

Dokumenti

Narodne manjšine danes

SVETOVNO IN MEDDRŽAVNO SODELOVANJE ZA IZBOLJŠANJE ZAŠČITE NARODNIH, ETNIČNIH IN DRUGIH MANJŠIN

Ob izidu te številke (od 25. junija do 8. julija 1974) poteka na made-donskem Ohridu seminar, ki ga organizirajo Združeni narodi s sodelovanjem naše vlade. Udeležujejo se ga predstavniki 38 držav iz vseh kontinentov. Vsebinsko to pomeni v marsičem nadaljevanje dela, ki ga je opravil podoben seminar pred devetimi leti v Ljubljani (1965), posvečen problemom mnogo-nacionalnih skupnosti.

*Dnevni red obsega dve točki: prva naj bi obravnavala »Ukrepe, ki naj bi manjšinam zagotovili človekove pravice na notranji ravni« ob razčlenitvi sedanje stopnje pravnega položaja manjšin, uživanja državljanskih in politi-
tičnih pravic, kakor tudi gospodarskih, socialnih in kulturnih pravic. Druga točka (glej podnaslov), pa naj bi olajšala pregled multilateralnega in bila-
teralnega sodelovanja na tem področju, upoštevajoč znanstvene dosežke, oblike kulturnega sodelovanja in opredelila vlogo manjšin glede prizadevanj za poglobitev razumevanja in sodelovanja med državami.*

Priobčeno gradivo je bila podlaga za dokument (Background Paper), ki je bil nato v nekaterih ozirih bistveneje skrajšan in dodelan po naročilu sekretariata OZN. Dokument naj bi spodbudil razpravo ob drugi točki dnevnega reda.

Gradivo je pripravil dr. Janko Jeri, raziskovalni svetnik Inštituta za narodnostna vprašanja (INV) s sodelavci (navajamo po abecednem redu): dr. Gorazd Kušej, akademik, redni profesor pravne fakultete; Albina Lük, asistent INV; dr. Ernest Petrič, docent fakultete za sociologijo; dr. Svetozar Polič, predsednik Okrožnega gospodarskega sodišča v Ljubljani, in dr. Anton Zorn, znanstveni sodelavec INV. Pri zbiranju dokumentacije so sodelovali asistenti INV Andrej Brenk, Dušan Nečak in Janez Stergar ter bibliotekarka Mara Mervič.

I

Po 2. svetovni vojni so se izoblikovala različna mnenja o tem, da je treba obnoviti sistem varstva manjšin Društva narodov. Pomanjkljivosti si-
stema, njegova vsiljenost le nekaj državam, zlorabe, še posebej pa to, da
je bila nova mednarodna organizacija mnogo manj »evropska«, je povzro-
čilo, da niso obnovili sistema Društva narodov za varstvo manjšin; to pa
ne pomeni, da je OZN prezrla varstvo manjšin. Razlika je bila le v tem, da
se je tokrat lotila manjšinskega vprašanja kot dela splošne problematike o
spoštovanju temeljnih človekovih pravic, enakopravnosti ljudi in prepovedi
diskriminacije glede na raso, vero, jezik, narodno pripadnost, spol itd. To
naj bi veljalo za vse države, ne pa da bi bil poseben problem le tistih dežel,
kjer žive manjšine. Partikularni pristop so torej zamenjali z univerzalnim; ta
pa je še vedno dopuščal skleniti posebne bilateralne ali multilateralne spo-

razume, nanašajoče se zgolj na varstvo posebnih pravic določene narodne manjšine.

Obveznosti držav, ki jih je zavezoval sistem varstva manjšin v okviru Društva narodov, so prenehale obstajati ne le dejansko, temveč tudi pravno po l. 1947, ko so sklenili mirovne pogodbe v Parizu. Tako je eksplicitno stališče posebne študije v okviru OZN (E/CN. 4/367 in Add. 1): Study of the legal validity of the undertakings concerning minorities). V sistemu OZN in na temelju Ust. listine so problematiko varstva manjšin, inkorporirano v splošen okvir varstva človekovih pravic in preprečevanja diskriminacije, prenehali obravnavati kot zgolj ali pretežno politično vprašanje. Že postavitev te problematike v okvir dejavnosti ECOSOC kaže, da imajo problematiko manjšin in človekovih pravic v pretežnem delu za ekonomsko in socialno problematiko. To nedvomno drži.

Ustanovna listina OZN ne vsebuje eksplicitnih določb o varstvu manjšin, pač pa razglša spoštovanje temeljnih človekovih pravic in odpravo vseh oblik diskriminacije kot enega od temeljnih ciljev OZN. O spoštovanju temeljnih človekovih pravic, spoštovanju enakopravnosti ljudi in odpravi vsakršne diskriminacije glede rase, narodnosti, vere itd. je govor v preambuli Ustanovne listine v čl. 1/3 med cilji OZN in v čl. 13, 55, 56, 62 in 76; v njih je določeno, da je skrb za spoštovanje temeljnih človekovih pravic eno od področij, kjer bo Generalna skupščina sprejemala priporočila in spodbujala študije (čl. 13), da bo OZN v okviru mednarodnega ekonomskega in socialnega sodelovanja ustvarila možnosti za stabilno blaginjo in miroljubno, prijateljsko sodelovanje med narodi, pospeševala univerzalno spoštovanje človekovih pravic brez vsake diskriminacije, da so vse države, članice OZN, dolžne pri tem sodelovati (čl. 55 in 56), da je ECOSOC poleg Generalne skupščine tisti organ OZN, ki je pristojen sprejemati priporočila z namenom, da bi dosegli spoštovanje človekovih pravic in svoboščin (čl. 62), da je skrb za spoštovanje človekovih pravic eden od temeljnih ciljev skrbniškega sistema OZN (čl. 76).

Za problematiko glede človekovih pravic in preprečevanje diskriminacije v okviru tega za problematiko glede varstva manjšin je v sistemu OZN zadolžen poseben organ: Komisija za človekove pravice. Njen obstoj kot komisije ECOSOC, ki opravlja funkcijo ECOSOC za zagotovitev spoštovanja človekovih pravic, je določen v čl. 68 Ustanovne listine. V opredelitvi nalog komisije (Res. ECOSOC 5/I/1964 in 9/II/1946) je med pristojnostmi komisije po tčk. C navedeno: »The protection of minorities,« in sicer poleg nalog s področja človekovih pravic in preprečevanja diskriminacije. Komisija za človekove pravice je že na prvi seji l. 1947 sklenila ustanoviti podkomisijo za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin (Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities); njene naloge so določili na 5. seji Komisije za človekove pravice l. 1949. Te so: »to undertake studies, particularly in the light of the Universal Declaration of Human Rights, and to make recommendations to the Commission on Human Rights concerning the prevention of discrimination of any kind relating to human rights and fundamental freedoms and the protection of racial, national, religious and linguistic minorities; and to perform any other function which may be entrusted to it by the ECOSOC or the Commission on Human Rights.« (A/Conf. 32/6). Med glavnimi uspešnimi prizadevanji podkomisije na področju varstva gre omeniti pri-

pravo teksta čl. 27 Konvencije o civilnih in političnih pravicah, medtem ko niso privedla do končnih rezultatov izredno pomembna prizadevanja za dokončno opredelitev pojma »manjšina«, in »ukrepov za varstvo manjšin«, ki naj bi jih sprejela Generalna skupščina.

Po čl. 8. »International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination« so ustanovili »Committee on the Elimination of Racial Discrimination« s širokimi pooblastili in posebno proceduro za obravnavo konkretnih primerov rasne diskriminacije.

V okviru problematike človekovih pravic in preprečevanja diskriminacije se posredno manjšinsko varstvo pojavlja še v nekaterih drugih organih OZN in specializiranih agencijah.

Generalna skupščina in ECOSOC sta se z varstvom manjšin že nekajkrat ukvarjala ali na splošno ali s kakšnim posebnim problemom. Omeniti velja Res. G. A. 217 (III) 1948; ta izrecno poudarja, da Generalni skupščini OZN ne more biti vseeno, kaj se dogaja z manjšinami, obenem pa, da je glede na kompleksnost manjšinske problematike in njeno specifičnost od primera do primera in od države do države izredno težko podati splošen, enoten prijem in s tem splošne mednarodnopravne obvezne standarde posebnih manjšinskih pravic. Generalna skupščina (z Res. G. A. 532 B, IV) ponovno poudarja, da sta skrb za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin med najpomembnejšimi področji dela OZN. ECOSOC v svoji resoluciji 502 F (XVI) priporoča: ko določajo meje ob ustanavljanju novih držav, naj bi posebno skrb posvečali varstvu manjšin, ki se z novimi državnimi mejami pojavljajo.

Med priporočili organov OZN, v katerih so obravnavali konkretno vprašanje manjšin, velja omeniti zlasti razprave in resolucije v zvezi s Palestino, italijanskimi kolonijami, Ciprom in Južno Tirolsko.

Edini dokument OZN mednarodne pravne narave, ki vsebuje eksplicitno določbo o varstvu manjšin, je Mednarodna konvencija o civilnih in političnih pravicah iz l. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights); ker ni bilo dovolj ratifikacij, še ni stopila v veljavo, enako ne dodaten Opcijski protokol, ki določa postopek za implementacijo. Vsebina o varstvu manjšin po čl. 27 je dokaj skromen standard splošne mednarodne pravne obveznosti držav članic konvencije — v odnosu do manjšin; po vsem sodeč, kaj več tudi objektivno ni mogoče glede na specifičnost manjšinske problematike od primera do primera in glede na njeno kompleksnost. Čl. 27 se glasi: »In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group; to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.« Torej je po dikciji čl. 27 od tako imenovanih »posebnih pravic« pripadnikom etničnih in jezikovnih manjšin zagotovljena le pravica, da z drugimi pripadniki manjšine goje svojo kulturo in uporabljajo svoj jezik.

Med mednarodnimi konvencijami, ki so jih poleg obeh konvencij o človekovih pravicah (»International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights« in »International Covenant on Civil and Political Rights«) pripravili o okviru dela OZN ali specializiranih agencij in se po svoji vsebini posredno nanašajo tudi na problematiko varstva manjšin oziroma pravic pripadnikov manjšin velja omeniti:

a) »Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide«; ta zagotavlja celoti ali delom narodnih, etničnih, verskih ali rasnih skupin fizičen obstoj. Pri tem je značilno, da niso uspeli doseči soglasja o eksplicitni mednarodnopravni prepovedi tako imenovanega »kulturnega genocida«, ki so ga v osnutku konvencije o genocidu označili takole: »Prohibiting the use of the language of the group in daily intercourse or in school, or the printing and circulation of publications in the language of the group; destroying or preventing the use of libraries, museums, schools, historical monuments, places of worship or other cultural institutions and objects of the group.«

b) Posebno zapleteno in občutljivo je vprašanje, koliko zagotavlja varstvo manjšin načelo mednarodnega prava o pravici narodov (»peoples«) do samoodločbe, ki temelji na čl. 1 Ust. listine OZN, vrsta dokumentov OZN (čl. 1 obeh konvencij o človekovih pravicah; »Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples; Res. G. A. 1803 (XVII) imenovana »Permanent Sovereignty over Natural Resources«; Res. G. A. 2625 (XXV) imenovana »The principles of International Law concerning Friendly Relations). Če je osnovni pogoj za samoodločbo kakšnega ljudstva dejstvo, da kot ljudstvo obstaja, bi mogli povzeti: v okviru pravice do samoodločbe gre ljudstvom — s tem pa tudi njihovim delom, manjšinam — pravica, da obstajajo kot ljudstva, in sicer ne le v fizičnem, temveč tudi v etničnem smislu.

c) Zlasti glede problematike manjšinskih skupin v zunajevropskih deželah je izjemno pomembna konvencija št. 107 ILO, imenovana »The protection and Integration of Indigenous and other Tribal and Semi-tribal Populations in Independent Countries« iz l. 1957. Osnovno izhodišče konvencije je: potrebni so posebni ukrepi za zaščito teh skupin, njihovih kultur in jezikov ob hkratni postopni integraciji v nacionalno skupnost.

d) »Convention against Discrimination in Education« organizacije UNESCO iz l. 1969, ki postavlja jasne mednarodnopravne okvire diskriminaciji v izobraževanju in posebej (čl. 2 in 5), izvzema iz pojma »diskriminacija v izobraževanju« manjšinske šole, če te ustrezajo določenim pogojem in standardom drugih šol v tisti državi.

e) »Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination« iz l. 1965 daje dokaj jasne mednarodnopravne okvire načelu nediskriminacije in s tem pomembno posega v problematiko varstva manjšin. Še posebej je z vidika varstva manjšin pomemben čl. 2 konvencije, ki predvideva posebne ukrepe držav, če to okoliščine zahtevajo, za zagotovitev razvoja in varstva določenih rasnih skupin (torej tudi manjšin) in njihovih pripadnikov. Konvencija posega očitno tudi v problematiko varstva manjšin; to potrjuje praksa, da se pošiljajo poročila na »Committee on the Elimination of Racial Discrimination«; komiteju dostavljajo države poročila o tipični manjšinski problematiki (npr. poročilo Avstrije (CERD/C/R. 50/Add 6), ki navaja med drugim pravne ukrepe za izvedbo manjšinskih jamstev v čl. 7 državne pogodbe).

f) Med številnimi deklaracijami OZN in specializiranih agencij, ki obravnavajo preprečevanje diskriminacije in spoštovanje človekovih pravic in se s tem implicitno nanašajo tudi na varstvo manjšin, velja, poleg Splošne deklaracije o človekovih pravicah iz l. 1948, med drugim omeniti:

- UN Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Res. G. A. 1904/XVIII);
- Declaration of the Rights of the Child, Res. G. A. (1386/XIV);
- Declaration on the Promotion among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding between Peoples, Res. G. A. 2037 (XX);
- Declaration of the Principles of International Cultural Co-operation, UNESCO, 4. november 1966.

Dejavnost OZN za napredek varstva manjšin, zlasti tista, ki se je razvijala v okviru ali na pobudo podkomisije za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin, se kaže tudi v nekaj izjemno pomembnih študijah, dokumentih in poročilih o raznih vidikih manjšinske problematike. Zlasti velja omeniti: »The international protection of minorities under The League of Nations« (E/CN. 4/Sub 2/6); »Definition of the expressions 'prevention of discrimination' and 'protection of minorities'« (E/CN. 4/Sub 2/8); »Definition and classification of minorities« (E/CN. 4/Sub 2/85); »Provisions for the protection of minorities« (E/CN. 4/Sub 2/L. 45); »Study of the legal validity of the undertakings concerning minorities« (E/CN. 4/367), posebno pa: »UN seminar on the Multi-National Society«, Ljubljana, 1. 1965 (Report: ST/TAO/HR/23).

Očitno je OZN vseskozi posvečala del svojih naporov varstvu manjšin, dosegla določene uspehe, predvsem v okviru splošnih prizadevanj za preprečevanje diskriminacije in spoštovanja človekovih pravic, pač pa so ostali bolj spektakularni rezultati v smislu konkretnih mednarodnih zagotovil za varstvo manjšin, predvsem zaradi kompleksnosti problematike in velike specifičnosti posameznih njenih pojavnih oblik; kar daje le malo možnosti za splošno in univerzalno ukrepanje. Takó vse kaže, da bo mednarodno varstvo posebnih pravic določenih manjšin oz. njihovih pripadnikov dobivalo svojo obliko prej v bilateralnih ali regionalnih dogovorih kot pa v univerzalno koncipiranih aktih občega mednarodnega prava. To seveda ne odvezuje OZN, pač pa nalaga odgovornost vladam držav, da skrbje za pravno varstvo in dejanski napredek manjšin. Tak je tudi bil splošen sklep seminarja OZN v Ljubljani: »There was general agreement that all Governments should promote and protect the rights of ethnic, religious, linguistic or national groups, not only through the adoption of constitutional and legislative provisions, but also through the promotion of all forms of activities consistent with the political, economic, and social conditions of the State or country concerned. As regards the problem of measures which should be undertaken in the international field, it was agreed that various forms of co-operation, based on both bilateral and multilateral agreements, should be encouraged and utilized with a view to supplementing the measures already being taken to promote as free as possible an exchange at every level in the fields of trade and culture, as well as contacts between individuals, regardless of differences in political systems.« (ST/TAO/HR/23).

Na ravni regionalnih mednarodnih organizacij ne bi mogli za zdaj govoriti o posebnih ukrepih ali jamstvih za varstvo manjšin. Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz leta 1950 razen splošne določbe zoper diskriminacije glede na raso, jezik, pripadnost manjšini itd. ne vsebuje določila, ki bi zagotavljalo manjšinam ali njihovim pripadnikom kake posebne manjšinske pravice. Govorili so sicer in to delajo

še vedno, da bi konvenciji dodali protokol, ki bi vključeval tudi poseben člen, nanašajoč se na narodne manjšine. Doslej je ostalo le pri predlogih oz. osnutkih, ki so po svoji vsebini bolj ali manj kopije čl. 27 Konvencije OZN iz leta 1966 o političnih in civilnih pravicah.

II

Vprašanje varstva narodnih manjšin kot sklopa notranjih državnih ustavnopravnih zaščitnih ukrepov je zgodovinsko pogojeno s pojavom nacionalne države, ki velja za najvišji izraz osamosvojitve in samopodrditve v njej organiziranega naroda. Ta ideja se je začela oblikovati med meščanskimi revolucijami in se uteleševati skozi državopolitične sisteme za njimi. V takem kontekstu pomeni potem pojem narodne manjšine skupino prebivalstva, ki ne pripada narodu, s katerim živi v skupni državi, marveč je v etničnem pogledu bodisi sestavni del drugega naroda, politično konstituiranega v matični državi, lahko pa je tudi sklenjena avtohtono naseljena narodnostna skupnost, toda različna od naroda, ki velja za odločilnega nosilca suverenosti države, v kateri ta skupnost živi. Vendar se meščanska država, ki se priznava k političnemu sistemu liberalnodemokratske ustavnosti, sprva ne ukvarja z vprašanjem glede varstva narodnih manjšin. Poudarek namreč daje uveljavljanju temeljnih osebnih in političnih pravic ter svoboščin, uživanje teh naj bi sicer omogočilo vsem, vendar le na podlagi tiste socialne moči in vplivnosti, s katero razpolagajo njih posamezni subjekti. To v najboljšem primeru pomeni, da njihova pripadnost k narodnostni skupini, različni od »gospodujočega« naroda, ne bi smela, vsaj v formalnopravnem pogledu ne, kvarno vplivati na njihov družbeni položaj po ustavno razglašenem načelu, da so vsi državljani pred zakonom enaki. Gre torej kvečjemu za prepoved pravne diskriminacije k manjšini, torej za neke vrste negativno varstvo, ne pa za ustvarjanje pozitivnih pravnih in socialnih poroštev za enakopravnost.

Zanimivo je, da tudi danes stopa varstvo nasproti diskriminaciji na mesto tistega sistema manjšinske zaščite, ki so ga uvedli med svetovnima vojnama pod okriljem tedanjega Društva narodov za jugovzhodne in vzhodne evropske dežele, kakor so se bile izoblikovale po porazu centralnih sil. Vendar sedaj to varstvo nastopa z zahtevo po svetovni univerzalnosti, medtem ko je imel oni sistem le teritorialno omejen obseg. Besedilo konvencije za odpravo vseh oblik rasne diskriminacije, sprejeto v ZN (1965), to jasno potrjuje. V par. 1 čl. 1 daje opredelitev diskriminacije in za tako šteje vsako razlikovanje, izključitev, omejitev, vsak privilegij, ki temelji na rasi, barvi, pokolenju, narodni ali etnični pripadnosti in ima namen ali učinek odpravo ali oviranje enakomernega priznanja, uživanja človekovih pravic in svoboščin na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem ali vsakem drugem področju javnega življenja. Prav tako zgovoren je tudi čl. 5; ta izrecno našteva pravice, kjer ne sme priti do diskriminacije; to so zlasti pravica do sodnega zaslišanja, do osebne prostosti, do prostega gibanja znotraj in zunaj meja države, pravica do državljanstva, pravica skleniti zakonsko zvezo, pravica pridobivati premoženje, pravica dedovanja, svoboda vere in vesti, izražanja mnenja, zbiranja in združevanja; gospodarske, socialne in kulturne pravice; pravica nemoteno obiskovati javne lokale, gledališča, parke itd.

Vendar je treba poudariti, da tu ni mišljeno samo varstvo individualnih pravic posameznih pripadnikov manjšine, čeprav gre temu prvenstveno,

temveč jemlje par. čl. 1 izrecno pod varstvo tudi »skupino«, ki je lahko kot taka diskriminirana. Naj v tej zvezi še navedemo določbi členov 4 in 7; prvi nalaga državam dolžnost, da se same dejavno spoprijemajo z rasnim sovraštvom, drugi pa, naj se lotijo vzgojnih ukrepov, da bi se mogli uresničiti cilji konvencije. To torej pomeni, da terjajo omenjene zasnove takega sodobnega splošnega mednarodno določenega varstvenega prava za rasne, tj. v prvi vrsti narodne manjšine, pozitivne dejavne ukrepe prizadetih držav v njihovi notranji ureditvi; in to ne samo v tem, da bi formalno pravno izenačili pripadnike takih manjšin s pripadniki »večinskega naroda«, ki niti ni treba, da je vedno in povsod številčno večinski, pač pa »prevladujoč« po svoji socialni moči in vplivnosti; sem še posebno sodi obvladovanje mehanizma javne oblasti.

Seveda različne zgodovinske okolnosti določajo posebnost zaščite proti diskriminaciji in njene vsebinske razsežnosti. Verjetno lahko trdimo, da se v evropskem in tudi v azijskem prostoru, ki je v mejah SZ, Ljudske republike Kitajske in Demokratične republike Vietnam, zastavlja vprašanje kot varstvo narodnih skupnosti, ki so manjšine v primerjavi z večinskim narodom, za takega pa je treba šteti tistega, ki velja za nacionalnega tvorca državne skupnosti, v kateri so zajete tudi manjšinske narodnostne skupine. V ameriškem prostoru se problem manjšin kaže drugače (če izvezemo Kanado, kjer se pojavlja vprašanje v obliki jezikovne nacionalne enakopravnosti francosko govorečega dela prebivalstva, zlasti zunaj meja province (federalne enote Quebec), namreč kot problem rasne diskriminacije in obvarovanja pred diskriminacijo črncev nasproti belcem v ZDA, sicer pa zlasti v odnosu do varstva avtohtonega domorodnega prebivalstva (indigenous people). Na indijskem podkontinentu gre za varstva verskih pa tudi jezikovnih manjšin pred diskriminacijo. Prav takó je posebno vprašanje varstvo ali nevarstvo različnih plemenskih in včasih hkrati teritorialno določenih manjšin, ko gre za ustvarjanje državnih nacij v afro-azijskem prostoru tam, kjer so se bivše kolonije osamosvojile v suverene države ne glede na brezobzirno rasno diskriminacijo bele manjšine nad večinskim prebivalstvom črne polti v Južnoafriški republiki in Južni Rodeziji. Tudi položaji pripadnikov kitajskih in indijskih narodnih skupin ali teh skupin kot celot v državah tega prostora, kjer so te skupnosti manjšine, bi zahtevalo posebne obravnave.

Ker se ni mogoče v tem okviru podrobneje lotiti vse te problematike, se je pač treba zadovoljiti samo z nakazovanjem in se omejiti na to, kakšne so ustavne rešitve varstva pripadnikov narodnih manjšin v evropskem prostoru, in sicer v njegovem kapitalistično in socialistično organiziranem delu.

Upravičena bo trditev, da se v evropskem kapitalističnem svetu kaže varstvo narodnih manjšin, kjer so te priznane, v prvi vrsti kot varstvo njihove jezikovno-kulturne posebnosti. To naj olajšuje vsem državljanom uveljavljati enako priznane ustavne pravice, zlasti v stikih z državnimi oblastmi, v katerih bi bili upravičeni uporabljati svoj jezik in tudi vse zadeve naj bi obravnavali v njem, po možnosti osebe njihove narodnosti. V tej zvezi je posebno pomembno manjšinsko šolstvo, ki ga vzdržuje država in ni le sredstvo, da obdrži manjšina svojo narodno in kulturno posebnost, marveč zanjo hkrati pomeni socialnoekonomsko pravico njenih pripadnikov, da si pridobijo v materinem jeziku izobrazbo, potrebno za materialen obstoj, sem pa gotovo sodi pridobitev potrebnega znanja jezika večinskega naroda.

Čeprav velja Švica za deželo, ki je sorazmerno vzorno rešila mnogonacionalno vprašanje prebivalstva, pa tudi zanjo drži, dasi razglša nemški, francoski, italijanski in retoromanski jezik za državne (nacionalne) in prve tri naštete za »uradne« jezike, da ima vendarle vlogo »številčnost« posameznih narodnih skupin. Ta odloča o uradnem jeziku v posameznih politično-teritorialnih enotah (kanton, okraj). Zanimiv in poučen je primer francosko govorečega prebivalstva kantona Bern, saj že dolgo časa zahteva posebno avtonomijo v strahu za svoj obstoj glede na napredujočo germanizacijo kantona. — Druga mnogonacionalna država je Belgija. Številčno večinski flamski, nizozemščino govoreči in pišočiči del si je v obdobju 1932 do 1970, ko je prišlo do ustavne potrditve novo nastalega položaja, priboril jezikovno enakopravnost kot znak hkratne družbene enakopravnosti nasproti manj številnemu valonskemu, francosko govorečemu delu. V tem boju je pridobil enakopravnost tudi nemško govoreči del prebivalstva, tako da je Belgija razdeljena na štiri jezikovna območja, namreč francosko, flamsko, dvojezično glavnega mesta Bruslja in nemško. Sestavljena je iz treh kulturnih skupnosti, francoske, flamske in nemške. Zelo nadrobne so zakonske določbe o jezikovni rabi v uradnem poslovanju od osrednjih do lokalnih organov in v šolah, pri tem pa skušajo čimbolj varovati jezikovno enakopravnost. V tej zvezi je vredno pozornosti ustavno dopolnilo, po katerem morajo biti zagotovljene priznane pravice in svoboščine brez diskriminacije. Ta ustavna določba očitno izhaja iz prepričanja, da za narodnostno-jezikovno diskriminacijo ni več podlage, ker nadaljuje, da zagotavljata v ta namen zakon in odlok zlasti pravice in svoboščine »ideoloških in filozofskih manjšin«.

Zanimiv primer za varstvo enakopravnosti manjšinskega naroda med kapitalističnimi deželami je Finska. Ustava iz l. 1919 upošteva pomešanost Fincev in Švedov na državnem ozemlju kot posledico nekdanje švedske vladavine. Med temeljnimi pravicami državljanov določa, da sta državna jezika finski in švedski in bo zakon zagotovil vsakemu državljanu pravico, da bo v svojih zadevah uporabljal materini jezik pri sodiščih in upravnih oblastvih in bo dobil v tem jeziku uradne odločbe. Pri tem je treba varovati po istih načelih pravice državljanov finskega in švedskega jezika; kar velja tudi glede državne pomoči za zadovoljevanje intelektualnih in ekonomskih potreb prebivalstva obeh jezikovnih skupin. Ustavni zakon iz leta 1928 uvaža enakopravno uporabo obeh jezikov v celotno poslovanje državnega parlamenta. — Zaradi zanimivosti naj na tem mestu navedemo še danski zakon iz leta 1948, ki ureja avtonomni položaj Faroerskih otokov. Ta zakon namreč določa, da na teh otokih velja tamošnji jezik kot glavni, vendar pa morajo danski jezik skrbno poučevati in je dopustno uporabljati v uradnih zadevah oba jezika. Za pritožbe, naslovljene na oblastva, ki imajo sedež na Danskem, pa morajo vse listine, napisane v faroerščini, opremiti s prevodom v danščini. — Položaja obmejne nemške manjšine na Danskem in danske v deželi Schleswig-Holstein Zvezne republike Nemčije tu ne bomo obravnavali, ker je ta položaj urejen na podlagi bilateralnega mednarodnega dogovora med tema državama, in sicer na temelju popolne enakosti. Tudi tu je pglavitno načelo prepoved diskriminacije, izražena kot pravica do enakega obravnavanja, ki ne dopušča zapostavljanja ali privilegiranja zaradi »pokenja, jezika, izvora ali političnih naziranj«.

V republiki Avstriji velja še vedno ustavni zakon V. oddelek III. dela senžermenske pogodbe (1919) o varstvu manjšin. Tu je Avstriji naložena dolžnost, da daje svojim prebivalcem polno varstvo njihovega življenja in njihove svobode brez razlikovanja po rojstvu, narodnosti, jeziku, rasi in veri. Obveznost, da zagotovi osebam, podrejenim njeni oblasti, človekove pravice in temeljne svoboščine ne glede na »raso, spol, jezik ali vero«, nalaga potem Avstriji državna pogodba iz leta 1955, in to še posebej (člen 7) nasproti slovenski in hrvatski manjšini, ki sta bili še prav posebno izpostavljeni preganjanju med nacionalistično vladavino (1938—1945). Izdali so sicer zakone o manjšinskem šolstvu (1959) v zvezni deželi Koroški, o uporabi slovenščine pri sodiščih v treh sodnih okrajih te dežele (1959) in o nekaterih dvojezičnih topografskih napisih (1972). Ti naj bi pomenili izvedbo obveznosti manjšinskega varstva, naloženo z državno pogodbo, vendar niti po svoji regulativni vsebini, še manj pa po praktični izvedbi ne odpravljajo dejanskega zapostavljanja slovenske manjšine niti ne ogrožanja njenega narodnostnega obstoja po šovinističnih organizacijah večinskega naroda, čeprav nalaga državna pogodba (tč. 5 čl. 7) Avstriji prepoved, da bi delovale organizacije, katerih cilj je oropati slovenskemu ali hrvaškemu prebivalstvu njegovo narodnostno naravo in manjšinske pravice.

Posebno mesto v ustavnopravnem varstvu narodnih manjšin, vendar označenih samo za »jezikovne«, zavzema republika Italija. Ne glede na mednarodne obveznosti, ki jih je prevzela nasproti južnotirolskemu nemško govorečemu prebivalstvu na podlagi sporazuma De Gasperi-Gruber (1946) in nasproti slovenskemu prebivalstvu v tržaški pokrajini na podlagi londonskega memoranduma o soglasju (1954), je v svoji ustavi (veljati je začela leta 1948), prevzela dolžnost, da »varuje jezikovne manjšine z ustreznimi predpisi«. To določbo so sprejeli kot organski element demokratizacije celotnega tamošnjega političnega sistema in kot reakcijo na brutalno raznarodovanje narodnih manjšin v fašističnem obdobju. V povezavi z deželno (regionalno) avtonomijo, prav tako predvideno v ustavi, so z dvema ustavnima zakonoma ustvarili dva posebna teritorialna organizma, enega za francosko govoreče prebivalstvo v Dolini Aoste in drugega za nemško govoreče prebivalstvo v deželi Trentino — Zgornje Poadižje (1948). Varstvo slednje narodne manjšine je našlo potem še razvrstitev z uveljavitvijo t. im. »južnotirolskega paketa«, katerega vsebino povzema prečiščeni tekst ustavnega zakona iz leta 1972.

Varstva narodnih manjšin v graditvi socialistične države je vsestransko obdelal Lenin na temelju Marxove postavke, da ne more biti svoboden narod, ki podjarmlja druge. To stališče izraža idejo nacionalne suverenosti in pravico narodove samoodločbe. Skratka, gre za priznanje, da ima vsak narod in vsaka etnična skupnost pravico v skladu s svojo eksistenčno zmogljivostjo ustanoviti svojo državo ali se na podlagi enakopravnosti združiti z drugimi narodi v skupno državo, organizirano po načelu federativnosti ali ustreznih oblik teritorialne avtonomije kot jamstvo svoje najvišje in najpopolnejše samopodreditve. Po tem načelu so najprej zasnovali Rusko socialistično federativno sovjetsko republiko (ustava 1918), po ustanovitvi ZSSR (1922) pa to državno skupnost (ustavi 1924 in 1936). Gradacija in racionalizacija teritorialne avtonomije z gledišča varstva enakopravnosti nacionalnih skupnosti se razteza od zveznih avtonomnih republik kot sestavnih delov le-teh do avtonomnih oblasti in nacionalnih okrožij. Vsi ti organizmi imajo

tudi ustrezno zastopstvo v svetu narodnosti kot enem izmed obeh enakopravnih domov vrhovnega sovjeta, ki je najvišji predstavniški organ zvezne države. Enotnost v to večnacionalno skupnost vnaša enotno usmerjevanje socialistični družbenoekonomski in politični sistem, ki je hkrati materialno poročstvo za »enakost državljanov ne glede na njihovo narodnost in raso na vseh področjih gospodarskega, državnega, kulturnega in družbenopolitičnega življenja«. Zato je kaznivo »sleherno neposredno ali posredno omejevanje pravic ali vzpostavljanje neposrednih ali posrednih prednosti državljanov na temelju njihove rasne ali narodnostne pripadnosti in tudi vsako izražanje rasne ali nacionalne nestrpnosti, sovraštva ali omalovaževanja«.

Temu konceptu se je približala tudi ČSSR s federativnim povezovanjem dežel Češke in Slovaške in z ustavnim zakonom o položaju narodnosti (1968), med katerimi so izrecno našete madžarska, nemška, poljska in ukrajinska narodnost. Namen tega zakona je po eni strani onemogočanje diskriminacije nasproti tem nacionalnim skupnostim (v objektivnem položaju manjšin) ali njihovim pripadnikom, po drugi pa prizadevanje, da se še bolj poglobi in utrdi »bratsko skupno življenje in solidarnost narodov in narodnosti« in se tem slednjim zagotovijo možnosti in sredstva za njihov vsestranski razvoj »v duhu socialistične demokracije in internacionalizma«. Vendar velja glede obsega teh pravic, da se gibljejo prvenstveno v krogu jezikovnih in širših kulturnih pravic. Vsakemu državljanu je zagotovljena pravica, da »svobodno odloča o svoji nacionalni pripadnosti« in mu njegova odločitev ne sme škodovati pri njegovem uveljavljanju v političnem, gospodarskem in družbenem življenju. Tudi druge evropske socialistične dežele izražajo v svojih ustavah načelo enakopravnosti državljanov ne glede na njihovo narodno opredeljenost in zagotavljajo avtohtono naseljenim narodnim manjšinam pravice jezikovno-kulturne narave, zlasti posebno šolstvo.

Primerjalni ustavnopravni pogled torej pove, da postaja načelo varstva narodnih manjšin in z njim enakopravnost njihovih pripadnikov v deželah, kjer je obstoj takih manjšin priznan, splošno idejno načelo sodobne demokratične civilizacije, dejansko izvajanje tega načela pa postaja preskusni kamen njenih vsebinske resničnosti. Gotovo pogojujejo to izvajanje od dežele do dežele specifične zgodovinske okoliščine, ki so manjšinam določile usodo simbioze z »večinskimi« narodi. Zato zavarovani manjšinski status ne terja državnopolitično lojalnost samo od manjšine, temveč hkrati lojalno razumevanje večine za težji družbeni položaj manjšine in za nujnost ustreznih regulativnih in materialno-operativnih ukrepov za njegovo izboljšanje. Le takó je mogoče odpraviti to vrsto diskriminacije, zakoreninjeno v objektivni stvarnosti.

III

»Za Jugoslavijo pomenita vprašanje nacionalnih manjšin znotraj njenih meja in pa vprašanje jugoslovanskih nacionalnih manjšin v sosednih deželah načeloma enako vprašanje«, so med drugim ugotovili v pomembnih sklepih izvršnega komiteja centralnega komiteja Zveze komunistov Jugoslavije leta 1959. V tem smislu Jugoslavija ni za svoje manjšine, ki živijo v sosednjih državah, nikdar zahtevala ničesar, kar ne bi bila sama dajala narodnim manjšinam oziroma narodnostim, ki živijo v Jugoslaviji. Še več, samoupravni socialistični sistem daje že sam po sebi manjnostim mnoge nove

pravice, predvsem glede neposredne, aktivne in dejavne udeležbe v reševanju vseh splošnih družbenih zadev. Zato se pri urejanju položaja narodnosti Jugoslavija nikoli ni ravnala po načelu reciprocitete, čeprav seveda tudi ni bila brezbrizna do tega, kako ravnajo z jugoslovanskimi manjšinami v drugih državah.

Ustavni (oziroma pravni) položaj narodnih manjšin ali narodnosti v Jugoslaviji je opredeljen predvsem z ustavo SFR Jugoslavije in ustavami socialističnih republik ali avtonomnih pokrajin, z zakoni in statuti občin, v katerih živijo pripadniki narodnosti, ter s statuti krajevnih skupnosti in organizacij združenega dela (podjetij, zavodov in drugih), v katerih živijo oziroma delajo ti pripadniki.

Preden bi pregledali, kako urejajo položaj narodnosti nove ustave SFRJ in socialističnih republik ali pokrajin, naj omenimo, da je v skladu z ustavo SFRJ iz leta 1963 ustava SR Slovenije že leta 1963 italijanski in madžarski narodnosti, ki živita v Sloveniji, zagotovila enakopravnost in možnost vsestranskega razvoja in napredka. Jezika teh narodnosti pa sta na narodnostno mešanih območjih postala enakopravna s slovenskim jezikom, torej enakopravna uradna jezika. Tako 1. odst. 77. člena določa: »Italijanski in madžarski narodnosti, ki živita na območju SR Slovenije, zagotavlja SR Slovenija enakopravnost in možnost vsestranskega razvoja in napredka. Na območjih, na katerih živijo poleg pripadnikov slovenskega naroda tudi pripadniki italijanske oziroma madžarske narodnosti, sta v javnem in družbenem življenju italijanski oziroma madžarski jezik enakopravna s slovenskim jezikom. Z zakonom in statutom občine se določi uresničevanje pravic pripadnikov italijanske in madžarske narodnosti«.

V tej zvezi je potrebno še posebej opozoriti, da oblikovanje dvojezičnega področja ni bilo pogojeno z nobenim številčnim odnosom med »večino« in »manjšino«, marveč je izhajalo iz dejstva, da so ta območja zgodovinsko nastala in kot takšna obstajajo. S tem nastajajo možnosti, da narodnostna skupina vse bolj izgublja naravo »manjšine« in vse bolj postaja integralni sestavni in enakopravni del družbenopolitične skupnosti, v kateri živi, ne da bi seveda pri tem prenehalo biti sestavni del matičnega naroda, kateremu pripada in s katerim mora zadržati žive in vsakodnevne stike in povezave, še posebno na kulturno-jezikovnem področju.

Nove ustave SFR Jugoslavije in socialističnih republik ter avtonomnih pokrajin, ki so jih sprejeli in razglasili v februarju 1974, pomenijo nadaljnjo krepitev enakopravnega položaja narodnosti v Jugoslaviji nasploh in v posameznih republikah ali avtonomnih pokrajinah še posebej. V tem smislu je bilo temeljno ustavno načelo o enakopravnosti narodov in narodnosti, ki je bilo uveljavljeno z XIX. ustavnim amandmajem k ustavi SFRJ leta 1968, prevzeto tudi v novo ustavo SFRJ.

Narodnosti imajo enako kot narodi Jugoslavije pravico, da v skladu s temeljnimi načeli socialistične samoupravne ureditve svoje specifične nacionalne zadeve upravljajo in urejajo samoupravno, kjer in ko za to ni več potrebno državno upravljanje oziroma urejanje in se za to tudi ustrezno samoupravno organizirajo. Ta pravica izhaja iz temeljev samoupravnega socialističnega sistema, iz temeljnih ustavnih načel, ki ta sistem opredeljujejo. Še posebej izhaja iz že omenjenega ustavnega načela o enakopravnosti narodov in narodnosti, ter iz okoliščin, da so samo Jugoslavija in vse republike ne samo države, marveč tudi socialistične samoupravne in demokratične skupnosti delovnih ljudi in občanov, narodov in narodnosti.

Ustava SR Slovenije pa daje (v 251. členu) pripadnikom narodnosti pravico, da ustanovijo samoupravne interesne skupnosti za prosveto in kulturo, ki (in to je izredno pomembno ter pomeni novo kvaliteto v zagotavljanju dejanske enakopravnosti narodnosti) v določenih zadevah odločanja enakopravno s pristojnim zborom občinske skupščine oziroma z ustreznimi samoupravnimi interesnimi skupnostmi.

Poseben element enakopravnosti narodov in narodnosti je vsekakor tudi enakopravnost njihovih jezikov v vsem javnem in družbenem življenju. Seveda je ta enakopravnost jezikov nujno teritorialno omejena na območja, kjer narodi oziroma narodnosti žive. Zunaj teh območij pa imajo pripadniki narodov in narodnosti le pravico do uporabe svojega jezika (npr. pred sodišči), in sicer ne glede na to, ali znajo drug jezik ali ne.

Ti dve stvari — enakopravnost jezikov in pravico do uporabe jezika — opredeljujejo, urejajo in tudi ločujejo nova zvezna ustava in ustave socialističnih republik in avtonomnih pokrajin. Pravica do uporabe jezika je opredeljena kot osebna pravica pripadnika narodnosti do rabe svojega jezika.

Na drugi strani pa te ustave posebej opredeljujejo enakopravnost jezika narodov in narodnosti in jo seveda omejujejo na narodnostno mešana območja (2. odst. 246. čl. ustave SFRJ). Če je popolna enakopravnost jezikov narodov in narodnosti omejena, iz načelnih in praktičnih razlogov pa mora biti omejena na območja, kjer narodnosti žive (enako pa velja tudi za jezike narodov), ali na narodnostno mešana območja, potem seveda postane v tem pogledu ključno vprašanje kako, po kakšnih merilih ta območja določiti. Nova zvezna ustava ne daje v tem pogledu nobenih bolj določenih napotil in napotuje na zakon statute in samoupravne akte.

Narodnostno mešana območja torej niso oziroma ne bi smela biti določena predvsem zaradi določenega številčnega razmerja med »večino« in »manjšino«, marveč je treba upoštevati zlasti dejstvo, da so na takem območju od nekdaj živeli in še živijo pripadniki narodnostne skupine kot avtonomna skupina prebivalstva skupaj s pripadniki drugega naroda oziroma narodnosti. Narodnostno mešana območja so torej predvsem zgodovinska kategorija in ne toliko vprašanje sedanjega številčnega razmerja.

Seveda je bistven pogoj za popolno jezikovno enakopravnost dvojezičnost v celotnem javnem in družbenem življenju, lahko bi rekli posebna dvojezična atmosfera, ko vsak zna ali vsaj razume oba jezika, ko vsak govori v svojem jeziku, pa se vsi razumejo, ko nikomur ni treba uporabljati drugega jezika, da bi ga drugi razumeli.

Zato je npr. v SR Sloveniji na obalnem narodnostno mešanem območju že od leta 1959 obvezno učenje slovenščine oziroma italijanščine v vseh šolah na tem območju, in sicer od 1. razreda osnovne šole naprej.

Za vsako narodnost je poleg že omenjenih temeljnih vprašanj zelo pomembno tudi vprašanje ustreznega zastopstva v skupščinah družbenopolitičnih skupnosti in nasploh povsod tam, kjer sprejemajo za vse in še posebej za položaj narodnosti pomembne sklepe oziroma stališča.

Nove ustave socialističnih republik in pokrajin pa tudi v tem pogledu dajejo določeno jamstvo, da bo poslej to zastopstvo še bolj dosledno zagotovljeno. Po samih ustavah morajo namreč biti v delegacijah temeljnih samoupravnih organizacij in skupnosti na narodnostno mešanih območjih ustrezno zastopane tudi narodnosti.

Pomembno novost, ki v SR Sloveniji tudi zagotavlja stalno navzočnost predstavnikov narodnosti v republiških in ustreznih občinskih skupščinah, so z ustavo ustanovljena delovna telesa teh skupščin, sestavljena iz enakega števila pripadnikov slovenskega naroda in obeh narodnosti, z nalogo, da obravnavajo vprašanja, ki so pomembna za položaj in razvoj narodnosti. Podobno pa je to vprašanje urejeno tudi v SR Hrvaški in drugih republikah oziroma pokrajinah.

Za vsako narodnost je življenjsko pomembno, da se kot sestavni del svojega matičnega naroda z njim povezuje ali z njim razvija vsestransko, zlasti goji kulturno-jezikovne stike. Pravica narodnosti do takšnih stikov in povezovanja v Jugoslaviji nikdar ni bila sporna. V ustavi SRS to ni več pravica narodnosti, marveč se z ustavo zagotavlja tudi vsa družbena podpora za razvoj teh stikov.

Nove ustave socialističnih republik in pokrajin pa zagotavljajo narodnostim tudi svobodno uporabo narodnostnih simbolov. Seveda tudi to podrobneje opredeljujejo oz. urejajo statuti narodnostno mešanih občin.

Vse omenjene ustavne določbe je bilo potrebno za praktično izvedbo in uporabo še konkretizirati in natančneje opredeliti. To so bile ali so dolžne storiti družbenopolitične skupnosti, krajevne in druge skupnosti ter organizacije združenega dela, v katerih živijo ali delajo poleg pripadnikov slovenskega naroda tudi pripadniki narodnosti, s svojimi zakoni, statuti, odloki in drugimi splošnimi akti. Že ustavi iz leta 1963 ali XIX. ustavni amandma k zvezni ustavi iz leta 1968 in seveda tudi nove ustave SFRJ, SRH in SRS so dale oziroma dajejo ustrezna pooblastila in tudi napotila ter naročila.

V tem pogledu so še zlasti pomembni statuti narodnostno mešanih občin, saj je v 248. členu nove ustave SFRJ določeno: »Poleg pravic, ki so jim z ustavo zagotovljene v drugih družbenopolitičnih skupnostih, uresničujejo narodnosti suverene pravice tudi v občini kot samoupravni in temeljni družbenopolitični skupnosti«.

Na temelju že omenjenega ustavnega pooblastila iz leta 1963 so narodnostno mešane občine v Sloveniji v svojih statutih, ki so jih njihove skupščine sprejele v letu 1964, zelo določno uredile vsa pomembnejša vprašanja, zlasti v zvezi z dvojezičnostjo oziroma enakopravnostjo slovenščine in italijanščine oziroma madžarščine v vsem javnem in družbenem življenju. V tem smislu so vsi že omenjeni občinski statuti narodnostno mešano območje natančno določili, in sicer v popolnem soglasju s predstavniki obeh narodnosti. Pri tem je značilno, da je bilo npr. v občini Koper na predlog predstavnikov Skupnosti Italijanov v Kopru z zadnjim statutom to območje razširjeno tako, da so vanj vključili še dve vasi, za kateri so ugotovili, da sta narodnostno mešani. Značilno in za širino, s katero »večina« obravnava to vsekakor občutljivo vprašanje, je tudi to, da je npr. mesto Koper, ki se, kot je znano, naglo širi, tako da nastajajo popolnoma novi mestni predeli, zdaj že večji od starega mestnega jedra, s statutom te občine v celoti opredeljeno kot dvojezično, tako da se dvojezičnost avtomatično razteza tudi na vse nove mestne predele, pa čeprav, kot je tudi znano, pripadniki italijanske narodnosti prebivajo večinoma v starem mestnem jedru in jih ni več kot 3 odstotke.

V splošnih določbah novega statuta občine Koper, sprejetega v marcu leta 1974, ki ga tu navajamo kot primer, je tudi temeljna ugotovitev, da v tej občini živijo tudi pripadniki italijanske narodnosti, ki se enakopravno

vključujejo v celotno družbeno življenje in samoupravne odnose ter odločanje, katerim je zagotovljena tudi enakopravnost pri dobivanju in opravljanju raznih družbenih funkcij. V posebnem poglavju pod naslovom »Položaj italijanske narodnosti in njenih pripadnikov« pa tudi novi statut občine Koper podrobneje in natančneje ureja vprašanje rabe in enakopravnosti italijanskega in slovenskega jezika. S temi določbami je zagotovljena svobodna raba italijanskega jezika v javnem in družbenem življenju, določena obveznost družbenih organov in raznih skupnosti ter organizacij, da odgovarjajo na določene vloge tudi v italijanščini, določeno, v katerem jeziku vodijo razne postopke; določeno, v katerem jeziku sklepajo zakonsko zvezo; urejena dvojezičnost na proslavah in zborovanjih, pri napovedovanju in na zborih delovnih ljudi; urejeno vprašanje dvojezičnih obrazcev in pečatov ter javnih napisov in razglasov.

S tem statutom pa je tudi določeno, kje morajo biti sistematizirana in zasedena delovna mesta, kjer je obvezno znanje slovenskega in italijanskega jezika in katere splošne akte objavljajo v obeh jezikih. V statutu občine Koper pa je prišla do veljave tudi skrb za upoštevanje in uporabo izvirnih priimkov in imen pripadnikov italijanske narodnosti. Kot novost, ki je v statutu iz leta 1964 ni bilo, pa je treba še posebej poudariti, da je s tem statutom dan zastavi narodnosti enakopraven položaj.

Za vsako narodnostno skupnost je življenjskega in eksistenčnega pomena vprašanje, kako sta urejena vzgoja in izobraževanje v njenem jeziku. O tem, kako so urejale in kako to urejajo stare in nove ustave, smo že govorili. Seveda pa je tudi ta ustavna določba načelne narave in bi jo bilo potrebno za praktično uporabo še bolj konkretizirati. To je storjeno z republikimi zakoni, npr. za območje SR Slovenije z zakonom iz leta 1962 oziroma z zakonom o spremembah in dopolnitvah tega zakona iz leta 1965 in 1972, s katerim so urejene dvojezične šole oziroma vzgojno-izobraževalne organizacije v Pomurju in šole oziroma vzgojno-izobraževalne organizacije z italijanskim učnim jezikom v občinah: Koper, Izola in Piran.

Temeljno izhodišče zakona teh šol oziroma organizacij je, da niso zunaj splošnega vzgojno-izobraževalnega sistema, zato tudi zanje v načelu veljajo vsi splošni predpisi, ki se nanašajo na slovenske šole in vzgojno-izobraževalne organizacije. Seveda je treba ob doseganju splošnih vzgojno-izobraževalnih smotrov v teh šolah oziroma organizacijah doseči še določene posebne smotre, kot je to zlasti enakopraven razvoj narodnosti, spoznanje kulture narodnosti in matičnih narodov in druge.

Zakon pa vsebuje tudi natančnejše določbe o učnih načrtih in predmetnikih teh šol oziroma organizacij. Zakon tudi določa, da morajo učitelji in vzgojitelji, ki opravljajo vzgojno-izobraževalno delo v teh šolah oziroma organizacijah, biti ne samo usposobljeni za to delo, marveč tudi pripadniki te narodnosti, za delo v dvojezičnih vzgojno-izobraževalnih organizacijah pa seveda predvsem usposobljeni za vzgojno-izobraževalno delo v obeh jezikih. Ta zakon pa načelno ureja, kar gotovo ni malo pomembno, tudi vprašanje financiranja dejavnosti teh šol oziroma organizacij. Pri tem je uveljavljeno načelo, da SR Slovenija trpi vse stroške, ki presegajo stroške v enakih izobraževalnih organizacijah s slovenskim jezikom, pa polovico sredstev za investicije. Zakon pri tem v polni meri in v vsakem pogledu upošteva posebni statut (priloga londonskega memoranduma o soglasju iz leta 1954).

IV

Mirovne pogodbe z Italijo in bivšimi sateliti »Osi« Bolgarijo, Finsko, Madžarsko in Romunijo (podpisane v Parizu 10. februarja 1947 in uveljavljene 15. septembra istega leta) vsebujejo namreč le splošne pogoje, ki zavezujejo te države glede potrebnih zaščitnih ukrepov za prebivalstvo pod njihovo jurisdikcijo. Mirovni pogodbi z Madžarsko in Romunijo pa sta vsebovali še posebni prepovedi glede diskriminacije prebivalstva glede na njihovo imetje, poklicne oziroma finančne interese, politične ali državljanske pravice. Osrednja določba v mirovni pogodbi z Italijo (kolikor jo vzamemo za primer), ki jo je mogoče razlagati kot varstveno glede na narodne manjšine, vsaj prek zapovedanega varstva njihovih pripadnikov, je 15. člen (v I. razdelku II. dela splošnih določb), ki se glasi: »Italija bo vse potrebno ukrenila, da zagotovi vsem osebam pod svojo oblastjo ne glede na narodnost (rase), spol, jezik ali vero uživanje človekovih temeljnih pravic in svoboščin, všteti svobodo izražanja misli, svobodo tiska in objavljanja, svobodo veroizpovedovanja, svobodo prepričanja in združevanja«. Gotovo je res, da citirani člen ni imel v mislih samo pripadnikov narodnih manjšin, čepravno posebno poudarja nedopustnost narodnostne diskriminacije, marveč je hotel dati mednarodno pravno zagotovitev vsem italijanskim državljanom glede naštetih pravic in svoboščin, ki jih je imel za podlago potrebni demokratizaciji italijanske državne skupnosti po toliko letih fašistične diktature. Ker so pod njo še posebno trpeli pripadniki narodnih manjšin in te manjšine *kot celote* (podčrtal avtor) — saj jih je etatiistični totalitarizem s šovinistično nacionalistično zahtevo »ena država — en narod« izpostavil izredno brutalnim raznarodovalnim pritiskom — je bil ta člen objektivno vsekakor zamišljen v prid ohranjanja narodnostne, in to ne le individualne, temveč tudi kolektivne samobitnosti istorodnih državljanov neitalijanskega etničnega izvora. Spričo že omenjenega brutalnega raznarodovalnega ravnanja z avtohtono slovensko narodnostno skupnostjo med vojnama v Italiji je nujno opozoriti še na 16. in 17. člen mirovne pogodbe. Prvi določa, »da Italija ne sme preganjati ali nadlegovati italijanskih državljanov, všteti člane oboroženih sil, le zato, ker so med 10. junijem 1940 in uveljavitvijo te pogodbe izražali simpatijo ali z dejanji sodelovali pri stvari združenih in pridruženih narodov.« Drugi (17. člen) pa postavlja zunaj zakona fašistične organizacije in prepoveduje obnovo drugih (političnih, vojaških ali polvojaških), ki bi hotele odvzeti ljudstvu »njegove demokratične pravice«.

Kot že omenjeno, je v vrstah zmagovite protihitlerske koalicije in pri državah ustanoviteljicah OZN prevladovalo mnenje, da posebna ureditev varstva narodnih manjšin ni več potrebna, v veri, da njihov obstoj dovolj varujejo človekove temeljne pravice in svoboščine, zavaljo česar je temu varstvu potrebno posvetiti vso pozornost. To je posredno poudarjala tudi 3. točka I. člena ustanovne listine OZN, kjer je rečeno, da uresničujejo Združeni narodi mednarodno sodelovanje tudi z razvijanjem in pospeševanjem temeljnih pravic in svoboščin ne glede na *narodnost*, spol, jezik in vero (podčrtal avtor). Skratka, mirovna pogodba z Italijo in seveda še zlasti njen 15. člen je vsebovala nekatera načelno dokaj jasno opredeljena stališča o zaščiti tudi nekaterih temeljnih manjšinskih pravic in je celo zavezovala vlado, »da izda vse potrebne ukrepe« v ta namen. Poleg tega pa je vsebo-

vala mirovna pogodba obsežno prilogo IV. (sporazum Gruber — De Gasperi z dne 5. septembra 1946), ki je navajala podrobna jamstva za »nemško govoreče prebivalstvo bozenske pokrajine in sosednih dvojezičnih občin«.

Ker je bil ta bilateralni sporazum podlaga notranji državni pravni ureditvi položaja nemško govorečih Južnih Tirolcev in se tudi slovenska narodna skupnost v Italiji zgleduje ob tej ureditvi z željo in zahtevo, da bi dosegla enaka ali vsaj podobna zagotovila za svoj obstoj, naj bo tu na kratko navedena njegova glavna vsebina. Sporazum zagotavlja nemško govorečim prebivalcem pokrajine (provinca) Bozen (Bolzano) ter sosednjih dvojezičnih naselij Trento (Trident) popolno enakopravnost z italijansko govorečimi prebivalci. Da tu ne more iti le za formalno razglašeno abstraktno, ampak zares »polno«, se pravi »dejansko« enakopravnost, kolikor je sploh dosegljiva, kaže napoved »posebnih ukrepov za zavarovanje etnične narave ter kulturnega in gospodarskega razvoja nemško govorečega dela prebivalstva, ki jih je v ta namen dolžna izvesti italijanska država. Ti ukrepi naj bi zagotovili osnovnošolski in srednješolski pouk v materinem jeziku, enakopravnost nemškega in italijanskega jezika v javnih uradih in javnih listinah, ter v dvojezičnem označevanju krajev, dalje pravico, da obnovijo priimke, ki so bili poitalijančeni v prejšnjih letih (na podlagi fašistične raznarodovalne zakonodaje), enakopravnost pri namestitvah v javne urade in službe z namenom, »da dosežejo ustrežnejšo porazdelitev mest med obema etničnima skupinama«. Nadalje je sporazum določal, da bo dobilo prebivalstvo navedenih območij regionalno avtonomijo s primernimi zakonodajnimi in izvršilnimi pooblastili, katerih okvir naj bi določili v posvetovanju z lokalnimi predstavniki nemško govorečega prebivalstva.

Poleg tega je Italija zagotovila, da bo »v duhu pravičnosti in razumevanja« revidirala vprašanje opcij za nemško državljanstvo, izhajaje iz sporazuma med Mussolinijem in Hitlerjem iz leta 1939, in bo pripravila konvencijo za prost osebni in tovarni promet med severno in vzhodno Tirolsko prek Južne Tirolske. Posebej pa še velja omeniti italijansko obveznost, da bo sklenila z Avstrijo sporazum za medsebojno priznanje nekaterih študijskih stopenj in univerzitetnih diplom ter posebne sporazume za olajšanje obmejnega prometa in lokalne menjave določenih količin proizvodov in blaga med Avstrijo in Italijo.

Bilateralni sporazum med republiko Avstrijo in republiko Italijo o narodnostni zaščiti nemško govoreče južnotirolske manjšinske skupnosti je torej po eni strani pomemben kot načelen mednarodni dokument, po drugi pa še posebno kot programsko, načelno izhodišče (vzorec) za stvarno varstvo sleherne manjšinske narodnostne skupnosti v Italiji, ker vsaj v zametku nakazuje te sestavine: 1. v odnosu do manjšinske skupnosti premaguje abstraktnost načela formalne enakopravnosti njenih pripadnikov s pripadniki večinskega naroda in priznava, da je to potrebna dejanska enakopravnost, ki terja posebne ukrepe za zavarovanje njihove etnične narave ter njihovega jezikovnega, kulturnega in gospodarskega razvoja; 2. priznava interes in moralno upravičenost matičnega naroda, politično konstituiranega v obmejni državi, da se zavzame za ustrezno varstvo svoje istorodne manjšine in 3. zagotavlja da lahko manjšinska skupnost dejavno sodeluje pri odločanju o oblastnih ukrepih, namenjenih varstvu njenega obstoja in razvoja v državi, ki v njej prebiva, in to v okviru lokalne avtonomije kakor v ustreznih osrednjih organih.

Posebej velja opozoriti, da so sporazum De Gasperi-Gruber s tako imenovanim »južnotirolskim paketom« bistveno modificirali in izboljšali v prid nemške narodne manjšine. S to označbo razumemo sistem spreminjalnih predlogov, ki jih je sprejela italijanska vlada 1969 na osnovi priporočil mešane komisije »devetnajstih«. Paket med drugim predvideva prenos bistvenih zakonodajnih in upravnih pristojnosti z dežele na obe pokrajini (bozensko in tridentinsko), zasedbo javnih funkcij ustrezno narodnostni sestavi prebivalstva in učinkovitejše (večje) varstvo uporabe nemškega jezika v javnem življenju. Uveljavljanje tega »paketa« je zahtevalo spremembo in dopolnitev ustavnega zakona, s katerim so sprejeli statut za deželo Tridentinsko — Zgornje Poadižje, in še vrsto izvedbenih državnih zakonov in odlokov; to so začeli uveljavljati 23. januarja 1971, ko je poslanska zbornica v prvem branju z večino glasov sprejela načrt ustreznega ustavnega zakona, končali pa z dekretom predsednika republike št. 670 z dne 31. avgusta 1972; ta vsebuje 115 členov prečiščenega besedila ustavnih zakonov, ki se nanašajo na Posebni statut za Trident — Zgornje Poadižje (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino — Alto Adige, Gazzetta ufficiale, št. 301, z dne 20. novembra 1972).

Premik težišča zakonodajne in z njo izvršilno-upravne lokalne avtonomije z dežele Tridentinsko — Južna Tirolska, kakor se bo odslej imenovala, na bozensko pokrajino, pomeni seveda ob dejstvu, da so tamkajšnji nemško govoreči prebivalci nasproti italijanskim v razmerju 2 : 1, za nemške Južne Tirolce legalno priznano možnost, da v vsebinskih mejah te avtonomije oblikujejo vse pokrajinske zadeve, torej ne le kulturno-prosvetne, marveč tudi gospodarske in socialno-politične tako, da bodo čimbolj zavarovane koristi njihove narodnostne skupnosti. Bozenska pokrajina bo imela v prihodnje izvirno zakonodajo na področju predšolske vzgoje, šolskega varstva, gradnje šol in strokovnega usposabljanja. Dalje bo na šolskem področju imenovalo ministrstvo za šolstvo (izobraževanje), ko bo poprej povprašala za mnenje pokrajinski svet šolskega vrhovnega skrbnika, ki bo imel nad nemškim in ladinskim šolstvom le bolj formalno hierarhično nadzorstvo, v tem ko bosta imeli nemško in ladinsko šolstvo vsako svojega skrbnika nemške oziroma ladinske narodnostne pripadnosti; pokrajina bo imela besedo pri imenovanju predsednikov in članov izpitnih komisij na državnih šolah; administrativno osebje šol prehaja v pokrajinsko pristojnost; o spremembah v zvezi z učnim osebjem na nemških in ladinskih šolah odločata ustrezna skrbnika; v šolski komisiji bozenske pokrajine je sorazmerno število zastopnikov nemške in ladinske narodnostne skupnosti; komisija ima pomembne pristojnosti v zvezi z ustanavljanjem in odpravljanjem šol, glede programov, urnikov in predmetnikov; drugi pokrajinski jezik je obvezen predmet, začenši z drugim in tretjim razredom osnovne šole, o čemer odloča pokrajina s svojim zakonom; glede na doslejšnjo zavlačevalno prakso države z izvršilnimi predpisi je značilna določba, da morajo le-te izdati najpozneje leto dni po odobritvi sprememb deželnega statuta, sicer odloča pokrajina; predvidevajo tudi morebitno ustanovitev univerze, ko zvedo mnenje pokrajine.

Med drugimi, za manjšinsko varstvo pomembnimi določbami, naj naštejemo tele: volilno pravico ima lahko v pokrajini samo tisti, kdor že vsaj štiri leta stalno v njej prebiva; pokrajina ima nadzorstvo nad krajevnimi politično-upravnimi enotami in javnimi ustanovami; v primeru začasne komisarske uprave mora biti komisar iste narodnosti, kakor je večina upravljalcev; predsednik pokrajinskega odbora se udeležuje sej ministrskega sveta,

kadar gre za zadeve pokrajinskih koristi; pokrajina prispeva k občinskim proračunom za izdatke v zvezi z dvojezičnim uradnim poslovanjem; v bozenski pokrajini bo imenovan državni komisar z nalogo, da varuje državne koristi in vodi državne zadeve; pokrajinama (bozenski in tridentinski) je priznana pravica pritožbe pri ustavnem sodišču, medtem ko jo je imela doslej samo dežela v primeru, da je bil kršen statut; nemščina je izenačena z italijanščino, ta pa ostaja uraden državni jezik po vzorcu, kakor je veljaven v dolini Aosta v razmerju do francoščine. V tem smislu je tudi razširjeno dvojezično poslovanje sodnih in drugih oblastvenih ter javnopravnih organov, ki delujejo v bozenski pokrajini.

Poskrbljeno je za ustrezno narodnostno zastopstvo v raznih vladnih komisijah in pritožbenih instancah (državni svet v Rimu, oddelek upravnega sodišča v Boznu), ki naj zagotovijo varstvo koristi narodnostnih skupin v pokrajini. V deželni vladi (odboru) mora biti vsaj en podpredsednik pripadnik manjšinske skupnosti (to je nemški Južni Tirolec), prav tako v bozenskem pokrajinskem odboru (to je Italijan). V deželnem in pokrajinskem svetu bodo lahko zahtevali glasovanje po narodnostni pripadnosti, kadar bo šlo za odločitve, ki bi mogle oškodovati narodnostne interese; v takih primerih je izvoljenim predstavnikom (svetovalcem) priznana pravica pritožbe na ustavno sodišče, če bi menili, da so bili taki interesi prizadeti; glasovanje po narodnostni pripadnosti pa je sploh predvideno v zvezi s sprejemanjem proračuna bozenske pokrajine; vsaka narodna (jezikovna) skupina ima pravico do svojega zastopstva v občinskih izvršilnih organih, če ima vsaj dva svetovalca v občinskem svetu; sklad za socialnovarstvene, družbene in kulturne dejavnosti v bozenski pokrajini mora biti sorazmerno razdeljen, vendar lahko mimo tega načela še upoštevajo resnične potrebe posamezne narodnostne skupnosti.

Nadvse pomembna je tudi programska določba, da imajo v prihodnje prednostno pravico pri zaposlovanju nasploh v bozenski pokrajini domačini in je treba javne službe v njej, pri čemer sodstvo ni izvzeto, podeljevati sorazmerno narodnostno-jezikovni sestavi prebivalstva; to pomeni, da bi morali v doglednem času dve tretjini takih mest zasesti nemško govoreči Južni Tirolci. Samo mest v nekaterih organih s področja notranjega in obrambnega ministrstva ta določba ne zadeva.

Gotovo pa je najzanimivejša novost v dopolnjenem statutu jasno izraženo načelo, da morata deželna in pokrajinska zakonodaja spoštovati »varstvo krajevnih jezikovnih manjšin«; zaradi tega je tudi urejena pravica ugovora in pritožbe na ustavno sodišče v primerih, če bi z deželnimi ali pokrajinskimi predpisi kršili interese teh »jezikovnih skupnosti«. To je vsekakor pomembna konkretizacija in implementacija »programske določbe« 6. člena italijanske ustave o posebnem varstvu »jezikovnih manjšin«. Sicer pa je postopek pri sprejemanju »južnotirolskega paketa« ustvaril v italijanskem parlamentu za sedaj v razmerju do južnotirolske nemško govoreče skupnosti ustavno konvencijo, da je namreč mogoče zanje sprejemati varstvene regulativne ukrepe le ob soglasju njenih legitimnih predstavnikov. To pomeni spoznanje, da se problema manjšine, če hočemo dati njegovi rešitvi stvarno demokratično vsebino, ni moč lotiti niti z bolj ali manj dobronamernimi varstvenimi koncesijami večinskega naroda, ampak samo s priznanjem njenega enakopravnega sodelovanja in odločanja, kadar gre za njene posebne koristi.

Mednarodnopravne obveznosti republike Italije glede varstva slovenske narodnostne skupnosti pa izhajajo po eni strani iz navedenih določb mirovne pogodbe z Italijo in pa iz Memoranduma o soglasju z dne 5. oktobra 1954 ter Posebnega statuta kot njegovega sestavnega dela. Vendar je treba v zvezi z varstvom po Posebnem statutu poudariti, da ga je deležen samo tisti del avtohtonega slovenskega prebivalstva v Italiji, ki prebiva v mejah nekdanje cone A Tržaškega ozemlja. Sicer pa je Posebni statut prvi mednarodnopravni instrument, ki sicer na omenjenem območju (ne velja za Slovence v goriški in videmski pokrajini) celotneje ureja zaščito slovenske manjšine v Italiji po koncu druge svetovne vojne. Gledano iz zgodovinskega vidika, namreč ne gre pozabiti, da je sistem mirovnih pogodb po prvi svetovni vojni določil obveznosti glede varstva etničnih manjšin mnogim državam, med njimi tudi takratni Jugoslaviji. Naložil pa ni nikakršnih obveznosti Italiji; namesto mednarodnih jamstev so dobili Slovenci in Hrvati po prvi svetovni vojni zgolj formalne obljube nekaterih takratnih italijanskih državnikov o spoštovanju njihovih narodnostnih pravic, ki pa se jih nato niso držali.

S Posebnim statutom, ki je bilateralni sporazum, saj sta ga podpisali Jugoslavija in Italija, sta se obe državi zavezali, da se bosta pri upravljanju svojih območij ravnali po načelih Splošne deklaracije o človekovih pravicah, ki jo je sprejela Generalna skupščina OZN 10. decembra 1948 (1. člen Statuta). Posebni statut, ki temelji na recipročnosti (vsi njegovi predpisi so splošni in dvostranski ter veljajo za obe manjšini in kot obveznost za obe državi), zagotavlja enake pravice in postopek za pripadnike jugoslovanske etnične skupine na področju pod italijansko upravo ter obratno (2. člen). Tako so Slovenci na Tržaškem izenačeni z Italijani (podrobnejše določbe tega člena) glede političnih, državljskih in drugih človečanskih pravic (točka a), pravice doseči in opravljati javne službe, funkcije (točka b), dalje so izenačeni glede sprejemanja v upravne službe, pri čemer Statut posebej določa (točka c), da bosta italijanska in jugoslovanska uprava upoštevali načelo, ki naj bi omogočilo jugoslovanski oziroma italijanski etnični skupini, da bosta pravično zastopani na upravnih položajih, zlasti na tistih področjih, ki posebno zadevajo njune koristi, kakor je to primer s šolskimi nadzorništvii. Statut jamči enakost postopka pri opravljanju dejavnosti in poklicev v kmetijstvu, trgovini, industriji in drugod (točka d), glede uporabe jezika (točka e), pri socialnem zavarovanju in pokojninah (točka f). Kazenske sankcije so predvidene za netenje nacionalnega in rasnega sovraštva (3. člen). 4. člen določa ukrepe za zaščito etnične narave in neoviranega kulturnega razvoja obeh etničnih skupin, pri čemer navaja pravico do svojega tiska v materinem jeziku (točka a), do prosvetnih, kulturnih, družabnih in športnih organizacij (točka b). Zagotovljen je pouk v materinem jeziku (točka c) v otroških vrtcih, osnovnih, srednjih in strokovnih šolah. Obe strani sta se sporazumeli, ohraniti vse obstoječe šole, ki jih navaja priloženi spisek. Statut jamči (5. člen) pripadnikom obeh etničnih skupin svobodno uporabo materinega jezika v osebnih in uradnih odnosih z upravnimi in sodnimi oblastmi, ki so dolžne odgovoriti v istem jeziku, dalje določa dvojezičnost javnih dokumentov pripadnikov etničnih skupin, vključujoč sodne odločbe; to velja tudi za uradna obvestila, javne razglase in publikacije. Poleg tega določa dvojezičnost napisov na ustanovah ter dvojezična imena krajev in ulic na področju pod italijansko upravo v tistih volilnih enotah tržaške občine in drugih občinah, kjer sestavljajo pripadniki jugoslovanske etnične skupine vsaj četrtino prebivalstva. Pomemben je 6. člen, saj zagotavlja eko-

nomski razvoj etnične skupine brez diskriminacije ob pravični razdelitvi razpoložljivih finančnih sredstev. Prepovedana je sprememba mej (7. člen) administrativnih enot, če bi to ogrožalo njihovo etnično sestavo.

Italijanska vlada se je zavezala (izmenjava pism med jugoslovanskim ambasadorjem V. Velebitom in italijanskim ambasadorjem M. Brosijem), da bo zagotovila zgradbo v Rojanu ali kakem drugem tržaškem predmestju za Dom kulture, namenjen slovenskemu prebivalstvu, poleg tega pa še denarna sredstva za zgraditev in opremo novega kulturnega doma v Trstu v ulici Petronio (središče mesta), kar naj bi bilo delno nadomestilo za požgani Narodni dom (13. julija 1920) in druge požige ter razlastitve imetja slovenskih prosvetnih in drugih organizacij med vojnama.

8. člen Posebnega statuta predvideva ustanovitev mešanega jugoslovansko-italijanskega odbora, v katerega pristojnost sodi, da nudi pomoč in se posvetuje o vprašanjih, ki so v zvezi z varstvom manjšinskih etničnih skupnosti na območju bivšega Svobodnega tržaškega ozemlja pod italijansko in jugoslovansko upravo. Odbor je pristojen obravnavati tudi pritožbe in vprašanja, ki bi mu jih predložili posamezni pripadniki prizadetih narodnostnih skupnosti glede uveljavljanja Posebnega statuta. Obe vladi sta se obvezali, da mu bosta omogočili obiskovanje območij pod njuno upravo ter mu olajšali delo za izvajanje njegovih dolžnosti (gl. J. Jeri, Tržaško vprašanje po drugi svetovni vojni, Ljubljana 1961, str. 293 in naslednje).

Vendar je nujno ugotoviti, da so v skoraj dvajsetletni praksi, kolikor je le povprek povzamemo, določbe Posebnega statuta samo delno upoštevali in uresničevali. To med drugim še posebej velja za eno z vidika manjšinske zaščite najpomembnejših, pa tudi najbolj občutljivih torišč — za neovirano svobodno rabo materinega jezika v stikih z oblastmi in drugimi organi ter v javnosti (dvojezični napisi in drugo). Tudi italijanski pravni strokovnjaki menijo, da je osrednji razlog za tako stanje dejstvo, da Posebni statut ni bil »uzakonjen« oziroma ni postal del italijanskega notranjega prava. Tako na primer sodi italijanski ustavno-pravni izvedenec A. Pizzorusso glede Posebnega statuta med drugim, »da ni postal izvršljiv v Italiji,« pri tem pa se sklicuje na nekatere sodbe italijanskih sodišč.

Memorandum o soglasju z vsemi prilogami in pismi pa je ratificirala zvezna ljudska skupščina že 25. oktobra 1954 in s tem njegove določbe in načela preoblikovala v vir pozitivnega notranjega jugoslovanskega državnega prava, medtem ko tega Italija, kakor že omenjeno, do danes še ni storila. Njena praksa kaže, da tega za zdaj iz notranjih političnih razlogov tudi v prihodnje ne misli storiti, temveč rešuje usklajevanje svoje notranje zakonodaje z določbami Posebnega statuta samo po majhnih delih, če in kolikor se ji to zdi glede na zunanji in notranji politični položaj primerno. V tem pogledu tudi določba 3. odstavka 5. člena pravilnika o mešanem jugoslovansko-italijanskem odboru, ki daje prizadetima državam, posameznikom in določenim organizacijam manjšinske narodnostne skupnosti pravico, predložiti odboru vprašanja o nezdružljivosti zakonodaje z določbami Posebnega statuta, ni učinkovala. Posebno očitno to izpričuje (tudi v zadnjem času) še vedno veljavna fašistična zakonodaja o obvezni rabi italijanskega jezika za tržaške Slovence pred sodišči in o kaznivosti tistih, ki bi to rabo odklonili, če italijanski jezik znajo.

V tem okviru ne moremo podrobneje razpravljati še o drugih manjšinsko zaščitnih bilateralnih sporazumih, ki so bili sklenjeni po koncu druge svetovne vojne. Soglašati pa je mogoče s sklepom F. Capotortija, da se je

urejevanje manjšinskih vprašanj s posameznimi sporazumi obneslo bolje kot uporaba splošnih mednarodnih instrumentov na področju človekovih pravic. Prednost posebnih sporazumov je namreč v tem, da jasno opredeljujejo odgovornosti države, ki ji manjšina pripada, medtem ko je zajamčena zaščita obsežnejša od tiste po prvi svetovni vojni (Dopolnjeno poročilo F. Capotortija E/CN. 4/Sub. 2/L. 582, 25. junij 1973).

V

Med vprašanji, ki vplivajo na medsebojne odnose sosednjih narodov in držav, spadajo tudi poskusi integracije oziroma asimilacije posameznih manjšin. Semantično dopušča preiskava pojma *integracija* (strnjevanje, povezovanje v celoto), če se nanaša na *narodni jezik* samo misel, da gre za stopnjo pred neposrednim spajanjem: asimilacijo. Benjamin Azkin pa piše, da je izginjanje značilnosti pripadnikov nedominantnih etničnih skupin v korist značilnosti prevladujoče etnične skupine navadno znano kot asimilacija, v zadnjem času pa kot integracija (Benjamin Azkin, *State and Nation*, London 1964, 54). Poročilo o bilingvizmu in bikulturalizmu v Kanadi (kot imigrantski državi) pa navaja, da integracija v širšem smislu ne obsega izgubo individualne istovetnosti in prvotne karakteristike ali prvotnega jezika in kulture; integracija tudi ni sinonim za asimilacijo, pri kateri gre za skoro totalno absorpcijo v drugo jezikovno in kulturno skupino. Asimilirani posameznik opusti svojo kulturno identiteto in pri tem lahko opusti celo svoje ime (Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, Ottawa, knjiga IV, 5). V celoti gre za široko problematiko, ki jo bomo skušali razmejiti z uvodoma nakazanim aspektom, in to še posebej, ker novejša znanost ne pozna več tako imenovanega normalnega asimilacijskega razvoja, temveč le razsežno lestvico posrednih in neposrednih pritiskov, v ozadju katerih je najti tako politične kot ekonomske faktorje. Tudi drži, da utegne formalna enakopravnost pripadnikov manjšine v evropskem smislu že pomeniti določeno asimilacijo.

Težnja po asimilaciji je bila v preteklosti marsikdaj pogojena z delitvijo narodov na zgodovinske in nezgodovinske (tako na ozemlju Avstro-Ogrske), pri čemer naj bi se nezgodovinski narodi asimilirali v prevladajoči »zgodovinski« živelj ali pa prevzeli drugo narodno zavest. Pri tem se težnje po asimilaciji lahko omejujejo tako na posameznika kot na širšo narodnostno skupnost; odrekanje skupinske zaščite na račun individualnih pravic ima večkrat v ozadju še prizadevanje po utesnitvi pravic določene narodnostne skupnosti ali manjšine z očitno težnjo po njeni asimilaciji. Težnja, ki vodi k asimilaciji, pa je lahko tudi misel o enotnem državnem in narodnostnem prostoru, ki odreka avtohtonemu, a tujerodnemu življu njegovo individualnost. To se dogaja tam, kjer je država vezana predvsem na eno prevladujočo (dominantno) narodnost, ki je favorizirana v političnem, gospodarskem in kulturnem pogledu. Azkin opozarja, da lahko močan integracijski pritisk prihaja od neuradnih skupin ali posameznikov. Etnocentričen pritisk lahko objektivno, čeprav nenamerno izvajajo skupine, ki podcenjujejo etnične razlike in s tem slabijo skupinsko povezanost, zavest in končno sploh identiteto manjšinske skupine (str. 86). Med elemente, ki delujejo proti asimilaciji, pa Azkin omenja relativno teritorialno koncentracijo manjšine v bližini države — etnične skupine (str. 89).

Med nakazane težnje, namenjene asimilaciji, spada tudi delitev posamezne manjšine na dve skupini (tako na primer delijo slovenski živelj na avstrijskem Koroškem na »nacionalne« Slovence in tako imenovane »Windische«), skupaj s težnjo po njihovi narodnostni ločitvi od matičnega naroda. Pri tem priznavajo manjšinske pravice le tistemu delu manjšine, ki se aktivno prizadeva za narodnostno enakopravnost, odrekajo pa jih tistemu delu, ki se iz socialnih, gospodarskih in drugih vzrokov podreja nacionalnemu vplivu večinskega naroda.

O morebitni prostovoljni asimilaciji je pred skoro dvema desetletjema opozoril Günter Decker, da je ta pogosto tam, »kjer ljudstva še niso izoblikovani socialni organizmi, kjer ni izrazite narodne zavesti, kjer ni kvalitetnih kulturnih stvaritev in nasprotno prevladuje še ločitev na različne konfesije. — Zelo pomembno pa je, da je prostovoljna asimilacija v svojem velikem obsegu dandanes skoraj povsod v Evropi ponehala, da je zastala tudi že v ZDA in lahko opazimo v mnogih področjih prav nasprotno prizadevanje — namreč narodno izločanje. Vzroki so rastoč obseg ljudske in visokošolske izobrazbe, vpliv filma, radia in tiska, s tem močnejše, čeprav v množici površne vezi, ki vplivajo na narodno kulturo«. — »Kjer tedaj pride do prostovoljne asimilacije«, ugotavlja Decker, »gre največkrat za politične vzroke ali za pobude iz smotrnosti, in vendar gre potem pogosto za nasilno asimilacijo, čeprav ne bi mogli govoriti o uporabi sile. Pogosto pa bi to težko razlikovali, če je mogoč socialni napredek v škodo lastne narodnosti ob dejanski ali navidezni opustitvi le-te, če zahtevajo vpis v »narodni kataster«, da bi se prizadeti umaknili raznovrstnemu zapostavljanju — od družbene, politične in socialne diskriminacije do izгона ali fizičnega uničenja — če v obmejnih primerih ob tem obvladajo še dva jezika, imajo pa tudi sorodstvene vezi s pripadniki drugega naroda — je videti taka nasilna asimilacija pogosto obema stranema asimilijočim in asimiliranim kot prostovoljna (naravna). K vmesnim rešitvam štejemo prakso dežel, ki sprejemajo danes več priseljencev, le-tem pa preprečujejo skupinsko naseljevanje samo zato, da bi olajšali proces prostovoljne (naravne asimilacije) — ali bolje rečeno, da bi ga izsilili... Resnična, prostovoljna (naravna) asimilacija je postala redka...« (Dr. Günter Decker, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen*, Göttingen 1955, 249).

Prostovoljna asimilacija je danes pogosta predvsem pri ljudstvih, ki niso docela izoblikovani socialni organizmi. Hkrati s povezovanjem pri njih pa poteka narodno zorenje in prehod na višjo raven, saj obsežejo moderna komunikacijska sredstva in možnosti osnovnega izobraževanja širše kroge posameznikov.

Kjer torej govorimo o prostovoljni asimilaciji pri izoblikovanih socialnih organizmih, gre tu največkrat za politične, gospodarske vzroke — skratka, za neko nujno in ne moremo govoriti o prostovoljnosti, čeprav tudi ne o prisili. Sem bi mogli prišteti kulturno asimilacijo. Kot meni Guy Héraud, zadostuje pri tem izključitev jezika manjšine iz šole in javnosti ali pa njegovo poučevanje smešno pro forma, tako da se ta skrči in polagoma izumre. To zahrbtno ravnanje se izkazuje kot posebno uspešno, ker očitno nima na sebi ničesar nasilnega (Guy Héraud, *Die Völker als die Träger Europas*, Wien — Stuttgart 1967, 37—38).

Stališče, da morajo manjšine uživati posebne pravice, če želi njihova država enakopravnost, je imelo v letih po drugi svetovni vojni nasprotstvo v tako imenovanih imigrantskih državah, ki so zastopale politiko asimilacije

priseljencev. Danes pa opazamo prodiranje misli o »kulturnem pluralizmu« (M. Gordon, *Assimilation in American Life*, New York 1964), o omejenem delovanju »melting pota« (D. S. Maynilson, *Beyond the Melting Pot*, Harvard University Press 1963) ter o dejanskem obstoju manjšin. Drži, da se za te države zastavlja vprašanje, katere etnične skupine so dejansko nacionalne manjšine in katere ne. V vsakem primeru je neizpodbitno, da pomeni tu manjšinska zaščita v sociološkem in politološkem smislu čisto nekaj drugega kot v običajnih evropskih situacijah.

V velikem delu novoosvobojenih držav ureditev položaja manjšin še ni do kraja urejena; to je razumljivo, saj se v teh državah etnični položaj večkrat bistveno ločuje od evropskega. Mnoge nacije se tudi še niso dokončno izoblikovale, a kolonializem je večkrat pustil kot dediščino take meje, ki so iz etničnega stališča nelogične (cit. po disertaciji: Rehák László, *Manjine u Jugoslaviji*, Novi Sad-Beograd 1965, 419—420). Tako nastajajo nerešena manjšinska vprašanja, posledica teh pa so večkrat celo oboroženi spopadi z odmevnostjo v mednarodni javnosti. Rehák opozarja, da v Evropi običajnih meril manjšinskega varstva, ki so se izkazala za pravilna, še ne morejo brezpogojno uporabljati v bistveno drugačnih razmerah, npr. v imigrantskih državah in v državah v razvoju. Upoštevati je treba tudi nekdanja kolonialna ozemlja, kjer so z imigrantskimi skupinami ustvarili različne, tudi raznorodne plasti ob večinskem prebivalstvu (za vzhodno Afriko gl. L. A. Demikina: *Nacional'nije menšinstva v stranah vostočnoj Afriki*, Moskva 1972, z literaturo).

Kako bi obravnavali problematiko glede odnosa večinskega in manjšinskega naroda, so razpravljali tudi na ljubljanskem simpoziju OZN o človekovih pravicah v večnacionalnih skupnostih leta 1965. Tam so prišli do ugotovitve, »da je problem manjšine predvsem vprašanje večine in njenega odnosa do manjšine oziroma vprašanje medsebojnih demokratičnih odnosov na podlagi vzajemnih pravic in dolžnosti večine in manjšine. Utemeljena so pri tem opozorila, da se lahko stiki med dvema narodnostima pozitivno razvijajo v primeru, če obe uživata dejansko enakopraven status, medtem ko se v nasprotnem primeru razdor še poveča«. (Očitno je, da nima v prvem primeru vprašanje števila pripadnikov manjšine še malo takega pomena vloge kot v drugem), še posebne pomisleke pa ob tem zbuja »ugotavljanje« manjšine (v Avstriji), kot pogoja pri uveljavitvi meddržavno sprejetih manjšinskih zaščitnih določil. Stališče generalnega sekretarja OZN, publicirano leta 1950 (E/CN/4/Sub. 2/85) o definiciji in klasifikaciji manjšin navaja glede klasifikacije s stališča kvalitete, da v načelu ni potrebno nobeno posebno število pripadnikov za to, da lahko govorimo o manjšini; po tem stališču mora biti tudi njihovo najmanjše število zavarovano pred diskriminacijo, še posebej, da je deležno vsega, kar izpoveduje deklaracija o človekovih pravicah.

S stališča docela oblikovanih nacionalnih individualnosti, za katere ni mogoče uporabljati sociološke in politične kategorije, kot je na primer znani »melting pot«, naj iz jugoslovanske prakse opozorimo na spoznanje Edvarda Kardelja — Speransa o perspektivah zbliževanja in spajanja narodov. Kardelj tu najprej opozarja na funkcijo naroda ter nadalje na menjava zavesti o materialnem in kulturnem interesu človeka. Po njem se bo ozko nacionalistično »nujno umikalo občečloveškemu; nacionalne kulturne meje pa se bodo zbrisoval pod močnimi tokovi intenzivne kulturne izmenjave med raznimi deli sveta. To je proces spajanja narodov, ki ga neizbežno nosita

s seboj družbena delitev epohe, v katero človek stopa in socializem... Spajanje narodov v tem smislu seveda ne pomeni isto, kar spajanje jezikov, nacionalnih posebnosti v kulturi itd. ali nasilna oziroma forsirana asimilacija malih narodov... Pot zblíževanja in spajanja narodov potemtakem ne vodi prek asimilacije ali celo spajanja jezikov... Toda to zblíževanje, v nekem smislu bi lahko rekli stapljanje narodov se ne bi izvedlo s postopno denacionalizacijo, marveč narobe po neoviranem razvoju vsakega posameznega naroda v gospodarskem, kulturnem in socialnem pogledu. Ravno polna likvidacija narodnega zatiranja bo šele omogočila, da bodo v narodnih kulturah prevladali občečloveški elementi. Sodelovanje po obliki narodnih, a po vsebini občečloveških kultur bo ravno ustvarilo kulturo svobodnega človeštva v prihodnosti. Potemtakem je neogiben pogoj za likvidacijo nacionalizmov in separatizmov razmah nacionalne kulture in gospodarskih sil vsakega naroda. Nasilno forsiranje narodnega 'spajanja', ki je vselej ideologija narodnega zatiranja, samo večja odpor naroda in krepi separatistične in nacionalistične elemente» (Edvard Kardelj, Razvoj slovenskega narodnega vprašanja, Druga pregledana in dopolnjena izdaja, Ljubljana 1957, LVIII—LXVI). Opozorimo naj še na dopolnilno Kardeljevo misel, da »celo socialistična revolucija sama po sebi vendarle ničesar ne spreminja v vsebini ali vlogi naroda kot družbeno-zgodovinske kategorije, ki je v svojih pojavnih oblikah univerzalna« (Komunist, Ljubljana, 2. oktober 1970).

Ne glede na to v sodobni industrijski družbi opažamo težnje po asimilaciji (integraciji) pripadnikov manjšin z novimi procesi, med njimi tudi z oblikami prostorske in socialne mobilnosti prebivalstva. Ponekod vidimo, da dotekajo pripadniki večinskega naroda na manjšinsko ozemlje, to pa vodi k širši nacionalni pomešanosti prebivalstva na škodo pripadnikov manjšine. Kjer manjšina nima dovolj razvitega šolstva, so njeni pripadniki slabše usposobljeni kot pripadniki večinskega naroda in se morajo kljub rasti števil delovnih mest izseljevati zunaj svojega etničnega ozemlja, na njihovo mesto pa se doseljuje prebivalstvo večinskega naroda. Slednje vodi k nadaljnjemu uveljavljanju večinskega naroda, in to posebej tam, kjer se je le deloma ali sploh še ni uveljavila manjšinska zakonodaja. Ti procesi so še posebej intenzivni na tistih območjih narodnostno mešanih ozemelj, kjer z ukrepi regionalno-prostorske narave odpravljajo občinska in šolska središča z motivacijo, da je potrebna večja racionalizacija, pa tudi na tistih območjih, poseljenih z manjšino, kjer izobraževalni sistem ne upošteva specifičnih potreb in socialnega položaja manjšine. Vzporedno s težnjo po asimilaciji je še posebno intenzivno tam, kjer se načrtno prikriva navzočnost narodne manjšine. Iz tega področja je zanimiva študija o možnostih socialne mobilnosti v dvojezičnem okolju in o vplivu socialne mobilnosti na jezikovno asimilacijo. Študija kaže, da se socialna mobilnost v Evropi pojavlja kot posledica industrializacije in urbanizacije, možnost vzpenjanja po družbeni lestvici pa pogojuje tudi posameznikova jezikovna pripadnost. Poleg družbene elite se tudi nižji družbeni sloji pogosto z vsemi silami upirajo osamosvojitvi jezikovne manjšine, ker so sami v skrbah za lastne možnosti napredovanja. Študija poudarja, da je družbena elita pobudnica jezikovne asimilacije, kadar jezikovna manjšina ogroža njen družbenoekonomski položaj. Jezikovna manjšina se po njej tem lažje obrani jezikovne asimilacije, čim bolj ohlapne so družbenoekonomske vezi z večino. To tezo študija podpira z izjemnim primerom Južne Tirolske, kjer je manjšina ohranila

svoj sistem družbene mobilnosti (Peter Van der Plank, *L'assimilation linguistique dans le sociétés urbaines*, *Recherches Sociologiques*, Nr. 2, Louvain 1972, 290—296).

VI.

V znanosti o meddržavnih odnosih so do nedavnega v glavnem obravnavali vprašanje meja kot vir mednarodne napetosti in sporov. Tudi niso raziskovali, vsekakor pa ne sistematično, kako bi mejne regije mogle rabiti za katalizator in posrednik v odnosih med sosednjimi državami in za sredstvo pri njihovem sporazumevanju in sodelovanju.

Positivni primeri sodelovanja v Evropi opozarjajo, da so naporji v tej smeri koristni ter dajejo obilje gradiva za celotnostno preučevanje problematike obmejnih regij in njihovo obravnavanje v širšem kontekstu odnosov in sodelovanja na mednacionalnem področju. Nekateri elementi v svetu (političnega, ekonomskega in tehnološkega) pa tudi obilica novih oblik življenja in odnosov, kjer so odprte meje, vodijo danes k novim pogledom na vlogo obmejnih regij ter narodnih manjšin.

S socialnim in ekonomsko-tehničnim razvojem se neprestano večja medsebojna odvisnost gospodarske in socialne povezave in s tem tudi nujnost skupnega urejanja obmejnih regij in obmejnih držav. Ta soodvisnost je še posebej izrazita v evropskem prostoru, ki se ga bomo nadrobneje dotaknili, in ga prepletata še posebej sorazmerno velika gostota državnih meja na sorazmerno majhnem prostoru. Tu se ob vprašanju regionalizma kažeta na zunaj dve težnji: po eni strani združevanje v evropskem prostoru (v gospodarskih skupnostih in v drugih oblikah sodelovanja ter v raznih stikih celo ne glede na državne ustroje) ter razhajanje znotraj klasičnih držav in pokrajin, kjer se pojavlja kot posledica gospodarske neenakosti posameznih regij v odnosu do državnega središča (za Francijo prim. Rober Lafont, *La revolution regionaliste*, Gallimard, 1967). V zadnjem času opazamo na področju evropskega regionalizma o tem vrsto zasnov, organizacij in zamisli pa tudi več pozornosti temu vprašanju ter oživljeno zanimanje za preučevanje problema. 1969 se je posvetilo temu problemu tudi združenje inštitutov, ki je namenjeno proučevanju evropskih vprašanj (A. I. E. E., Association des Instituts d'études europeennes).

Regionalno sodelovanje bi mogli razdeliti na tisto, ki se oblikuje v okviru širših gospodarsko-političnih skupnosti, ter na tisto, ki ga oblikuje dvojje ali več držav. To sodelovanje zajema ustvarjanje enotnega gospodarskega prostora, po drugi strani pa gre pri dvostranskem regionalnem sodelovanju večkrat za sodelovanje na področju kulture, dvolastništva, malo-obmejnega prometa, dnevne migracije delovne sile in podobno. V okviru medregionalnega sodelovanja in povezovanja opazimo, da je manjšinska problematika največkrat navzoča z interno zakonodajo držav, kjer manjšine žive, ter z meddržavnimi sporazumi. Navzočnost manjšinskega vprašanja pa še posebej velja za obmejno področje ob jugoslovansko-italijanski in jugoslovansko-avstrijski meji. Gre za sodelovanje severnih območij Jugoslavije z italijansko pokrajino Furlanijo-Julijsko krajino ter z avstrijsko deželo Koroško, kjer se srečujejo tri različne jezikovne veje (slovenska, romanska in germanska), pa tudi tri države, različne po svojem družbenem in političnem položaju, saj sodi Italija v atlantsko zaveznitvo, Avstrija je nevtralna, Jugoslavija pa nevezana socialistična država.

Še posebej prihaja pri tem do veljave vloga manjšin, ko morejo nastopati pri povezovanju sosednjih državnih območij kot posrednice med sosednjima državama in narodom, dalje njihove vezi z matično narodnostjo, povezanost z državo, kjer narodna manjšina živi, vprašanje manj razvitih regij, njihova dvojezičnost, vprašanje šolstva (vključno manjšinskega), kulture, manjšinskih organizacij, množičnih občil, položaj manjšine v družbi, predvsem pa statusa narodnostne manjšine. S stališča obmejnega sodelovanja najdemo poudarek, da je možnost, kako se bo uveljavljala narodna manjšina, odvisna od njenega pravnega statusa: to je od možnosti popolnega uveljavljanja svoje narodne individualnosti v stopnjevanjem gospodarskem razvoju, prepletanju kulture in gospodarstva dveh držav. Tako utegne premajhno razumevanje državne uprave in političnih dejavnikov za reševanje problemov zaščite narodnosti manjšin ogroziti v obmejnih področjih ustvarjanje razpoloženja, ki bi omogočilo v utrjevanje odprte meje vključiti tudi manjšinski živelj, ki ima zaradi znanja jezikov mejnih narodov najboljše možnosti za izpolnjevanje te funkcije (prim. Matjaž Jeršič in Vladimir Klemenčič, *Topical Problems of open Boundaries: The Case of Slovenia, separat iz Confine e regione, Trieste 1973*). Tudi razvoj sodobnih komunikacijskih in informativnih sredstev terja enakopravno in funkcionalno sožitje »velikih« in »malih« jezikovnih skupnosti in manjšin, njihovo medsebojno oplajanje ter dopolnjevanje kulturnih tokov in tradicij sosednjih narodov. Tudi poudarja, da načrtovanje razvoja regij glede na interese lokalnega prebivalstva ne more priznavati zaprtosti državnih meja. Tako načrtovanje obvezno zahteva odprto mejo, široko izmenjavo materialnih in duhovnih dobrin ter širok razvoj komunikacij, kar nujno pogojuje sodelovanje regij na obeh straneh meje; s tem pomaga k zbliževanju obeh matičnih držav in odstranjuje medsebojno nezaupanje; obmejne regije se tako spreminjajo iz dejavnika nasprotstev v prijateljstvo in mednarodno sodelovanje.

Splošni pogledi na človekove pravice v okviru določene narodnostne skupnosti so se v zadnjih desetletjih poglobili in pozitivno naravnali. Narodne manjšine, ki so dolgo obdobje pomenile vzrok nesporazumov in razprtij v odnosih med posameznimi deželami, so vsaj v naprednejšem, demokratičnem delu sveta postale kategorije, ki jih je treba, kakor zahtevajo načela Združenih narodov, zaščititi in ohraniti. Večina človeštva je spoznala, da je treba razvoj narodnih manjšin podpirati ne le zaradi njih samih, temveč tudi zato, ker prispevajo pomemben delež k bolj pestri in kulturno bolj bogati sliki dežele, v kateri živijo, kadar ima večina posluh in voljo za sodelovanje. Še več, v ugodnem ozračju se vloga manjšin razširi in lahko postanejo posrednik za boljše sodelovanje in razumevanje med dvema ali več deželami. Takšno vlogo pa si manjšina lahko pridobi in opravlja le, kadar temeljijo odnosi med večino in manjšino, pa tudi med matično deželo in deželo, v kateri manjšina živi, na pozitivni naravnosti ter medsebojnem zaupanju in spoštovanju.

Če vzamemo kot izhodišče to, da je etnična identiteta tista, ki vpliva na posameznika in določeno skupino — narodno manjšino — v vseh njenih ravnanjih in delovanjih, ne pa samo v določenih situacijah, da je torej »imperativna in je ni mogoče postaviti v danem položaju na drugo mesto ali je prezreti« (*Ethnic groups and Boundaries, The Social Organisation of Culture Difference, London 1969, page 153*), moramo tudi položaj in vlogo

narodne manjšine kot nosilca kulturne raznolikosti dežele, v kateri živi, obravnavati v celoti, v vseh pojavnih oblikah.

Če naj manjšina postane dejavnik sodelovanja med narodi, je nujno, da ohrani in razvija vse tiste značilnosti, po katerih se od večinskega naroda razlikuje in jo z matičnim narodom povezujejo, obenem pa mora imeti vse možnosti za tvorno sodelovanje pri razreševanju vseh problemov območja, na katerem živi. Da bi se manjšina dejansko lahko v celoti razvijala in prispevala k splošnemu razvoju dežele, ji je treba zagotoviti posebne pravice, ki ji to omogočajo. Te posebne pravice ne pomenijo nikakršnega privilegija, temveč le zagotavljajo manjšini tiste možnosti razvoja, ki jih večinsko prebivalstvo dežele že a priori ima zaradi svojega večinskega položaja. S posebnimi pravicami mora biti med drugim narodnim manjšinam zagotovljena tudi materialna osnova za razvoj in ohranitev njihovih kulturnih značilnosti. Prav kulturno področje pa je tisto, na katerem lahko narodne manjšine veliko pripomorejo k boljšemu sodelovanju med sosednimi deželami ne glede na njihove notranje ureditve ter tako opravljajo svojo posredniško vlogo; obenem pa se s takšnim sodelovanjem krepi in ohranja njihova etnična identiteta.

Če ne obravnavamo kulture narodne manjšine samo v njenih izraznih oblikah, kakor se kaže v književnih, likovnih, glasbenih in drugih dosežkih, temveč jo obsežemo kot celoto, to je kot gonilno silo, ki usmerja določeno skupino posameznikov, povezano na določenem ozemlju s skupnim jezikom, skupnimi navadami in običaji ter skupnimi zgodovinskimi izkušnjami in tradicijo, torej kot »celoto značilnosti, ki so posebne tej skupini in skupne vsem njenim pripadnikom« (Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, Ottawa, knjiga I), moramo tudi medsebojne vplive na stičiščih dveh ali več kultur obravnavati v vsej njihovi celotnosti. Zaprtih, zase živčih narodnostnih skupnosti, ki bi ne bile izpostavljene vplivom sosednih skupnosti, danes razen redkih izjem ne poznamo več. Za današnji čas je značilno vse globlje medsebojno povezovanje; to se na kulturnem področju izraža v dveh značilnih smereh: na eni so medsebojni stiki in razraščanje kulturnih vplivov med posameznimi deželami in narodnostnimi skupinami, na drugi pa majhno število narodov, ki kot nosilci tehnološkega razvoja s pomočjo modernih sredstev informacij čedalje bolj vplivajo na življenje in s tem na kulturo drugih narodov. Tehnološki razvoj in prodor modernih sredstev informacij sili celo tiste narode, ki niso v manjšinskem položaju, da iščejo nove možnosti za ohranitev svojih značilnosti. Ta vpliv se posebej pozna na razvoju jezika, saj se mora nenehno prilagajati in poglobljati, če naj zaobseže vse nove pojme, ki se pojavljajo z razvojem naravoslovnih, tehnoloških in družbenih znanosti. Napredek znanosti, ki gre v svojem razvoju prek etničnih meja, je uniformen po vsem svetu in vodi v jezikovnem pogledu k enemu, dvema ali največ trem svetovnim tehnološkim jezikom in k bistvu podobnim življenjskim navadam, torej posega tudi v osnovo kulturnega življenja vsakega naroda. Kakor na drugih področjih, se tudi na kulturnem izkaže napredek civilizacije kot dvorezen meč, ki poleg dobrin prinaša tudi škodo, če niso predvidene vse možne posledice, tako dobre kot slabe.

S tem, tako imenovanim kulturnim in jezikovnim imperializmom ter uniformizmom, se danes soočajo mali narodi po vsem svetu, predvsem pa ti, ki so se šele v zadnjem času osvobodili kolonialnega jarma in si začrtali svojo pot narodnostnega razvoja. Posebna skrb, ki jo posvečajo arabske de-

žele uvajanju arabskega jezika v družbeno in politično življenje na vseh ravneh (Alžirija, Maroko, Tunizija), izpričuje zavest, da je materin jezik edina naravna vez med tistimi, ki ga govorijo, in njihovim družbeno kulturnim vzorcem. Jezik pa mora rasti z razvojem kulture, sprejemati vse, kar se novega poraja v družbenem, političnem in gospodarskem življenju, če naj ostane živ in zmožen spremljati bistvena dogajanja v sodobni civilizaciji. S tem da se razvija sam, tudi povratno vpliva na razvoj in vitalnost kulture določene narodnostne skupnosti.

S posebnimi težavami se ob prizadevanjih, da bi dale domačemu jeziku vlogo nosilca kulture, intelektualne in materialne moči svojega naroda, spoprijemajo novo nastale države v Afriki, v katerih obstaja množica neizoblikovanih domorodnih jezikov in za zdaj še nimajo močnega enotnega izraznega sredstva, ki bi ga postavile ob jezik nekdanjega kolonizatorja, da bi delovalo kot povezovalni dejavnik med etnično še ne dokončno izgrajenim prebivalstvom. (Glej: *Power Relations between Europe and other Continents in the Language and Cultural Field*, Stichting voor internationale kommunikatie, Amsterdam). Tudi Indiji do danes še ni uspelo, da bi bila s Hindi jezikom nadomestila angleščino, čeprav mu je z zakonskim predpisom zagotovila mesto uradnega jezika ob angleškem. (*India-Code Constitution*, Vol. II-C, *The Official Languages Act*, 1963, p. 693—695).

Narodne manjšine so glede na omenjene svetovne procese še posebej v neugodnem položaju, posebno v tistih deželah, ki jih imajo za nepotrebno breme in so pripravljene dati le splošne državljanjske pravice vsakemu posameznemu pripadniku narodne manjšine, ne pa tudi učinkovito zavarovati celotno skupino.

Narodne manjšine so v različnih položajih glede na različne dejavnike, ki jih opredeljujejo. Od teh je tudi odvisno, kako se bodo vplivi, ki jih prinaša stik s sosedno kulturno skupnostjo, poznali v kulturi manjšine. Med tistimi, ki vplivajo na kulturno sodelovanje in izmenjavo, imajo lahko nekateri bistven pomen za narodne manjšine, da vzpostavljajo stike s sosedno narodnostno skupino.

Kulturno sodelovanje in izmenjava sta gotovo odvisna od tega, kakšni odnosi vladajo med skupinama. Lahko menimo, da so kulturni stiki tem plodnejši ter koristni v kulturni izmenjavi, če temeljijo odnosi med narodno manjšino in večinskim delom prebivalstva na demokratični enakopravni osnovi, na medsebojnem razumevanju in skupni težnji za sodelovanje. Kadar pa so odnosi med narodno manjšino in večinskim prebivalstvom zasnovani na težnji nadvlade ene nad drugo ter na diskriminantnem ravnanju, bo sodelovanje otežkočeno, manjšina se bo pritisku upirala ali mu podlegla, škodo pa bosta trpeli obe. Odprto narodnostne skupine za izmenjavo je odvisna tudi od izvirne zasnove te skupine: skupina, ki je v svojem kulturnem žitju trdno zasidrana v izročilu, ki ga prenaša iz roda v rod, se bo teže prilagajala novim kulturnim tokovom, ki prihajajo iz njene sosesčine, kot tista, ki je imela med vsem svojim razvojem odprte oči za nove dosežke ter je svojo kulturo zasnovala na izkušnjah. Po navadi razvrščamo narodne kulture v Evropi med tiste, ki so zasnovane na temelju izkušenj, in kulture narodov tretjega sveta med tiste, ki temeljijo na tradiciji. Vendar je tradicionalni tip kulture tudi v nekaterih območjih Evrope še danes tako zakoreninjen, da se kljub splošnemu napredku še ni odrekel takšnim izrazito negativnim potezam, kot je krvno maščevanje, neprimeren položaj žensk, da omenimo le nekatere pojave.

Med druge dejavnike, ki vplivajo na sožitje in izmenjavo med kulturami, lahko uvrstimo še dolgotrajnost stikov med različnimi skupinami, zemljepisne značilnosti območja, splošen razvoj dežele in področja, na katerem živi manjšina, pogostost stikov med obema skupinama (Glej: Pelicier, Y: *L'échange et la culture*, *Ethno-psychologie*, 26. sept. 1971, št. 2/3, p. 279—291).

Dejanska nacionalna, kulturna in gospodarska enakopravnost narodne manjšine z drugim prebivalstvom v skupni državi omogoča tri osnovne smeri medsebojnega vplivanja in prepletanja kulturnih vplivov. Izmenjava kulturnih dobrin med manjšino in večinskim delom prebivalstva dežele, v kateri manjšina živi, vnaša tako v kulturno življenje večine in manjšine nove pridobitve; z medsebojnim sodelovanjem in izmenjavo pridobiva torej večinsko prebivalstvo in narodna manjšina. V kulturni izmenjavi z matico vpliva tako obogatena kultura manjšine tudi na kulturo matice (novi pozitivni premiki v političnem, gospodarskem in upravnem življenju, samoupravljanje), ki pa iz svoje zakladnice prinaša pozitivne prispevke kulturnemu razvoju narodne manjšine. Kulturno sodelovanje narodne manjšine z matično deželo pa spet povratno vpliva na kulturni razvoj celotnega prebivalstva dežele, v kateri manjšina živi.

Narodna manjšina lahko opravlja takšno kulturno poslanstvo in je posrednica sodelovanja med matično deželo in deželo, v kateri živi, samo tedaj, če ima vse možnosti, da svojo kulturo ohranja in razvija. Osnovnega pomena ob tem je enakopravnost jezika narodne manjšine. Materin jezik kot osnovni dejavnik v razvoju človekove osebnosti je edino naravno sredstvo, ki povezuje posameznika s kulturo njegove narodnostne skupnosti. Narodna manjšina mora imeti torej vse možnosti za izobraževanje v materinem jeziku. Ta jezik pa ne more biti samo učni predmet, temveč sredstvo izobraževanja na vseh ravneh. Pripadniki narodne manjšine morajo imeti možnost, da svoj materin jezik uporabljajo tako v domačem krogu kakor tudi na vseh področjih družbenega življenja. Vendar pa, kakor pravi W. R. Jones: »Zakonsko priznanje jezika manjšine ne izbriše vedno med tistimi, ki ga govorijo, zamere in občutka, da so v neugodnem položaju« (W. R. Jones: *Bilingualism in Welsh Education*, Cardiff, 1966, Foreword, str. XI). Prav zato, ker narodna manjšina ne živi na določenem ozemlju ločeno od drugega prebivalstva dežele, temveč je z njim v neprestanem stiku, se pravo sožitje obeh delov prebivalstva izkaže v poznavanju jezika ene in druge skupine. Že same ozemeljske označitve območja, na katerem manjšina živi, bi morale tudi jezikovno izražati navzočnost takšne skupine na določenem območju (topografske označitve). Kadar si dežela, v kateri narodna manjšina živi, učinkovito prizadeva doseči enakopraven položaj manjšine, se to prizadevanje kaže tudi v tem, da izraža večinsko prebivalstvo pripravljenost seznanjati se z jezikom manjšine. S tem se na narodnostno mešanem območju rušijo jezikovne pregrade, vzpostavljajo se pristnejši in neposrednejši stiki med obema deloma prebivalstva, to pa obenem sprošča učinkovitejše sodelovanje tudi na kulturnem področju.

Danes o mnogih deželah v Evropi govorimo kot o dvojezičnih deželah (Belgija, Švica), vendar te dežele dejansko niso dvojezične v pravem pomenu besede, ker jeziki niso bolj ali manj enakomerno razširjeni med celotnim prebivalstvom. Da bi Jugoslavija uvedla popolno enakopravnost jezikov manjšin, je na narodnostno mešanih območjih uvedla pluralistični model šolstva; ta obsega šole s poukom v materinem jeziku, predmetni pouk nematerinega jezika ter dvojezični model, ki najbolje kaže prizadevanje za

resnično enakopravnost narodnih manjšin. Dvojezične šole, v katerih se skupaj izobražujejo pripadniki obeh narodnosti, kjer učenci skupaj spoznavajo zgodovino in kulturo obeh narodnosti, omogočajo najneposrednejšo kulturno izmenjavo ter dajejo obema narodnostima vse možnosti za aktivno in plodno sožitje.

Prizadevanje za uresničevanje pravice vsakega pripadnika narodne manjšine, da se razvija v skladu s svojo kulturo in tako aktivno prispeva k sodelovanju med narodi, se mora uveljavljati na vseh ravneh človekove dejavnosti. Pomembno vlogo pri tem imajo družbene ustanove in sredstva javnega obveščanja. Manjšini mora biti omogočen dostop do časopisja, knjig, radijskega in televizijskega sporeda v materinem jeziku, ta sredstva pa mora manjšina tudi samo usmerjati in voditi.

Razvojne možnosti narodne manjšine pa bi ostale le delno izčrpane, če bi ji odrekli pravico do sodelovanja z matično deželo in jo v njenem delovanju zaprli v okvire meja dežele, v kateri živi. Narodna manjšina je del matičnega narodnega telesa, osnovne narodnostne in kulturne značilnosti jo z njim povezujejo in meje med državami teh vezi ne bi smele pretrgati in s tem presekati enega od živčnih vozlov, ki omogoča celosten razvoj manjšine. Kultura narodne manjšine je integralni del kulture matičnega naroda in sestavlja z njo celoto. Prizadevanja matične dežele in dežele, v kateri živi narodna manjšina, bi morala biti usmerjena tako, da narodni manjšini omogočajo neposreden, živ stik z matičnim organizmom. Za celotno rast kulture in jezika narodne manjšine je to bistvenega pomena. Jezik in kultura nista nekaj statičnega, dokončno izoblikovanega, temveč se razvijata in spremljata razvoj na vseh področjih človekovega delovanja. Narodna manjšina, ki nima možnosti, da bi sodelovala z matičnim narodom, bo prikrajšana za vse te nove izrazne možnosti in bo kmalu občutila, da obstajajo v njenem materinem jeziku vrzeli, da je njen besednjak prešibak in nepopoln ter z njim ne more več obseči vseh področij družbenih dejavnosti.

Sporazumi med državami sosedami, ki želijo razširiti in poglobiti svoje kulturne in prosvetne stike, pomenijo idealno sredstvo in lahko nakažejo smeri sodelovanja narodne manjšine z matičnim narodom in ji tako zagotovijo celoten razvoj in rast.

Programi o kulturnem in prosvetnem sodelovanju, ki so bili sestavljeni na osnovi sporazumov o takšnem sodelovanju med SFRJ in nekaterimi njenimi sosedami, so zasnovani na takšnih izhodiščih. Ti programi omogočajo študentom, pripadnikom narodne manjšine študij v matični deželi, pripadniki narodne manjšine lahko obiskujejo seminarje materinega jezika, ki jih pripravlja matična dežela. Predvidena je izmenjava študijskih delegacij ter univerzitetnih učiteljev, izobraževanje učnega kadra, ki poučuje materin jezik narodne manjšine, v deželi matiči, medsebojna izmenjava pedagogov. V programih je načrtovana tudi izmenjava učbenikov ter sodelovanje pri prilagajanju učbenikov, predvidena je izmenjava knjig, namenjenih osnovnošolskim knjižnicam na področjih, kjer žive pripadniki narodne manjšine, nadalje neposredno sodelovanje odgovornih šolskih organov in šol, ki naj izboljša pouk materinega jezika in kulture v šolah, kjer se izobražujejo pripadniki narodne manjšine. Programi določajo neposredno sodelovanje književnih, likovnih ter glasbenih društev, prirejanje različnih manifestacij in tekmovanj na kulturnem področju, gostovanja gledališč iz matične dežele na območju, kjer živi narodna manjšina, sodelovanje pri prevajanju in izdajanju književnih del. Programi obsegajo tudi neposredno sodelovanje in

izmenjavo med knjižnicami, arhivi, muzeji in ustanovami za zaščito kulturnih spomenikov, sodelovanje pri pripravi in izdajanju učbenikov in slovarjev ter podpirajo sodelovanje radijskih in televizijskih hiš. (Program o kulturnem in prosvetnem sodelovanju med SFRJ in Madžarsko za 1972. in 1973. leto, Zvezni zavod za mednarodno znanstveno, prosvetno-kulturno in tehnično sodelovanje; Beograd, 1972 in VI. program o kulturnem sodelovanju med SFRJ in Republiko Italijo za obdobje: 1. 1. 1972—31. 12. 1973, Zvezni zavod za mednarodno znanstveno, prosvetno-kulturno in tehnično sodelovanje, Beograd). Posebnega pomena v teh programih je načelno stališče, s katerim podpisnice programov zagotavljajo podporo različnim oblikam sodelovanja v območju izobraževanja, znanosti, kulture itd., ki zadevajo narodne manjšine, ter pomoč pri sodelovanju pripadnikom narodnih manjšin z matično deželo na teh območjih. To pomeni, da sodelovanje in medsebojno povezovanje ni izčrpano le z meddržavnimi programi, s tem je narodni manjšini zagotovljen neposreden stik z matičnim narodom. Družbenim in kulturnim ustanovam ter posameznikom v obmejnih geografskih enotah je s tem omogočeno neposredno sodelovanje z obmejnimi enotami na drugi strani meje, narodna manjšina pa si tako pridobiva vlogo povezovalnega dejavnika, posrednika in pobudnika sodelovanja in kulturne izmenjave med narodi.

VII

Sicer pa je poleg dejansko demokratične miselnosti, naprednih splošnih nazorov, ki jih med drugim ne dušijo nacionalistične (šovinistične) enostranosti, prvinskega pomena stvarna strpnost, širokosrčno razumevanje tako imenovanega večinskega naroda, da bi vsestransko zagotovili neoviran, skladen razvoj manjšinskih skupnosti. Zgodovinska geneza, denimo, od francoske revolucije naprej, je potrdila nekaj osnov, ki jih je treba spoštovati, da bi se lahko narodne in druge manjšine počutile dejansko enakopravno, kot polnovreden subjekt v družbi in državi. Opozoriti namreč velja, da so bile nazadnjaške, konservativne politične in druge ideologije vselej poglaviti sovražnik narodnih in drugih manjšin. Še nekaj: bistveno za ohranitev miru je tudi dosledno spoštovanje nedotakljivosti mejnih rešitev, ki so jih sprejeli po koncu druge svetovne vojne tako v Evropi kot drugod po svetu. Prav upoštevanje te stvarnosti pa omogoča manjšinam pozitivno vlogo, da bodo aktiven protagonist v vsestranskem medsebojnem zbliževanju, posebno ko postajajo meje vse manj ločnice. Tudi v visoko civiliziranem ožjem evropskem prostoru namreč naletimo še danes na poizkuse, da bi zanikovali temeljne svoboščine nekaterim narodnim manjšinam. »Moram reči,« je izjavil Edvard Kardelj (Kaj je bistvo socializma, Delo 1. maja 1974), »da je absurdno, ko je priznanje pravic narodnih manjšin še vedno problem za visoko civilizirane evropske dežele, ki se sicer ponašajo z demokratično tradicijo. Kajti v naših časih že meje med državami postajajo vse manj vidne in ni več tako daleč dan, ko ne bodo pomenile prav nič več, kot pomenijo danes administrativne meje znotraj posameznih držav. Zato danes ni mogoče več opravičevati zatiranja narodnih manjšin s strahom za stabilne državne meje oziroma pred morebitnimi ozemeljskimi zahtevami. Nasprotno, prav priznanje polnih pravic narodnim manjšinam je eden prvih korakov, da meje med državami postanejo vse manj pomembne za življenje narodov.«

Od politične, humane in splošne moralne volje tako imenovane večine je torej predvsem odvisen položaj manjšinskih skupnosti. Dejansko, popolno, kompletno enakopravnost, kakor to označujejo nekateri teoretiki, med večino in manjšino pa je mogoče doseči predvsem s posebnimi zakonodajnimi in drugimi ukrepi, ki zadevajo vsa področja, pomembna za življenje in rast manjšinskih skupnosti. Skratka, večina mora sprejeti dodatne obveznosti, ki gredo vsebinsko prek tako imenovane formalne enakopravnosti, uveljaviti mora učinkovita normativna in druga jamstva, ki zlasti manjšini kot celoti (skupini) jamčijo enakovreden status. Z neposredno državno in družbeno intervencijo je treba (v mislih imamo predvsem narodne manjšine) zagotoviti popolno enakopravnost jezika, šolstva na vseh stopnjah in drugih kulturnih ustanov, dalje (to je še posebej pomembno) nediskriminiran gospodarsko socialni razvoj ob podrobno opredeljenih jamstvih za ohranitev naselitvenega prostora (v skladu seveda s soglasno, skupno sprejetimi urbanističnimi in drugimi posegi). Prizadeta manjšinska skupnost pa mora biti zares polnopraven subjekt, ki meritorno (so)odloča v vseh stopnjah pri oblikovanju in uveljavljanju ukrepov v prid njeni emancipaciji.