

ljajo obstoj in nadaljnji razvoj, tudi dejansko uresničijo, odločilo, da je zakon o dvojezični šoli v skladu z ustavo. Še več, ob ugotovitvi, da je zakon o dvojezičnem šolstvu v skladu z ustavo, je ustavno sodišče dalo vrsto pomembnih predlogov za nadaljnji razvoj dvojezičnega šolstva in utrjevanja položaja madžarske narodnosti v SR Sloveniji. Kontinuiteta poučevanja madžarskega jezika in s tem stik z madžarskim jezikom je, čeprav v ne popolnoma ustrezni meri, zagotovljen z izobraževanjem pedagoških kadrov za potrebe dvojezične šole na pedagoški akademiji v Mariboru, kjer je lektorat za madžarski jezik, učenci pa imajo možnost dobiti štipendije za študij na visokih šolah v LR Madžarski na podlagi meddržavne konvencije.

Janko Jeri

BILATERALNI SPORAZUMI ZA ZAŠČITO NARODNIH MANJŠIN V ZAHODNI EVROPI PO DRUGI SVETOVNI VOJNI

Dovolite mi uvodoma dve digresiji, ki sicer nista v neposredni zvezi s problematiko, ki jo nameravam kasneje razčleniti. Prva se tiče vsebinske metode dela na tej, po udeležbi tako široko zasnovani mednarodni konferenci. Ker sem že od začetka sodeloval pri pripravah za to srečanje, si lahko dovolim sodbo, da bo ta naš strokovni (česar včasih tudi nujno politični dialog) tem bolj konstruktiven, kolikor bo plodotvorno naravnano v prihodnost in ne bo, kolikor to ni nujno za zgodovinske vzporeditve, izgubljal časa s tistim, kar je bilo zgrešeno v komaj minulem razdobju, pri čemer mislim na prenekatero negativne izkušnje izza prve svetovne vojne. Sodim namreč, da si moramo, ko se lotevamo odprtih vprašanj sodobnega manjšinskega varstva, predvsem prizadevati, da torej v pozitivnem smislu presežemo »klasične«, stare okvire če se lahko tako izrazim.

In druga digresija: pred dnevi sem se vrnil iz seminarja OZN o manjšinah v Ohridu, za katerega sem skupaj s svojimi kolegi pripravil tudi temeljno gradivo (Background paper) glede druge točke dnevnega reda, ki je zajemala »Svetovno in mednarodno sodelovanje za izboljšanje zaščite narodnih, etničnih in drugih manjšin«. Z raznimi odtenki so domala vsi udeleženci soglašali o pomembnosti ustrezne manjšinske zaščite za ohranitev miru v svetu, kar pa med drugim terjaja, to navajam kot važen vidik tega vprašanja, da se sleherni pri uresničevanju tega postulata odreče uporabi sile in zahtev po spremembi obstoječih meja. Bistveno za ohranitev miru je torej dosledno spoštovanje nedotakljivosti obstoječih mejnih rešitev. Upoštevanje te realnosti pa olajšuje in omogoča manjšinam pozitivno vlogo, da bodo aktiven subjekt v procesu medsebojnega zблиževanja in vsestranskega sodelovanja. Tudi v visoko civiliziranem srednjeevropskem prostoru namreč naletimo še danes na poizkuse zanikanja temeljnih svoboščin nekaterim narodnim manjšinam. »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 izmed prvih korakov, da postanejo meje med državami vse manj pomembne za življenje narodov,« je zapisal med drugim jugoslovanski teoretik Edvard Kardelj (Kaj je bistvo socializma, »Delo«, 1. maja 1974).

»Pacta sunt servanda« je eno izmed temeljnih načel mednarodnega prava in seveda v polni meri velja tudi za tiste mednarodne pogodbe bodisi multilateralne ali bilateralne značaja, ki vsebujejo določbe za zaščito narodnih, etničnih in drugih manjšin. Namen mojega posega je, da bi osvetlil problematiko bilateralnih dogovorov po koncu zadnje svetovne vojne v Evropi, ki so bili sklenjeni s ciljem, da zaščitijo narodne, etnične oziroma jezikovne manjšine. Terminologija se namreč v teh pogodbah razlikuje. V mislih imam tri mednarodne dogovore, navajam jih po kronološkem vrstnem redu, in sicer sporazum med vladama italijanske in avstrijske republike, znan kot sporazum De Gasperi-Gruber iz leta 1946, dalje sporazum med Jugoslavijo in Italijo iz leta 1954 o recipročni zaščiti slovenske narodne manjšine na Tržaškem in italijanske manjšine na območju, ki je z novo ozemeljsko razdelitvijo s tem sporazumom pripadlo Jugoslaviji in naposled sporazum med kraljevino Dansko in Zvezno republiko Nemčijo, sicer svojstven po svoji pravni obliki, glede zaščite danske manjšine v deželi Schleswig-Holstein in nemške manjšine na Danskem iz leta 1955.

Kakor že pred devetimi leti (1965) na seminarju OZN o multinacionalnih skupnostih v Ljubljani tako je bilo tudi v Ohridu precej plediranja, da bi OZN z univerzalnim pristopom, preprosteje povedano, s sprejemom ustreznih mednarodno veljavnih dokumentov za varstvo manjšin, še plodotvorneje prispevala k izboljšanju splošnega položaja in zaščite narodnih in drugih manjšin. Utemeljena je namreč sodba, da pomanjkanje takih (posebnih) norm v mnogočem otežkoča, da bi dosegle manjšine dejansko (polno) enakopravnost in možnosti razvoja, kakor jih ima tako imenovani »večinski narod«. Kot že rečeno, je ne glede na vsa ta pozitivna prizadevanja OZN, vsaj po mojem mnenju spričo današnjih splošnih pogojev v Evropi (dosežene stopnje civilizacije, kulturne dediščine, ravni moralne osveščenosti in drugega) pričakovati, da bodo odprta vprašanja manjšinske zaščite verjetno učinkoviteje reševali prek bilateralnih in regionalnih dogovorov, kot pa z opiranjem na univerzalno koncipirane akte splošnega mednarodnega prava.

Ob tem naj spomnim na deseto točko, odstavek poročila že omenjenega seminarja OZN leta 1965 v Ljubljani (glede tega je bilo namreč doseženo splošno soglasje!), naj vse vlade pospešujejo in ščitijo pravice etničnih, verskih, jezikovnih in narodnih manjšin, in sicer ne samo z ustavnimi in zakonskimi določili, temveč s pospeševanjem vseh oblik delovanja v skladu s političnimi, gospodarskimi in družbenimi možnostmi

prizadete države ali dežele. Kar zadeva vprašanje ukrepov (točka b tega splošnega soglasja), pa je bilo domენjeno, da je treba pri tem vzpodbujati in uporabljati različne oblike sodelovanja na osnovi bilateralnih in multilateralnih sporazumov, če se namenoma omejim na ta vidik.

Citirani sporazum Gruber-De Gasperi z dne 5. septembra 1946, ki je integralni del mirovne pogodbe z Italijo (uveljavljene 15. septembra 1947), navaja podrobna jamstva za »nemško govoreče prebivalstvo bozenske pokrajine in sosednjih dvojezičnih občin«. Ta 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. Posebej velja opozoriti, da so sporazum De Gasperi-Gruber s tako imenovanim »južnotirolskim paketom« bistveno modificirali in izboljšali v prid čimbolj kompletne zaščite nemške narodne manjšine v bozenski krajini in je mogoče sedanjo stopnjo tega varstva splošno oceniti (vsaj v domeni Zahodne Evrope) v mnogih ozirih kot optimum, kot najbolj izčiščeno in precizno, še zlasti, če upoštevamo tudi dodatne zaščitne ukrepe na gospodarskem in socialnem področju. To je vsekakor tudi pomembna konkretizacija in implementacija »programske določbe« 6. člena italijanske ustave o posebnem varstvu »jezikovnih manjšin«.

Mednarodnopravne obveznosti republike Italije glede varstva slovenske narodnostne skupnosti izhajajo razen iz določb mirovne pogodbe (1947) tudi 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 omejenem območju (ne velja za Slovence v goriški in videmski pokrajini) celostneje 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 je dobilo avtohtono slovensko in hrvaško prebivalstvo po prvi svetovni vojni zgolj formalne obljube nekaterih takratnih italijanskih državnikov o spoštovanju njihovih narodnostnih pravic, ki pa se jih nato niso držali.

Tudi italijanski strokovnjaki sodijo, da je osrednji razlog, da so bile določbe posebnega statuta samo delno upoštevane in uresničene, dejstvo, da posebni statut ni bil »uzakonjen« oziroma da ni postal del italijanskega notranjega prava. Memorandum o soglasju z vsemi prilogami in pismi je ratificirala Zvezna ljudska skupščina že takoj 25. oktobra 1954 in s tem njegove določbe in načela preoblikovala v vir pozitivnega no-

tranjega jugoslovanskega državnega prava, medtem ko tega Italija, kakor že prej omejeno, do danes še ni storila.

Tudi za nas v tako imenovani Srednji Evropi (in v našem obmejnem območju) je zanimivo in hkrati poučno, kako so uredili položaj danske narodne manjšine v Zvezni republiki Nemčiji (dežela Schleswig-Holstein) in nemške manjšine na Danskem. Gre namreč, če lahko tako rečem, za »številčno« majhni manjšini, saj živi v Nemčiji okoli 35 tisoč Dancev in to v deželi, ki ima skupaj 2 in pol milijona prebivalcev, ter na Danskem okoli 23 tisoč pripadnikov nemške manjšine (vsaj take številke navaja francoski izvedenec G. Héraud). Pravno je položaj danske manjšine opredelila izjava deželne vlade Schleswig-Holstein iz dne 26. septembra 1949, v kateri, če se omejim le na ta primer, je posebnega pomena deveti člen v drugem delu, ki dobesedno pravi: »Das besondere Interesse der dänischen Minderheit, ihre religiösen, kulturellen und fachlichen Verbindungen mit Dänemark zu pflegen, wird anerkannt«. Docela isto določbo vsebujeta tudi nemško-danski izjavi od 28. in 29. marca leta 1955, pri čemer sta zdaj zajeti obe manjšini — danska in nemška. Bistvo tega je predvsem v tem, da je bila s tem javno priznana, dejal bi, uzakonjena pravica sodelovanja med prizadeto manjšino in matično državo na prej omenjenih področjih. Naj omenim zaradi primerjave, da tudi sklepi iz seminarja OZN leta 1965 v 6. točki med drugim navajajo, da nemoteni stiki z matično deželo, oziroma s kulturnim, oziroma verskim centrom v resnici pomenijo edino sredstvo, ki zagotavlja manjšini kot skupini, kolektiviteti, da preživi kot kulturna verska ali jezikovna enota. Že na tem seminarju — se pravi leta 1965 — so torej nekateri govorniki poudarili možnosti, ki jih glede tega nudijo »odprte meje« in urejeni dobri sosedski odnosi. Ta misel je prišla do izraza tudi na letošnjem seminarju OZN v Ohridu, kjer so bili udeleženci na splošno mnenja, da je skrb matične države za položaj njenih manjšin v drugih državah zakonita in da ne bi smeli istovetiti s podtikanji »o vmešavanju v notranje zadeve drugih«.

Dovolite mi še povsem kratek zaključek: izkušnje urejevanja odprtih vprašanj zaščite narodnih manjšin z bilateralnimi sporazumi v Zahodni Evropi po drugi svetovni vojni, je nedvomno mogoče oceniti kot pozitivne in dejal bi še več, za »perspektivne«, kar še posebej velja za urejitev stopnje zaščite za nemško manjšino v republiki Italiji in dansko v deželi Schleswig-Holstein ter nemško na Danskem. Ta metoda, če tako rečem, ima namreč več prednosti, saj med drugim jasno opredeljuje odgovornost države, ki ji manjšina pripada, medtem ko so jamstva vsebinsko daljnosežnejša in tako v primeru nemško govorečega prebivalstva na Južnem Tirolskem in ne glede na nekatere specifičnosti manjšinskega položaja ob meji med Zvezno republiko Nemčijo in Dansko, presegajo koncepte o zadostnosti okvirov »kulturne, jezikovne avtonomije«, kakršne poznamo iz polpreteklega razdobja.