



[Танја Каракамишева](#)

Венецијанската комисија и официјално го усвои мислењето за Законот за јазиците јавноста треба да ги знае клучните забелешки што Комисијата ги напиша во врска со законот, и кои останаа непроменети и покрај притисоците на Владата истите да не бидат наведени во овој формат:

1. Нотирана е силна критика поради скратената постапка во која законот беше донесен во Собранието. Во мислењето е наведено дека Комисијата за европски прашања во Собранието на Македонија и покрај предложените околу 80 амандмани од страна на опозицијата одлучи да дискутира по само неколку од нив. Во мислењето е нотирано и отсуството на инклузивна и неопходна јавна расправа за законот кој е од широк јавен интерес. Нотирано е дека гласањето на законот се одржа во отсуство на најголемата опозициска партија и без расправа по поднесените амандмани, што покренала силни реакции во јавноста.

2. Комисијата констатира дека законот за јазиците не може да се смета за „некомплексен или за „не-екстензивен“ со оглед на фактот дека регулира област која фактички се однесува на целото општество. Венецијанската комисија смета дека законот за јазиците влегува во категоријата на закони од широк јавен интерес поради што смета дека јавна расправа треба да биде организирана во согласност со

Деловникот за работа на Собранието.

3. Комисијата жали што закон кој се однесува на голема и политички сензитивна реформа на јазичната политика во земјата бил поминат по скратена постапка. Комисијата имала сознанија од одредени соговорници дека законот бил подготвен како дел од коалицискиот договор меѓу двете партии (СДСМ и ДУИ) без претходна соодветна анализа на слабостите и пропустите во примената на законот за јазиците од 2008 година и без соодветна консултација со претставниците на помалите етнички заедници. Со оглед дека во образложението на законот стои дека неговото усвојување е резултат на неконзистентноста во примената на законот за јазиците од 2008 година, на Комисијата и е тешко да разбере зошто при подготовката на нацрт-законот не претходела анализа на причините кои довеле до неконзистентна примена на претходниот закон (финансискиот капацитет на државата, квалификувани човечки ресурси, неподготвеност на вработените кадри, отсуство на интерес кај мнозинските заедници за реализација на правата предвидени во законот и слично) и како сите тие услови ќе влијаат во иднина (во смисла на немање буџетски средства и човечки ресурси) при натамошната имплементација на законот.

4. Како што е наведено во усвоената Venice Commission's Rule of Law Checklist, "пречки во ефективната примена на законот како елемент на владеењето на правото можат да се појават не само поради одредена незаконска или несовесна акција преземена од страна на авторитетите, туку и поради квалитетот на законот кој тешко може да биде применет". Оттука, проценката дали законот може да се примени во пракса пред истиот да биде донесен е...многу важна".

5. Почнувајќи од првиот член, и многу членови натаму во законот бараат натамошно прецизирање и објаснување ако главната цел на законот е да ја разјасни и да ја обезбеди примената на чл. 7 од Уставот (како што е наведено во образложението). Ова е посебно важно имајќи предвид дека овој закон ги засега фундаменталните права на сите етнички заедници кои претставуваат значителен процент од македонското општество. Јасноста и прецизноста на законот е од огромно значење имајќи предвид дека текстуалните нејаснотии во законот можат да ја комплицираат неговата примена, мониторинг и евалуација.

6. Законот за јазиците не ги исполнува барањата за законска јасност и прецизност. Законот не е прецизен кои негови одредби се однесуваат на употребата на албанскиот јазик, а кои одредбите се однесуваат на употребата на другите јазици од етничките заедници. Токму поради ова, Венецијанската комисија препорачува законот да се

измени/ревидира со цел да се обезбеди соодветна прецизност во однос на опсегот на неговата примена. Мора да биде јасно кои одредби од законот се однесуваат само на примената на албанскиот јазик, а кои на јазиците на другите етнички заедници. Исто така, потребно е да се разјаснат областите и правните лица на кои законот се однесува. Во законот се набројани институциите (сите органи на централната власт, јавните претпријатија, агенции, директорати, институции и организации, комисији) каде албанскиот јазик се смета за официјален јазик. Во чл. 1 (став 3) се употребува терминот „правни лица кои имаат јавни овластувања во согласност со закон како и други институции“. Не е воопшто јасно дали оваа одредба ги вклучува и приватните компании што можат да даваат одредени јавни услуги и да имаат одредени јавни овластувања во согласност со закон, како на пример, поштенските услуги, компаниите за транспорт, болници, градинки, медиумски куќи и слично. Од друга страна, чл. 2 (став 3) дава различна листа на институции кога реферира на употреба на јазиците во процесот на комуникација и постапување. Овој различен вординг создава непотребна конфузија и оттука ќе мора повторно да се разгледа.

7. Венецијанската комисија посебно нотира дека опсегот на чл.2, став 3 каде се набројани областите во кои постапките пред јавните институции можат да бидат водени на македонски и на албански јазик се екстремно широки (изборен процес, образование, наука, здравство, култура, полиција, радиодифузни активности, нотарски работи, инфраструктура, граѓански регистри, лична документација, финансии, економија и други области). Оваа екстремно широка листа на области доведува до конфузност на законот, и покренува многу прашања, посебно прашањето за употребата на албанскиот јазик во приватните компании. Чл. 1, став 3 и чл. 2, став 3 треба да бидат преформулирани со цел да се обезбеди прецизност во дефинирањето на областите и правните лица опфатени со законот.

8. Според мислењето на Комисијата, чл. 7 од Уставот ја утврдува употребата на мнозинскиот јазик како индивидуално право, а не како обврска. Чл.12 од Законот ги обврзува лицата кои го зборуваат албанскиот јазик да ги добијат своите лични и патни документи на македонски и на албански јазик и во пракса законот се имплементира на тој начин. Од друга страна, лицата од помалите етнички заедници можат да изберат билингвалност или монолингвалност на своите лични карти или пасоши (чл. 13 и 14).

9. Наметнување на употреба на албанскиот или на кој било друг малцински јазик врз граѓаните (без разлика дали тоа наметнување се однесува на јавната администрација, административните или судските постапки или нивните лични документи) претставува повреда на индивидуалното право на слободата на изразување (посебно во контекст на чл. 4 (2) и 5 (4) од Законот за јазиците) како и на правото на слободна самоидентификација. Правото слободно да се биде третиран или да не се биде

третиран како припадник на национално малцинство е предвидено во чл. 3 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства. Како што е објаснето „слободната самоидентификација имплицира право на избор на индивидуата врз основа на конкретни ситуации, кога да се самоидентификува како лице кое припаѓа на одредено национално малцинство, а кога не“. Во пракса, ова значи дека секое лице кое припаѓа на национално малцинство може слободно да одлучи дали ќе се повика на специфичните права содржани во Рамковната конвенција, додека во одредени конкретни околности тој/таа може да одлучи да не ги остварува овие права. Ова секако имплицира дека лицето кое припаѓа на националното малцинство може на пример, да избере своето име и презиме официјално да му/и биде напишано на малцинскиот јазик, но паралелно со тоа да одлучи малцинскиот јазик да не го користи пред локалните административни власти. Во оваа смисла, законот треба да биде изменет со цел да стане јасно дека граѓаните имаат ПРАВО, но не и ОБВРСКА да го употребуваат својот малцински јазик.

10. Во многу одредби, законот дава право (или наметнува обврска) за употреба на малцинскиот јазик САМО за граѓани „кои го зборуваат“ овој јазик. На пример, чл. 5(3) вели дека „кога седниците на владата...се претседавани од избрано или именувано лице кое зборува јазик различен од Македонскиот“ тие ќе бидат претседавани на тој јазик (чл.3-6 и 9-14). Властите им објасниле на известителите на ВК дека терминот „зборува“ се однесува на припадноста на лицето на одредена етничка/јазична заедница, а не способноста на лицето себе да се изрази на конкретниот јазик. Со цел да се обезбеди прецизност на текстот на законот, оваа дефиниција треба јасно да биде наведена во законот. Друго прашање е како едно лице се идентификува како член на етничката/јазичната заедница. Иако двојазичната лична карта дава одредена насока, сепак еднојазичната лична карта не секогаш значи дека носителот на личната карта не припаѓа на некое малцинство, исто како што и двојазичната лична карта не мора да значи дека носителот може да ги зборува двата јазици.

11. Комисијата смета дека би било подобро ако законот не го поврзува, не го става во релација правото на употреба на малцинскиот јазик во согласност со закон со етничката/јазичната припадност на тоа лице. Овој пристап би бил во поголема согласност со Уставот.

12. Според сегашниот закон, употребата на малцинскиот јазик автоматски се однесува на припадноста на лицето на одредена етничка/јазична заедница. Ова не е во согласност со правото на самоидентификација утврдена во чл.3 од Рамковната конвенција.

13. Кога станува збор за употребата на малцинските јазици во локалните совети Комисијата смета дека ова прашање не смее да биде оставено на дискреција на локалните совети дали да се употребува некој јазик или не, бидејќи ваквото дискреционо право е спротивно на Рамковната конвенција посебно кога некоја заедница не е заштитена на локално ниво. Целосната дискреција оставена на локалните совети може да резултира со неконзистентност при имплементацијата на Рамковната конвенција, како и со принципот на недискриминација.

14. Во однос делот 4 што се однесува на употребата на двојазични амблеми на униформите на армијата, полицијата, и слично Комисијата констатира дека во однос на ова прашање нема релевантни меѓународни правни стандарди.

15. Комисијата укажува дека законските одредби во однос на употребата на други јазици во судските постапки ќе внесат правна несигурност, ќе ги забават постапките, и ќе доведат до продолжување на времетраењето на постапките што е во спротивност со правото на судење во разумен рок.

16. Комисијата го поканува законодавецот да го преиспита Законот за јазиците и во консултација со сите партии да бидат земени предвид следниве препораки:

- законодавецот да ги отстрани одредбите во законот што се однесуваат на двојазичноста во судските постапки и да преземе неопходни мерки во обезбедување ефективна примена на јазичните барања во судските постапки содржани во Законот за јазиците од 2008 година,

- да го измени чл. 3 од Законот – со кој се обезбедува употреба на албанскиот јазик во внатрешната и внатре-институционалната комуникација – на пример, преку ограничување на неговиот опсег во делот на писмената официјална комуникација, или да ја одложи примената на законот се додека не се обезбеди соодветна имплементација на оваа одредба, односно додека не се обезбеди нејзината реалност,

- повторно да се разгледа и да се измени законот со цел да се обезбеди доволна законска прецизност/јасност во светлината на дадените забелешки во ова мислење и да се земе предвид да се овозможи секое лице да може да користи малцински јазик наспроти законската одредба која се однесува само на лица кои припаѓаат на некоја од заедниците,

- да се одложи примената на санкциите предвидени во законот се додека законот не биде изменет со цел да обезбеди правна сигурност, како и да се измени чл.22 со цел да се намали износот на паричните казни утврдени во законот, да се прошири разликата меѓу минималните и максималните износи, да се внесе елемент на недоволна грижа и во таа смисла принципот на пропорционалност.

Комисијата не навлегува во оценка на уставноста на законот или на нејзини членови нагласувајќи дека уставноста може да ја цени само Уставниот суд на Македонија.

Комисијата смета дека би било корисно ако властите направат детална студија за причините кои предизвикаа одредени проблеми во примената на законот за јазиците од 2008 година.

Комисијата му препорачува на законодавецот при повторното разгледување на измените на законот да не ја користи скратената постапка во Собранието.