvatskog naroda" o kojoj govori preambula Ustava.

11. Kad je riječ o tim vrijednostima demokratskog društva i s njima povezanim obvezama, jasno je da za njihovo ostvarenje odnosno nastanak nemaju istu težinu ili istu trajnost sva prava pripadnika nacionalnih manjina, koja su im priznata u pravnom poretku Republike Hrvatske.

Primjerice, Ustavni sud se u točkama od 47. do 52. odluke broj: U-I-3597/2010 i dr. od 29. srpnja 2011. bavio ustavnopravnom opravdanošću primjene članka 15. stavka 3. Ustava u području političkog predstavljanja nacionalnih manjina u Hrvatskom saboru. Taj članak Ustava glasi: "Zakonom se može, pored općega biračkog prava, pripadnicima nacionalnih manjina osigurati posebno pravo da biraju svoje zastupnike u Hrvatski sabor."

Pozivajući se na mišljenje Venecijanske komisije o "dvojnomo glasovanju" nacionalnih manjina (mišljenje br. 387/2006, CDL-AD(2008)013, Strasbourg, 16. lipnja 2008.), Ustavni sud zauzeo je stajalište da pravo na dopunski glas u demokratskom društvu mora imati vremenski ograničeno trajanje. Ili, kako je u svom mišljenju od 16. lipnja 2008. utvrdila Venecijanska komisija:

"63. Dvojno glasovanje može biti opravdano samo na privremenoj osnovi, s ciljem bolje integracije manjina u politički sustav u budućnosti. Ako se nakon proteka određenog vremena taj cilj može postići drugim manje restriktivnim mjerama koje ne zadiru u jednaka biračka prava, tada sustav dvojnog glasovanja više nije opravdan."

12. U predmetu koji se razmatra u ovom ustavnosudskom postupku nije naglasak na individualnom pravu pripadnika nacionalnih manjina na služenje svojim jezikom i pismom (članak 15. stavak 4. Ustava), već na zakonskoj obvezi nadležnih državnih tijela da osiguraju službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine na području općine

odnosno grada, kao njihovo kolektivno pravo, ako je za to ispunjena zakonska pretpostavka (članak 12. stavak 2. Ustava). Iako se u tome ovaj predmet razlikuje od onog prikazanog u točki 11. obrazloženja ove odluke, načela su u osnovi ista u oba predmeta. To znači da se ocjena o (ne)suglasnosti s Ustavom predloženog referendumskog pitanja mora ispitati s aspekta zahtjeva koji proizlaze iz demokratskog društva utemeljenog na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava, pri čemu se u obzir moraju uzeti i priroda prava nacionalnih manjina uz koje se vezuje konkretna pozitivna obveza državnih tijela te legitimnost cilja predložene izmjene članka 12. stavka 1. UZoPNM-a.

ba) Priroda prava nacionalnih manjina uz koju se vezuje konkretna obveza državnih tijela iz članka 12. stavka 1. UZoPNM-a

13. Prvo treba podsjetiti da članak 15. stavak 4. Ustava pripadnicima nacionalnih manjina izrijekom jamči slobodno služenje svojim jezikom i pismom. Tim se člankom jamči individualno "pravo na slobodu" služenja svojim jezikom i pismom koje - za razliku od prava iz točke 11. obrazloženja ove odluke - nema ni privremeni ni tranzicijski karakter. Ono čini bit identiteta svakog naroda i univerzalne je naravi. Pripada u najsvjetlije civilizacijske tekovine čovječanstva.

Stoga individualno pravo pripadnika nacionalnih manjina na slobodu služenja svojim jezikom i pismom, za koja hrvatski Ustav smatra da čine samu bit identiteta nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, od hrvatskog naroda kao većinskog zahtijeva toleranciju i razumijevanje, traži stalno podsjećanje na vrijednosti Ustava i na granice dopuštenog ponašanja prema manjinama, koje postavlja Ustav.

13.1. S druge strane, članak 12. stavak 2. Ustava treba razumjeti kao javnopravni izraz osobite važnosti koju Ustav pridaje jeziku i pismu nacionalnih manjina, tim univerzalnim i trajnim vrijednostima koje određuju identitet hrvatske ustavne države. Ustav je u članku 12. stavku 1., naime, prihvatio mogućnost da se u pojedinim lokalnim jedinicama uz hrvatski jezik i latinično pismo u službenu uporabu uvede i drugi jezik te ćirilično ili koje drugo pismo pod uvjetima propisanim zakonom.

Time je hrvatski Ustav otvorio mogućnost da se zakonom propiše javnopravna pozitivna obveza države da uz hrvatski jezik i latinično pismo osigura, u obliku kolektivnog prava nacionalnih manjina, službenu uporabu njihova jezika i pisma u lokalnim jedinicama, pri čemu je istodobno ovlastio zakonodavca da propiše pretpostavke za nastanak takve obveze i sadržaje preko kojih će se to kolektivno pravo izvanjski manifestirati. Pojedini od tih sadržaja mogu dovesti i do ustanovljivanja individualnih prava pripadnika nacionalnih manjina na služenje svojim jezikom i pismom u službenoj komunikaciji. Ta su prava javnopravnog karaktera i uređuju se normama javnog prava (primjerice, pravo na služenje svojim jezikom u postupcima pred tijelima državne vlasti ili pravo na dobivanje javnih isprava i na svome jeziku i pismu).

Na tim je osnovama oblikovan članak 12. stavak 1. UZoPNM-a.

13.2. Sukladno tome, iako ne postoji izričita zabrana povećanja praga za službenu uporabu jezika i pisma od onog koji je propisan u članku 12. stavku 1. UZoPNM-a, iz opisane pozicije hrvatskog Ustava, koji utjelovljuje bazični konsenzus hrvatskog naroda o državi kakvu želi imati, proizlazi da povećanje praga mora biti razumno opravdano isključivo razlozima za koje se može reći da izviru iz demokratskog društva utemeljenog na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava.

bb) Postoje li opravdani razlozi za povećanje praga iz članka 12. stavka 1. UZoPNM-a kako je to predloženo u referendumskom pitanju?

14. Polazeći od činjenice da su u preambuli Ustava izrijekom navedeni hrvatski državljani, pripadnici 22 nacionalne manjine (Srbi, Česi, Slovaci, Talijani, Mađari, Židovi, Nijemci, Austrijanci, Ukrajinci, Rusini, Bošnjaci, Slovenci, Crnogorci, Makedonci, Rusi, Bugari, Poljaci, Romi, Rumunji, Turci, Vlasi, Albanci i drugi) koji zajedno s hrvatskim narodom "ustanovljuju hrvatsku državu", a uvažavajući prethodno navedene zahtjeve koji proizlaze iz normativnog dijela Ustava, povećanje praga za službenu uporabu jezika i pisma, koje se traži u predloženom referendumskom pitanju, ne bi se moglo opravdati na temelju Ustava.

Predloženo povećanje praga za službenu uporabu jezika i pisma proteže se na sve nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj, a prostorno obuhvaća sve općine i gradove na državnom teritoriju. Takav generalni zahvat nacionalnih dimenzija u već postignuti prag za službenu uporabu jezika i pisma, koji čine samu bit identiteta nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj, mora imati svoju jasnu i racionalnu osnovu te objektivno opravdanje. To znači da povećanje praga mora imati jasno izražen legitimni cilj u javnom/općem interesu, a mora biti i nužno u demokratskom društvu, to jest strogo razmjerno legitimnom cilju koji se nastoji postići. Drugim riječima, mora postojati prijevka društvena potreba za povećanjem postojećeg praga.

Prethodni su zahtjevi ustavnopravno relevantni jer bi predložena izmjena članka 12. stavka 1. UZoPNM-a mogla dovesti do prestanka pozitivne obveze tijela državne i javne vlasti da pojedinim nacionalnim manjinama osiguraju službenu uporabu jezika i pisma u određenim općinama i gradovima.

Ti su zahtjevi ustavnopravno relevantni i zbog toga što se u hrvatskom društvu u posljednjih 11 godina (to jest od 24. prosinca 2002. godine, kad je UZoPNM stupio na snagu) nisu dogodile nikakve relevantne promjene na nacionalnoj razini koje bi upućivale da je prag za službenu uporabu jezika i pisma, propisan člankom 12. stavkom 1. UZoPNM-a, postao neprimjenjiv ili neprikladan i da mora biti zamijenjen višim.

14.1. Ustavni sud na kraju zaključuje: za generalno povećanje praga na cijelom državnom teritoriju u smislu članka 12. stavka 1. UZoPNM-a, kako je to predloženo u referendumskom pitanju, ne postoje relevantni i dostatni razlozi koji bi proizlazili iz prepoznate i precizno određene prijeke društvene potrebe iznikle iz demokratskog društva utemeljenog na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava. Predložena izmjena članka 12. stavka 1. UZoPNM-a nema jasnu racionalnu osnovu. Zbog nedostataka legitimnog cilja mora se kvalificirati i kao objektivno neopravdana, o čemu Ustavni sud

govori i u nastavku obrazloženja ove odluke. Kao takva, predložena izmjena članka 12. stavka 1. UZOPNM-a nije suglasna s Ustavom.

15. U točki 9. rješenja Ustavnog suda broj: VIIR-164/2014 od 13. siječnja 2014. ("Narodne novine" broj 15/14.) utvrđeno je:

"... članak 95. Ustavnog zakona uređuje *preventivni ustavni nadzor* kojemu je svrha da, u slučaju potrebe koju je Hrvatski sabor utvrdio ili sumnje u ustavnost koju je iskazao ili uvjerenja o neustavnosti koje je izgradio, Ustavni sud razmotri njegov zahtjev i, u slučaju utvrđenja neustavnosti referendumskog pitanja i/ili neispunjavanja ustavnih pretpostavki za raspisivanje državnog referenduma, otkloni mogućnost njegova održavanja. Takva odluka Ustavnog suda ujedno oslobađa Hrvatski sabor ustavne obveze da postupi u skladu s kategoričkom (kogentnom) odredbom članka 87. stavka 3. Ustava ('O pitanjima iz stavka 1. i 2. ovoga članka Hrvatski sabor će raspisati referendum u skladu sa zakonom ako to zatraži deset posto od ukupnog broja birača u Republici Hrvatskoj.')."

15.1. S obzirom da predloženo referendumsko pitanje nije u skladu s Ustavom, Ustavni sud je na temelju članka 95. Ustavnog zakona donio odluku kao u točki I. izreke.

Hrvatski sabor nema ustavnu obvezu postupiti u skladu s člankom 87. stavkom 3. Ustava.

15.2. Na temelju članka 95. u vezi s člankom 92. stavkom 1. Ustavnog zakona odlučeno je kao u točkama I. i II. izreke ove odluke.

III. OSTALA PITANJA KOJA SU RAZMOTRENA U OVOM POSTUPKU

16. Ustavni sud u ovom se ustavnosudskom postupku susreo i s pojedinim drugim pitanjima vezanima uz provedbu predloženog referenduma o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, koja u demokratskom društvu utemeljenom na vladavini prava i zaštiti ljudskih prava zahtijevaju odgovore na temelju Ustava.

1) Obrazloženje zahtjeva za raspisivanje referenduma o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina

17. Ustavni sud prvo primjećuje da je uz zahtjev za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara", njezin Organizacijski odbor za izjašnjavanje birača o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma (u daljnjem tekstu: Organizacijski odbor) dostavio predsjedniku Hrvatskog sabora i dva popratna materijala.

Prvi materijal pod nazivom "O referendumu" (n.a.) sadržava odgovore Organizacijskog odbora na najčešće prigovore koji su se toj inicijativi upućivali u javnosti. Drugi materijal pod nazivom "Kako smo došli do referenduma?" (Vukovar, 15. prosinca 2013.) zapravo je priopćenje za javnost koje je poslano svim medijima.

17.1. Unatoč formalnim manjkavostima samih tih materijala, Ustavni sud prihvatio ih je kao svojevrsnu supstituciju za obrazloženje samog zahtjeva za raspisivanje državnog referenduma Građanske inicijative "Stožer za obranu hrvatskog Vukovara".

18. S obzirom da o obvezi obrazlaganja zahtjeva za raspisivanje referenduma pozitivno zakonodavstvo ne sadržava pravila, a da je obrazloženje zahtjeva relevantno za odlučivanje Hrvatskog sabora treba li postupiti na temelju članka 95. Ustavnog zakona, kao i za odlučivanje Ustavnog suda u okviru članka 95. Ustavnog zakona, a relevantno je i s aspekta zahtjeva za osiguranjem otvorene rasprave u demokratskom društvu, Ustavni sud utvrđuje:

- svaki budući zahtjev za raspisivanje referenduma koji Hrvatskom saboru bude podnesen na temelju članka 87. stavka 3. Ustava mora sadržavati detaljan prikaz činjenica i okolnosti koje su bile povod za referendumsko pitanje u predloženom sadržaju te dostatno i relevantno obrazloženje razloga zbog kojih se traži raspisivanje referenduma.

Eventualni novi podnesci koje bi organizacijski odbori za izjašnjavanje birača o potrebi da se zatraži raspisivanje referenduma pripremili i dostavili Ustavnom sudu nakon što Hrvatski sabor od tog suda zatraži postupanje na temelju članka 95. Ustavnog zakona ne mogu se smatrati dijelom njihova zahtjeva jer prethodno nisu bili dostavljeni Hrvatskom saboru. Takve podneske Ustavni sud neće razmatrati. To pravilo ne isključuje ovlast Ustavnog suda da od organizacijskih odbora traži dopunske informacije ili dokumente radi razjašnjavanja samog zahtjeva podnesenog Hrvatskom saboru.

18.1. Na temelju članka 35. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona odlučeno je kao u točki IV. izreke ove odluke.

2) Relevantna pitanja vezana uz predloženi referendum o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina

19. U prvom materijalu pod nazivom "O referendumu", koji je Organizacijski odbor dostavio predsjedniku Hrvatskog sabora uz zahtjev za raspisivanje državnog referenduma, sadržane su tvrdnje tog odbora kojima dokazuje ustavnu dopuštenost referenduskog pitanja o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina.

20. Kao čuvar ustavnih vrijednosti, Ustavni sud dužan je u javnom interesu razmotriti te tvrdnje.

21. U odjeljku pod nazivom "O referendumu i osnovama na temelju kojih je moguće manjinama u Republici Hrvatskoj ostvariti pravo na ravnopravnu službenu upotrebu njihova jezika i pisma uz hrvatski jezik i latinično pismo" navedeno je:

"Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina propisuje TRI alternativne osnove:

1. Sam Ustavni zakon - 1/3 u jedinici lokalne i područne samouprave
2. Međunarodni ugovor - npr. Italija - Hrvatska u odnosu na Istru
3. Lokalni statut - npr. Česi u Daruvaru

Predloženom promjenom mijenja se samo uvjet za ostvarivanje prava po prvoj osnovi - samom Ustavnom zakonu - to znači da se za manjine čije je predmetno pravo regulirano međunarodnim ugovorom (Talijani) ili lokalnim statutom (Česi u Daruvaru) ništa neće promijeniti. Tome treba dodati i činjenicu da te manjine ne prelaze trećinu stanovništva u niti jednom gradu ili općini pa po važećem Ustavnom zakonu po osnovu 1/3 ionako nemaju pravo na ravnopravnu službenu upotrebu jezika i pisma (iznimka, općina Grožnjan u Istri, ali za Istru je pitanje ravnopravne upotrebe jezika ionako regulirano ugovorom između Hrvatske i Italije)."

21.1. Navedene tvrdnje usmjerene su na postojeće faktično stanje kako bi se pokazalo da povećanje praga za službenu uporabu jezika i pisma u smislu članka 12. stavka 1. UZoPNM-a neće štetiti većini nacionalnih manjina jer je za njih i postojeći prag za službenu uporabu jezika i pisma previsok, pa njegovo daljnje povećanje za njih ionako ne bi imalo nikakvo značenje.

21.2. Ustavni sud upozorava na zamku koja se krije u takvoj argumentaciji. Kad je riječ o regulaciji službene uporabe jezika i pisma nacionalnih manjina, ustavni zahtjevi nisu usmjereni prema procjeni bi li predložena nova regulacija "štetila" kolektivnim pravima nekih nacionalnih manjina, nego bi li im pridonijela odnosno bi li ih unaprijedila.

S tog aspekta, bilo kakvo povećanje praga za službenu uporabu jezika i pisma iz članka 12. stavka 1. UZoPNM-a nesporno bi imalo obeshrabrujući, ako ne i odvraćajući učinak na legitimna nastojanja nacionalnih manjina da se razvijaju u smjeru postizanja zahtijevanog praga iz članka 12. stavka 1. UZoPNM-a. Obeshrabrujući učinci takve naravi sami po sebi nisu prihvatljivi u demokratskom društvu. Za ovo utvrđenje nije relevantno to što se "malobrojnim" manjinama omogućuje ravnopravna službena uporaba njihova jezika i pisma drugim pravnim mehanizmima, izvan članka 12. stavka 1. UZoPNM-a.

21.3. Tvrdnje navedene u točki 21. obrazloženja ove odluke upućuju i na postojanje brojčano velikih i malobrojnih nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj. Ustavni sud se u odluci broj: U-I-3597/2010 i dr. od 29. srpnja 2011. između ostaloga bavio i razlikama između brojčano velikih i malobrojnih nacionalnih manjina u području njihova političkog predstavljanja u Hrvatskom saboru. Ta je odluka jasno pokazala da razlika u broju pripadnika određene nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj može biti relevantna kod uređivanja pojedinih njihovih prava.

Nije na Ustavnom sudu da u ovom postupku ispituje dopuštenost razlikovanja brojčano velikih i malobrojnih nacionalnih manjina kad je riječ o pravnoj mogućnosti službene uporabe njihova jezika i pisma u općinama i gradovima. Dostatno je zaključiti da tvrdnje Organizacijskog odbora rasvjetljaju činjenicu kako je cjelokupna narodna inicijativa poduzeta zbog faktičnih okolnosti povezanih sa srpskom nacionalnom manjinom, jedinom koja se u Republici Hrvatskoj može ubrojiti u "brojčano veliku" (v. točku 23.1. u vezi s točkom 29. stavkom 6. odluke broj: U-I-3597/2010 i dr. od 29. srpnja 2011.). Predloženim povećanjem praga, naime, prestala bi zakonska obveza da se za tu manjinu u određeno broju općina i gradova, uključujući Grad Vukovar, osigura službena uporaba jezika i pisma na temelju članka 12. stavka 1. UZoPNM-a.

Iako je taj cilj Organizacijski odbor uvijek javno isticao (v. točke 27. i 28. obrazloženja ove odluke), ostaje činjenica da u predloženom referendumskom pitanju, s obzirom na način kako je formulirano i na sam njegov sadržaj, u pravnom smislu postoji prikriveni cilj koji se, kao takav, ne može ocijeniti legitimnim.

22. U odjeljku pod nazivom "O tezi da se ovim referendumskim pitanjem smanjuju prava manjina" navedeno je:

"Smanjenje prava manjina bi značilo da se, primjerice dvojezični natpisi na sudovima, na koje po važećem Zakonu imaju pravo ne bi mogli stavljati po novom. Dakle, da je njihov opseg manji. Ali to nije tako. Pravo na ravnopravnu službenu upotrebu jezika bi ostalo istog opsega, ali bi se predloženom izmjenom promijenio uvjet za ostvarivanje toga prava (postotak koji manjina treba činiti u gradu ili općini)."

22.1. Ustavni sud potvrđuje pravilnost tih tvrdnji, ali istodobno napominje da iz njih nisu izvedeni potrebni zaključci. Podizanje praga za nastanak obveze osiguranja pripadnicima nacionalnih manjina službene uporabe njihova jezika i pisma u općinama i gradovima za pogođene manjine ima i *de facto* i *de iure* teži učinak od smanjenja opsega same te uporabe. Naime, ako nacionalna manjina ostane bez mogućnosti službene uporabe svoga jezika i pisma u nekoj općini odnosno gradu, onda se činjenica da izmjenom članka 12. stavka 1. UZOPNM-a nije došlo do smanjenja opsega tog prava s aspekta te manjine čini posve irelevantnom.

23. U odjeljku pod nazivom "O tezi da su navedena prava stečena i da se ne mogu mijenjati" navedeno je:

"Ustavni zakon donesen je u osloncu na Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina. Glede ravnopravne službene upotrebe jezika nacionalne manjine, ona propisuje dva uvjeta: postojanje stvarne potrebe i zahtjev manjine. Stvarna potreba treba biti objektivno određena i u pravilu se određuje udjelom stanovništva (postotkom). Konvencija ujedno određuje koja se to mjera, kojom se ograničavaju Konvencijom zajamčena prava manjina, ne smije poduzimati. Riječ je o mjeri preseljavanja stanovništva kako bi se promijenili omjeri između većinskog i manjinskog stanovništva s namjerom da se manjini onemogući ostvarivanje zajamčenih prava. Druge mjere Konvencija ne zabranjuje jer one mogu biti opravdane i legitimne. Drugim riječima, iz Konvencije ne proizlazi da se jednom postavljeni kriteriji, uz iznimku mjere namjernog preseljenja stanovništva, ne bi mogli postrožiti ili ublažiti. Primjenu konvencije nadzire Savjetodavni odbor i Odbor ministara Vijeća Europe. Kada je RH propisivala uvjet da nacionalna manjina mora činiti većinu (50% + 1) u nekom gradu ili općini, Savjetodavni odbor je u svojem mišljenju naveo da je kriterij visok pa stoga treba što više poticati gradove i općine da koriste svoje pravo da lokalnim statutom propišu niže kriterije za uvođenje ravnopravne službene upotrebe jezika i pisma manjine. Savjetodavni odbor, dakle, nije rekao da je kriterij većine protivan Konvenciji nego je samo potaknuo gradove i općine da ga, služeći se svojim diskrecijskim pravom, snize lokalnim statutima. Predloženo referendumsko pitanje je na toj liniji. Lokalnim statutima bi se i dalje mogao sniziti postotak."

23.1. Ustavni sud još jednom ponavlja da ne postoji izričita zabrana izmjene postojećeg praga za službenu uporabu jezika i pisma nacionalnih manjina na području općina i

gradova. Također ponavlja da je prethodnim Ustavnim zakonom o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj bio propisan većinski prag (50% + 1 pripadnik nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika) (v. točku 10. obrazloženja ove odluke). To, dakle, nisu razlozi zbog kojih predloženo referendumsko pitanje, koje je predmet ovog ustavnosudskog postupka, nije u skladu s Ustavom.

24. U odjeljku pod nazivom "O tezi da bi izmjena bila protivna ugovorima potpisanim sa EU izazvala krizu poput Lex Perković" navedeno je:

"Trebalo bi precizirati o kojem je točno ugovoru riječ jer se ugovori koje sklapa RH moraju objaviti u Narodnim novinama kako bi ih svi mogli pročitati. Ugovor o pristupanju RH Europskoj uniji sadrži niz odredbama, primjerice o ribarstvu, poljoprivredi, carini, ili npr. pravosudnoj suradnji u kaznenim predmetima (gdje ulazi Lex Perković), ali nema odredbi o ravnopravnoj upotrebi jezika manjina i postocima. Kako bi takve odredbe i moglo biti kada Francuska, jedna od najznačajnijih članica EU, Konvenciju koja dotično pravo jamči, nije niti potpisala, a Luksemburg i Belgija je nisu ratificirali."

24.1. Ustavni sud ne smatra potrebnim razmatrati navedenu tvrdnju jer je odluka u ovom predmetu donesena isključivo na temelju i u okviru hrvatskog Ustava.

25. U odjeljku pod nazivom "O tezi da manjina stječe pravo na ravnopravnu službenu upotrebu jezika i pisma tek kada postane većina" navedeno je:

"Nacionalna manjina makar imala 100% udio u stanovništvu nekog grada ili općine, ostaje nacionalna manjina. Je li neka zajednica manjinska ili nije, određuje se s obzirom na njezin udio u ukupnom stanovništvu države. Ako je pak riječ o matematici i logici onda je izlišno uopće, a pogotovu javno polemizirati sa premijerom i ministricom vanjskih poslova o tome je li 50 veće od '50' ili je jednako kako tvrdimo mi."

25.1. Ustavni sud naglašava da nijedna nacionalna manjina ne postaje većinski narod u Republici Hrvatskoj niti stupa na mjesto većinskog hrvatskog naroda samo zato što na području neke općine odnosno grada ima većinu u ukupnom broju stanovnika te općine ili grada. Zbog te joj brojčane prednosti mogu biti priznate odgovarajuće pogodnosti ili povlastice, pa čak i prava, zbog toga može imati i određene *de facto* prednosti na tom lokalnom području (pri čemu sve to vrijedi - u obrnutom smjeru - i za većinski hrvatski narod koji je u toj općini odnosno gradu brojčano u manjini i na koji se mogu protegnuti odgovarajući zaštitni mehanizmi). Međutim, sama činjenica što u nekoj općini ili gradu nacionalna manjina ima brojčanu prednost ne mijenja njezinu bit kao nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj.

U tom su smislu bespredmetne rasprave o tome da prag za službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine na području općina i gradova ne bi mogao biti većinski (50% + 1 stanovnik nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika općine odnosno grada), pa i kvalificirani. Bespredmetna je i teza o tome da se službenom uporabom jezika i pisma nacionalne manjine na području neke općine ili grada toj manjini daje "konstitucionalna pozicija (svojevrсна državnost)". Štoviše, ta je teza izravno suprotna Ustavu.

25.2. U odnosu na predmet koji razmatra u ovom ustavnosudskom postupku Ustavni sud nije postavio pitanje je li za nastanak pozitivne obveze tijela državne i javne vlasti da osiguraju službenu uporabu jezika i pisma nacionalne manjine u nekoj općini ili gradu prikladan prag od petine, trećine, polovine ili dvotrećinske većine pripadnika nacionalne manjine u ukupnom broju stanovnika općine ili grada. Ustavni sud je u konkretnom slučaju koji razmatra utvrdio da povećanje postojećeg nacionalnog praga iz članka 12. stavka 1. UZoPNM-a (neovisno o samoj njegovoj visini) nije u skladu s Ustavom, budući da se to povećanje ne može objektivno opravdati jer ne postoji ni legitimni cilj, ni racionalna osnova, ni prijeka društvena potreba za njim.

To utvrđenje vrijedi za konkretan slučaj koji se razmatra u ovom ustavnosudskom postupku i ne isključuje mogućnost da bi i visina praga sama za sebe u osobitim okolnostima nekog drugog slučaja mogla biti ocijenjena kao nesuglasna s Ustavom s aspekta razmjernosti.

26. U odjeljku pod nazivom "U odnosu na tezu da je pitanje moglo biti drukčije formulirano tj. usmjereno samo na Vukovar" navedeno je:

"Smatramo da Ustav ne pruža osnovu da se tako formulirano pitanje ne bi smatralo diskriminatornim. Pojednostavljeno, Ustav ne pruža osnovu da se Vukovar i druga u agresiji teško stradala područja izdvoje od primjene zakona zbog boli i patnji njihovih stanovnika, pijeteta prema žrtvama i sličnih razloga. Da se pitanje formuliralo na način da se samo izdvaja Vukovar, to bi bilo diskriminatorno prema manjinama u Vukovaru što Ustavni sud vjerojatno ne bi dopustio."

26.1. Budući da je riječ o hipotetičkim tvrdnjama, Ustavni sud ih nije razmatrao. On se, naime, ne bavi hipotetičkim situacijama i nije ovlašten ispitivati prigovore takve naravi (v. odluku broj: U-III-3368/2013 od 4. ožujka 2014., "Narodne novine" broj 34/14.).

3) O razlozima koji su bili povod za predloženo referendumsko pitanje o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina

27. U drugom materijalu pod nazivom "Kako smo došli do referenduma?" (Vukovar, 15. prosinca 2013.), dostavljenom predsjedniku Hrvatskog sabora uz zahtjev za raspisivanje državnog referenduma, Organizacijski odbor naznačio je razloge koji su bili povod za cjelokupnu inicijativu. U njemu je navedeno:

"Nakon najave Vlade RH-e da će (u cijelosti) pristupiti provedbi Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina (posebno u onom dijelu koji se odnosi na dvojezične/dvopisane ploče na objektima državne uprave i pravosuđa), nekoliko je stradalničkih i braniteljskih Udruga, a na kraju i sam Stožer uputio hrvatskoj javnosti i svim nadležnim priopćenje u kojem se kaže da još uvijek nije sazrilo vrijeme za to jer se to pismo doživljava kao simbol stradanja. Jasno je zatraženo (da se uvede odgoda provedbe tog dijela zakona, tj.) da se donese Moratorij (dok se ne steknu uvjeti za to).

*Nakon što su ti proglasi ostali bez odjeka Stožer je Ustavnom sudu uputio dva zahtjeva/tužbe u kojima je naznačio:

- Da se Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina ostvaruje na osnovu netočnih podataka proizašlih iz dokazano nesređenih prebivališta i boravišta te same metodologije popisa stanovništva,

- Da se njegovom provedbom ne ostvaruje Duh zakona koji mi iščitavamo iz čl. 8 UZPNM koji nam mora biti putokaz u svemu što radimo.

- Da se provedbom ovog zakona narušava teško stečeni goli mir i začetci istinskog oprosta i pomirenja te je njegova provedba štetna.

- da se njegovom provedbom narušava zdravlje ljudi, direktnih stradalnika domovinskog rata sa osobnim iskustvom stradanja i članovima njihovih obitelji.

U svezi gore narečenog također smo zatražili Moratorij, barem do sljedećeg popisa stanovništva.

**Zašto Moratorij?*

Naime kada su pripadnici srpske etničke zajednice bili u obvezi služiti vojsku u svojoj domovini hrvatskoj, tada je netko pametno shvatio da bi to moglo izazvati određene frustracije tih ljudi i predložio donošenje moratorija od 10 godina. Time je frustraciju tih ljudi do pune primjene tog zakona sveo na najmanju moguću mjeru što smatramo mudrim i pametnim. Sada kada na drugoj strani imamo veliku skupinu osoba sa osobnim iskustvom stradanja, frustriranih i samom najavom uvođenja dvojezičnosti, smatramo da je Moratorij ponovo dobro rješenje, a principijelno gledano postao je na neki način i pravna praksa u RH. Za napomenuti je i to da je još uvijek na snazi jedan Moratorij, onaj na učenje novije hrvatske povijesti.

**Zatražili smo i neku vrstu moralizacije tog prava. Naime ako je sticanje materijalnih dobara putem krivičnih dijela društveno neprihvatljivo, kako bi onda moglo i smjelo biti prihvatljivo sticanje prava na dvojezičnost putem najtežih krivičnih djela ... Nije li to u suprotnosti sa zaštićenom Ustavnom kategorijom Javnog morala?*

**Zbog neizmjenjivih ljudskih i svakih drugih stradanja te herojske, Davidovske obrane grada i Hrvatske kao jedno od mogućih rješenja koncipirali smo i predložili projekt Vukovar - 'Mjesto posebnog pijeteta' kojim smo zatražili da se Vukovar kao simbol pod pokroviteljstvom Sabora zaštititi na razini Ustavnog zakona i kao takav izuzme od dvojezičnosti i izvođenja himne Republike Srbije.*

**Čitavo vrijeme ovog prijedora stožer je pozivao na dijalog i razumijevanje glede stanja u Vukovaru a u tom smislu je: - zajedno sa HR Vukovar i EU Domom bio pokretač emisije 'Živjeti zajedno' te - u tri navrata uspio je privoliti na razgovor predsjednika države, - u dva navrata predsjednika Sabora te na kraju i - dva puta predsjednika Vlade. Zatražena je i izvanredna sjednica Vlade, - te Saborska rasprava po žurnom postupku. Iako ti razgovori nisu urodili plodom, Stožer od dijaloga nikada nije odustao a na njega poziva i danas. Nažalost, vlast je razgovarala - samo zbog razgovora.*

Za razliku od aktualne vlasti, čitavo ovo vrijeme hrvatski građani izražavali su nedvojbenu potporu nastojanjima Stožera da ovaj prijedor riješi demokratski dozvoljenim načinima i sredstvima. U tom smislu naročitu potporu dali su na dva veličanstvena mirna prosvjeda 02.02 u Vukovaru gdje se okupilo 25-30 000 ljudi i 07.04. u Zagrebu gdje se okupilo oko 60-70 000 ljudi.

**Nedvojbena je bila i potpora 150 000 ljudi koji su nezadovoljni politikom Vlade prema Vukovaru i odnosu prema Stožeru, na sam dan sjećanja na žrtvu Vukovara 18.11. istima okrenula leđa te spontano krenula ka Memorijalnom groblju žrtava iz domovinskog rata.*

**Možda i najjasnija poruka Vladajućima i potpora Stožeru došla je u vidu 680 000 potpisa na peticiju kojom su građani iskazali namjeru i zahtjev da u direktnoj demokraciji i bez posrednika, referendumom odluče o tome što žele sa Vukovarem i kakva pravila moraju vladati u Vukovaru ali i cijeloj RH."*

27.1. Ustavni sud potvrđuje točnost tvrdnji Organizacijskog odbora da je u vrijeme mirne reintegracije "hrvatskog Podunavlja" (1996. - 1998.) Republika Hrvatska pristala na petogodišnji moratorij o učenju najnovije hrvatske povijesti u školama na srpskom jeziku, pridonoseći tako integraciji srpske nacionalne manjine u hrvatsko društvo.

Naime, Odluku o moratoriju na predavanje sadržaja povijesti koji se odnose na bivšu Jugoslaviju, klasa: 602-01/97-01/678, ur.broj: 532-03/1-97-1, donijela je 25. rujna 1997. tadašnja ministrica prosvjete i športa Republike Hrvatske na temelju članka 39. Zakona o sustavu državne uprave ("Narodne novine" broj 76/93.), a objavljena je u "Vjesniku Ministarstva prosvjete i športa Republike Hrvatske", god. I., broj 8, Zagreb, 7. listopada 1997. (u daljnjem tekstu: Odluka o moratoriju na hrvatsku povijest). Ta je odluka donesena "na temelju sporazuma predstavnika hrvatske Vlade i UNTAES-a potpisnog 4. kolovoza 1997", a primjenjivala se od 1. rujna 1997. (točke II. i III. Odluke). U točki I. Odluke o moratoriju na hrvatsku povijest bilo je određeno:

"I.

U odjeljenjima u kojima se nastava izvodi na srpskom jeziku u hrvatskom Podunavlju tj. na teritoriju pod privremenom upravom UNTAES-a uvodi se moratorij na predavanje i školsko učenje povijesti koja se odnosi na bivšu Jugoslaviju i na njene konstitutivne republike za razdoblje od 1989. do 1997.

Moratorij traje 5 godina to jest od školske godine 1997./1998. do zaključno školske godine 2002./2003."

Prema podacima koje je Ustavni sud dobio od nadležnog Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta Republike Hrvatske, iako je Odluka o moratoriju na hrvatsku povijest formalno prestala važiti, nastavljena je njezina *de facto* primjena, tako da su nastavnici na području "hrvatskog Podunavlja" nastavili raditi prema "vlastitom" programu koji su sastavili i predali u svojim školama, pri čemu su se pojedini i dalje pridržavali moratorija, a pojedini su selektivno obrađivali i najnoviju hrvatsku povijest. Čini se da ni do danas taj problem nije sustavno riješen jer još uvijek nije prihvaćen tzv. Separat (Dodatak udžbenicima za najnoviju povijest) za nastavnike i profesore povijesti.

27.2. Ustavni sud potvrđuje i točnost tvrdnji Organizacijskog odbora da je postignut dogovor s tadašnjim upraviteljem UNTAES-a, generalom Jacquesom Kleinom, kojim je bio osiguran dvogodišnji moratorij na vojnu obvezu pripadnika srpske nacionalne manjine s tog područja. Ministar obrane Republike Hrvatske, koji ga je bio ovlašten produljiti, iskoristio je tu ovlast 15. siječnja 2000., tako da je moratorij bio produžen za još godinu dana.

28. Čini se da su trenutačne životne činjenice i faktične okolnosti u Gradu Vukovaru, onako kako ih je vidio Organizacijski odbor, imale presudnu ulogu kod pokretanja cjelokupne narodne inicijative koja je predmet ovog postupka.

Ustavni sud u tom smislu primjećuje da Organizacijski odbor u citiranom podnesku izrijekom izvodi potrebu održavanja predloženog referenduma iz stanja u Gradu Vukovaru, kako ga on vidi. Pri tome osobito ističe problem "dvojezičnih/dvopisanih ploča na objektima državne uprave i pravosuđa" jer ćirilčno pismo u Gradu Vukovaru većina

njegovih građana još uvijek "doživljava kao simbol stradanja", da bi na kraju cilj predloženog referenduma objasnio pravom građana da "odluče o tome što žele sa Vukovarom i kakva pravila moraju vladati u Vukovaru ali i cijeloj RH".

28.1. Ustavni sud razumije životne probleme i duboke individualne i kolektivne traume građana Grada Vukovara koji svoje korijene vuku iz razarajuće velikosrpske agresije na Grad Vukovar poduzete u osvajačkom ratu za hrvatski teritorij (Deklaracija o Domovinskom ratu Hrvatskog sabora, "Narodne novine" broj 102/00.) i iz teških zlodjela prema njegovim stanovnicima. U tom smislu upućuje na svoje izvješće upućeno Hrvatskom saboru broj: U-X-2271/2002 od 12. studenoga 2002. ("Narodne novine" broj 133/02.), u kojem se bavio Domovinskim ratom i karakterom vojno-redarstvenih akcija Hrvatske vojske i policije.

29. Granice nadležnosti Ustavnog suda postavljene su Ustavom. Sukladno tome, njegova ustavno-sudska zadaća u predmetu koji razmatra nalaže mu, neovisno o svim okolnostima, da jasno poruči: predloženo referendumsko pitanje je jedno, a nešto su posve drugo kolektivni osjećaji nepravde povezani s ratnim traumama i teško podnošljivi uvjeti života s kojima su suočeni mnogi građani Grada Vukovara, kao i nastojanja Organizacijskog odbora - za koja Ustavni sud nema razloga sumnjati da su poduzeta u dobroj vjeri - da neke probleme povezane s posljedicama ratnih zbivanja pokuša riješiti, pa i preko zahtjeva za raspisivanje referenduma.

Međutim, tražiti raspisivanje referenduma s porukom da se ćirilica u Gradu Vukovaru "doživljava kao simbol stradanja" duboko je uznemirujući čin koji napada pismo kao univerzalnu civilizacijsku tekovinu čovječanstva koja određuje sam identitet hrvatske ustavne države. Iz te poruke izvire iracionalnost na koju se treba upozoriti. Ustavni sud vjeruje da su i Organizacijski odbor, i građani Vukovara, kao i svi potpisnici inicijative, iskreno odani idealima utjelovljenima u hrvatskom Ustavu i da nikada ne bi pristali na postupke koji bi Ustavu bili protivni, koliko god ponekad bilo teško prihvatiti implikacije koje proizlaze iz nekih njegovih zahtjeva.

30. Nakon proučavanja svih mjerodavnih zakonskih propisa i relevantnih dokumenata, Ustavni sud je zaključio da je postojeći zakonski okvir dovoljno fleksibilan u propisivanju načina na koji se trebaju primijeniti pravila o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina da bi se zadovoljile specifične prilike u svakoj pojedinoj lokalnoj jedinici.

Članak 8. UZO PNM-a glasi:

"Članak 8.

Odredbe ovoga Ustavnog zakona i odredbe posebnih zakona kojima se uređuju prava i slobode pripadnika nacionalnih manjina moraju se tumačiti i primjenjivati sa svrhom poštivanja pripadnika nacionalnih manjina i hrvatskog naroda, razvijanja razumijevanja, solidarnosti, snošljivosti i dijaloga među njima."

Članak 6. Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj ("Narodne novine" broj 51/00. i 56/00. - ispravak; u daljnjem tekstu: ZUJiPNM) glasi:

"Članak 6.

Ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine u pravilu se uvodi za cijelo područje pojedine općine ili grada.

Izuzetno od stavka 1. ovoga članka, ravnopravna službena uporaba jezika i pisma nacionalne manjine može se uvesti samo na dijelu područja pojedine općine ili grada kada se može statutom predvidjeti i u užem opsegu od prava utvrđenih ovim Zakonom, ali se ne može isključiti pravo na služenje svojim jezikom u postupcima pred tijelima iz članka 5. točke 3. ovoga Zakona te pravo na dobivanje javnih isprava i na jeziku i pismu nacionalne manjine".

30.1. Sukladno tome, postoje samo dva individualna prava pripadnika nacionalnih manjina koja ulaze u okvir članka 12. stavka 2. Ustava, a koja prema ZUJiPNM-u moraju biti primijenjena na cijelom području općine odnosno grada i kojih se opseg ne smije smanjivati. To su:

1) pravo pripadnika nacionalnih manjina na služenje svojim jezikom u postupcima pred tijelima državne uprave prvog stupnja, pred ustrojstvenim jedinicama središnjih tijela državne uprave koja postupaju u prvom stupnju, pred sudbenim tijelima prvog stupnja, državnim odvjetništvima i državnim pravobraniteljstvima prvog stupnja, javnim bilježnicima i pravnim osobama koje imaju javne ovlasti, a koji su ovlašteni postupati na području općine ili grada koji su u ravnopravnu službenu uporabu uveli manjinski jezik i pismo (članak 5. točka 3. ZUJiPNM-a), i

2) pravo pripadnika nacionalnih manjina na dobivanje javnih isprava i na jeziku i pismu nacionalne manjine (članak 9. točka 1. i članak 18. stavak 1. točka 1. ZUJiPNM-a).

30.2. Sva ostala individualna prava pripadnika nacionalnih manjina na službenu uporabu svoga jezika i pisma, kao i sve javnopravne obveze tijela državne i javne vlasti koje su u vezi s tom uporabom navedene u ZUJiPNM-u, mogu se statutom općine odnosno grada uvesti i samo na dijelu ili dijelovima područja općine odnosno grada, a sama prava odnosno javnopravne obveze mogu biti "predviđeni" i u užem opsegu od prava odnosno javnopravnih obveza utvrđenih ZUJiPNM-om, pa i "isključeni" (to jest "nepredviđeni").

Međutim, budu li sva ili neka od tih prava odnosno sve ili neke od javnopravnih obveza izrijekom predviđeni statutom, onda statutom moraju biti uređene i pretpostavke za ostvarenje tih priznatih prava odnosno za provedbu propisanih obveza, kao i način njihova ostvarenja odnosno primjene. Pod "načinom njihova ostvarenja odnosno primjene" razumije se i mogućnost propisivanja prikladnog vremenskog okvira unutar kojega će pojedina odredba statuta - s obzirom na pravo odnosno obvezu koju uređuje - stupiti na snagu.

Konačno, s obzirom da je u članku 6. stavku 2. ZUJiPNM-a riječ o iznimci, pretpostavlja se po naravi stvari da za primjenu te zakonske odredbe moraju postojati dostatni i relevantni razlozi.

30.3. U tom se smislu treba razumjeti i Naputak za dosljednu provedbu Zakona o uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj koji je ministar uprave Republike Hrvatske donio 1. ožujka 2012. ("Narodne novine" broj 33/12.).

31. Članak 31. Ustavnog zakona glasi:

"Članak 31.

(1) Odluke i rješenja Ustavnog suda obvezatni su i dužna ih je poštovati svaka fizička i pravna osoba.

(2) Sva tijela državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna su u okviru svoga ustavnog i zakonskog djelokruga provoditi odluke i rješenja Ustavnog suda.

(3) Vlada Republike Hrvatske osigurava preko tijela državne uprave provedbu odluka i rješenja Ustavnog suda.

(4) Ustavni sud može sam odrediti tijelo kojem povjerava provedbu svoje odluke, odnosno rješenja.

(5) Ustavni sud može odrediti način provedbe svoje odluke, odnosno rješenja."

32. S obzirom na odluku Ustavnog suda broj: U-II-6110/2013 od 12. kolovoza 2014., a uvažavajući povezanost stanja u Gradu Vukovaru sa zahtjevom za raspisivanje referenduma o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, Ustavni sud, u granicama svoje nadležnosti, na temelju članka 31. stavaka 4. i 5. Ustavnog zakona:

- obvezuje Gradsko vijeće Grada Vukovara da u roku od jedne godine od dana objave ove odluke u "Narodnim novinama", vodeći se člankom 6. Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, a u duhu članka 8. Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina, u Statutu Grada Vukovara izrijeком propiše i uredi, za cijelo područje odnosno za pojedini dio ili pojedine dijelove područja Grada Vukovara, individualna prava pripadnika nacionalnih manjina na službenu uporabu svoga jezika i pisma te javnopravne obveze tijela državne i javne vlasti između onih navedenih u Zakonu o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina, za koje smatra da odgovaraju životnim činjenicama i faktičnim okolnostima u Gradu Vukovaru, u opsegu koji ne ugrožava samu bit tih prava, a istodobno uvažava potrebe većinskog hrvatskog naroda koje izviru iz još uvijek živih posljedica velikosrpske agresije početkom 90-ih godina 20. stoljeća te potrebu pravednog i pravilnog tretmana srpske nacionalne manjine na području Grada Vukovara;

- obvezuje Vladu Republike Hrvatske da u roku od jedne godine od dana objave ove odluke u "Narodnim novinama" uputi u parlamentarnu proceduru izmjene i dopune Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina u kojima će urediti prikladan pravni mehanizam za slučajeve kad predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave ne provode obveze iz Zakona o službenoj uporabi jezika i pisma nacionalnih manjina odnosno opstruiraju njegovu provedbu;

- određuje da u razdoblju do donošenja izmjena i dopuna Zakona o upotrebi jezika i pisma nacionalnih manjina nadležna državna tijela neće provoditi taj zakon na području Grada Vukovara uporabom prisilnih mjera.

32.1. Sukladno tome, odlučeno je kao u točki III. izreke ove odluke.

33. Ustavni sud na kraju ističe da nije sudionik političkih rasprava niti je arbitar u rješavanju političkih sporova koji nastaju u hrvatskom društvu. Za rješavanje nastalih problema ne postoji drugo sredstvo osim svestranog političkog dijaloga vođenog u dobroj vjeri, ma kako neugodan taj dijalog ponekad mogao biti. Uporaba prisilnih sredstava, kao krajnja državna mjera represivne naravi, nije prihvatljiva, osim u očitim stanjima nužde.

34. Objava odluke (točka V. izreke) utemeljena je na članku 29. Ustavnog zakona.

PREDSJEDNICA
dr. sc. Jasna Omejec, v. r.