

László Göncz

---

## Varstvo avtohtonih narodnih skupnosti v Ustavi Republike Slovenije

Prispevek analizira potek priprave in sprejemanja Ustave Republike Slovenije z vidika varstva pravic avtohtonih narodnih skupnosti v času slovenskega osamosvajanja s poudarkom na madžarski narodni skupnosti. Po sprejetju ustave je bilo stališče krovne organizacije madžarske skupnosti, da so se pristojnosti avtohtonih narodnih skupnosti glede zastopanosti na državni ravni ter na področju gospodarske dejavnosti, kadrovske politike in uporabe lastnih simbolov razširile, financiranje pa je postalo stabilnejše. Obenem pa je ustavnopravni položaj avtohtonih narodnih skupnosti nazadoval, saj niso bile več omenjene kot državotvorni subjekti. Prav tako ni bil sprejet načrtovani ustavni zakon, niti splošni zakon, ki bi strnil najpomembnejše ustavne določbe s tega področja ter vzpodbudil doslednejše uresničevanje sprejetih določb in urejal njihov nadzor.

**Ključne besede:** avtohtone narodne skupnosti, prekmurski Madžari, Ustava Republike Slovenije, pravno varstvo, Ustavna komisija.

## Protection of Autochthonous National Communities in the Constitution of the Republic of Slovenia

*The article explores the drafting and adoption of the Constitution of the Republic of Slovenia in terms of protection of the rights of autochthonous national communities at the time of Slovenia's independence, with an emphasis on the Hungarian national community. Once the Constitution was adopted, the umbrella organisation of the Hungarian community noted that the competences of autochthonous national communities in terms of representation at the state level as well as in the fields of the economy, human resources policy, and use of their symbols expanded and financing became more stable, whereas the constitutional status of autochthonous national communities deteriorated as they were no longer listed as entities contributing to the identity of the state. Moreover, the legislature failed to adopt the planned constitutional law or a general law integrating the most relevant constitutional provisions and encouraging a more consistent implementation and monitoring thereof.*

**Keywords:** autochthonous national communities, Prekmurje Hungarians, Constitution of the Republic of Slovenia, legal protection, Constitutional Commission.

---

**Correspondence address:** László Göncz, Inštitut za narodnostna vprašanja, Erjavčeva 26, SI-1000 Ljubljana, e-mail: laszlo.gonczi@guest.arnes.si.

## 1. Uvod

Demokratizacija slovenske družbe in proces osamosvajanja Republike Slovenije v obdobju 1988–1991, ki sta se časovno in vsebinsko prepletala, dopolnjevala in nadgrajevala, sta bila pomembna tudi z vidika življenja, varstva in razvoja avtohtonih narodnih skupnosti na območju nekdanje, objektivno najbolj razvite jugoslovanske republike. Pripadniki madžarske narodne skupnosti v Prekmurju in italijanske narodne skupnosti na Obali in v Istri so slovensko osamosvojitve sicer doživljali nekoliko drugače. Madžarska narodna skupnost je z navdušenjem sprejela in podprla najpomembnejši zgodovinski korak večinskega naroda in je od tega dejanja pričakovala tudi nadaljnje korake glede svojega razvoja, kar so ji tedanji odgovorni slovenski funkcionarji tudi obljubljali. Tudi italijanska skupnost, ki je predstavljala enotno narodnostno celoto na ozemlju dveh nekdanjih jugoslovanskih republik, Slovenije in Hrvaške, je izrazila podporo slovenski (in tudi hrvaški) osamosvojitvi, vendar je pri tem konstantno opozarjala na vprašanje formalne razdelitve do tedaj ene skupnosti na dva dela, kar so njeni pripadniki – upravičeno – ocenili kot težavno z vidika njenega obstoja in razvoja. Pozivali so k ustrezni rešitvi nastale situacije, vendar jim je bila ta lahko zgolj delno zagotovljena. Madžarska narodna skupnost v Sloveniji tovrstnih težav ni imela, ker je bilo v neposredni sosesčini, v hrvaškem Medžimurju, Madžarov tedaj le še za vzorec (morda nekaj deset ali manj).

Omenjena družbena procesa sta vplivala na nadgradnjo organiziranosti, institucionalno vključenost v bilateralno sodelovanje Slovenije z Italijo in Madžarsko ter na širitev dejavnosti madžarske in italijanske narodne skupnosti. Pravno podlago za omenjeni razvoj oz. spremenjene okoliščine so zagotavljale dopolnitve in spremembe republiške ustave, sprejete še v t. i. jugoslovanskem obdobju, ki so pospešile osamosvajanje Slovencev in sprejetje nove ustave. Proces njene priprave in sprejemanja se je zaključil v času samostojne Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) decembra 1991. Prispevek se osredotoča na proces sprejemanja in določbe nove slovenske ustave z vidika pravnega varstva, dejavnosti in razvoja avtohtonih narodnih skupnosti, s poudarkom na madžarski narodni skupnosti.

Uvodoma je treba poudariti, kar je ugotovila tudi Skupščina Pomurske madžarske narodnostne samoupravne skupnosti (v nadaljevanju Skupščina PMNSS), da so se v primerjavi z obdobjem pred letom 1989 pristojnosti avtohtonih narodnih skupnosti razširile že z ustavnimi amandmaji še pred sprejetjem nove ustave – dotedanje posebne pravice (materni jezik, izobraževanje, kultura, informiranje, določen segment stikov z matičnim narodom) so bile dopolnjene z gospodarsko dejavnostjo, pristojnostmi na področju kadrovske politike, uporabo simbolov, o katerih so sami odločali, zastopanostjo na državni ravni – hkrati pa je ustavnopravni položaj obeh avtohtonih narodnih skupnosti, vsaj formalno, nazadoval. V Ustavi Republike Slovenije madžarska in italijanska narodna skupnost, v nasprotju s prejšnjo republiško ustavo, nista bili več omenjeni kot

državotvorna subjekta (Báti Konc 1991a). Ali je bila to posledica slovenske narodne evforije v času osamosvajanja, morebiti zgolj rezultat drugačnega konceptualnega pristopa priprave prve ustave samostojnega slovenskega naroda, vključno z zahtevnim vprašanjem primerne in sodobne ureditve pravnega varstva različnih tipov narodnih manjšin, ali morda plod vseh omenjenih in še drugih potencialnih dejavnikov, so vprašanja, na katera v tem članku ne iščemo odgovorov. Zgolj primerjalno pa ugotavljamo razliko med določbami republiške ustave iz leta 1974 in ustave samostojne Slovenije. Izpostavljeno statusno vprašanje avtohtonih narodnih skupnosti, kar je sicer po interpretaciji tedanjih (in tudi poznejših) voditeljev slovenske države *de facto* ostalo isto kot prej, s čimer pa se ne strinjajo vsi predstavniki omenjenih skupnostih niti strokovnjaki, je – kljub velikemu simbolnemu pomenu – sekundarnega značaja v primerjavi s konstantno težavo uresničevanja v ustavi in zakonih zagotovljenih pravic avtohtonih narodnih skupnosti v praksi ter pomanjkanjem ustreznega nadzora, kar se vse do danes ni ustrezno uredilo.

## 2. Proces sprejemanja nove slovenske ustave z vidika varstva in zaščite pravic avtohtonih narodnih skupnosti

Predsedstvo Republike Slovenije je v Predlogu, da se začne postopek za sprejem ustave Republike Slovenije (Cerar & Perenič 2001, 63–67), ki ga je sprejelo 25. junija 1990, ugotovilo, da ustava iz leta 1974 in ustavni amandmaji, sprejeti med letoma 1981 in 1990, ne ustrezajo več razmeram, ki so nastale z demokratizacijo družbe, zato je Skupščini RS predlagalo, da začne postopek za sprejetje nove ustave. Med pomembnejše naloge, ki jih bo treba urediti in nadgraditi z novo ustavo, je Predsedstvo RS uvrstilo tudi “ustavnopravno varovanje pravic narodnostnih manjšin v Sloveniji” (Cerar & Perenič 2001, 63–67). Člani Komisije Skupščine RS za narodnosti v novi sestavi<sup>1</sup> so v okviru konstitutivne seje omenjenega delovnega telesa Državnega zbora 12. julija 1990 podprli predlog, da se začne postopek za sprejem nove ustave. Med osnovnimi pristojnostmi komisije so med drugimi izpostavili, naj pripravljavci ustavnega besedila upoštevajo že doseženi ustavnopravni nivo varstva pripadnikov italijanske in madžarske narodnosti v RS, ter sprejeli stališče, da bodo konkretno spremljali oblikovanje tistih členov besedila nove ustave, ki se neposredno nanašajo na italijansko in madžarsko skupnost, ter sodelovali pri njihovem dokončnem oblikovanju (ADZRS 1).<sup>2</sup>

Odlok o ustanovitvi, nalogah, sestavi in številu članov Komisije Skupščine Republike Slovenije za ustavna vprašanja (v nadaljevanju Ustavna komisija) je določal, da bosta v komisiji zastopana tudi predstavnika madžarske in italijanske narodne skupnosti ter da lahko omenjena komisija pritegne k delu znanstvene in strokovne delavce z različnih področij, ki bodo pomagali pri oblikovanju

posameznih vsebinskih sklopov (tako je pri delu komisije s strani avtohtonih narodnih skupnosti sodeloval Ferenc Hajós, priznani pravnik iz vrst madžarske narodne skupnosti). Za člana komisije sta bila izmed delegatov oz. poslancev madžarske in italijanske narodne skupnosti v treh zborih Skupščine RS<sup>3</sup> imenovana Vilmos Szekeres<sup>4</sup> in Roberto Battelli (Cerar & Perenič 2001, 17–19). Predstavniki avtohtonih narodnih skupnosti v Ustavni komisiji so že na začetku razprave o delovni verziji besedila osnutka nove ustave opozorili na težave zaradi nedorečenosti oz. splošnega značaja nekaterih določb (npr. besedne zveze “varuje pravice narodnih manjšin in etničnih skupin”, ki jo je na 4. seji Ustavne komisije dne 11. julij 1990 omenjal Roberto Battelli) ter predlagali besedilo, ki bo nedvoumno zagotovilo obveznost države glede zagotavljanja in uresničevanja pravic ter enakopravnega položaja in nemotenega razvoja omenjenih skupnosti (Cerar & Perenič 2001, 193). V uvodnih razpravah se je pojavila dilema in se razvnela živahna razprava glede uporabe terminov prejšnje (takrat še veljavne) republiške ustave iz leta 1974, ki je avtohtoni skupnosti opredelila kot državotvorna subjekta v Sloveniji. Nekateri člani komisije so se zavzemali za načelo recipročnosti pri urejanju pravnega varstva madžarske in italijanske narodne skupnosti, kar je večina članov Ustavne komisije zavračala. Obalna italijanska narodnostna samoupravna skupnost<sup>5</sup> je predlagala, da se v preambuli nove slovenske ustave omenjeni skupnosti opredelita kot konstitutivni elementi slovenske državnosti. Ciril Ribičič, član Ustavne komisije in strokovnjak za ustavno pravo, pa je poudaril, da je avtohtonima narodnima skupnostma treba zagotoviti, da njihov ustavni položaj ne bo spremenjen oziroma poslabšan ali zožen (Cerar & Perenič 2001, 193–196).

O srednji člen delovnega osnutka ustave z vidika avtohtonih narodnih skupnosti z naslovom Posebne pravice italijanske in madžarske narodne manjšine (v delovni verziji je imel št. 63) je v Sloveniji živečim Italijanom in Madžarom zagotavljal svobodno uporabo njihovega jezika in simbolov, možnost izražanja in razvijanja njihove nacionalne kulture ter pravico do ustanavljanja organizacij v ta namen (Cerar & Perenič 2001, 665). Zagotavljal je tudi, da se z zakonom določijo način uresničevanja pravic avtohtonih narodnih skupnosti in območja, kjer avtohtono živijo skupaj s pripadniki slovenskega naroda, poleg tega pa se določijo še tiste pravice, ki jih pripadniki omenjenih skupnosti uresničujejo zunaj teh območij. V besedilu so bile skupnosti imenovane narodne manjšine (kar je od začetka burilo duhove v njihovih krogih), pravice pa bi jim bile zagotovljene ne glede na njihovo število. Zagotovljena jim je bila tudi možnost ustanovitve lastnih samoupravnih narodnostnih skupnosti, ki jih RS lahko pooblasti za opravljanje določenih nalog iz pristojnosti države. S konceptualnega vidika je bilo glede tega člena tedaj še veliko nedorečenosti, kar potrjuje dejstvo, da je bil ob omenjenem (osnovnem) besedilu predložen variantni predlog, ki je določal, da bo ta člen črtan, področja oz. vsebine, ki so bile omenjene v osnovni varianti, pa urejene z ustavnim zakonom (Cerar & Perenič 2001, 69–102).

Kljub opozorilom predstavnikov avtohtonih narodnih skupnosti so v dokončnem besedilu osnutka nove slovenske ustave ostale vsebine, ki niso zadovoljile pričakovanj italijanske in madžarske narodne skupnosti. V septembru 1990 sta vodstvi obeh skupnosti v okviru srečanj s predstavniki slovenske vlade izrazili nezadovoljstvo glede določb osnutka ustave, ki so se nanašale na urejanje položaja omenjenih skupnosti ter na njihovo pravno varstvo. Njihove prve ocene so bile, da je v primerjavi z veljavno, z amandmaji nadgrajeno ustavo, osnutek nove ustave pomanjkljiv in zagotavlja nižjo raven zaščite avtohtonih narodnih skupnosti. Pomurska madžarska narodnostna samoupravna skupnost je zahtevala dopolnitev osnutka ustave. Pristojnim so posredovali naslednja vprašanja: Ali avtohtone skupnosti ne bodo več državotvorna skupnost slovenske družbe, kot je to zagotavljala prejšnja ustava? Kakšna bo usoda dvojezičnega šolstva in stikov z matičnim narodom ter narodnostne informativne dejavnosti, založniške dejavnosti, zastopstva v predvidenem enodomnem parlamentu, ker to v osnutku ni bilo konkretno opredeljeno? Ker je bila v osnutku nove ustave zapisana alternativa, da se status in pravice avtohtonih narodnih skupnosti uredijo v ustavnem zakonu, PMNSS tovrstni rešitvi načeloma ni nasprotovala, vendar je jasno zahtevala ohranitev že prej veljavnih osnovnih določb glede posebnih pravic v samem ustavnem besedilu (Novák Császár 1990a). Janez Dular, minister za Slovence po svetu in narodne skupnosti v Sloveniji, se je z zahtevami madžarske narodne skupnosti seznanil ter jih posredoval Ustavni komisiji (Novák Császár 1990b).

Da bi se lahko v skladu z deklariranimi izjavami najvišjih predstavnikov slovenske oblasti, ki so v novi ustavi obljubljali vsaj že doseženo raven pravnega varstva avtohtonih narodnih skupnosti – kar pa besedilo uradnega osnutka v celoti ni odražalo – ugodilo zahtevam madžarske in italijanske narodne skupnosti, je Inštitut za narodnostna vprašanja (INV) na to temo v prostorih Skupščine RS 8. oktobra 1990 pripravil okroglo mizo. Na celodnevnem simpoziju so sodelovali ugledni politiki in pravni strokovnjaki ter predstavniki narodnih skupnosti in sodelavci različnih strokovnih ustanov. Okroglo mizo je pozdravil tudi predsednik Skupščine RS France Bučar, ki je poudaril, da je pri urejanju položaja narodnih skupnosti v novih družbenih okoliščinah iz zornega kota prihodnosti Evrope treba gledati z vidika zatona nacionalnih držav, kjer naj bi bila kompleksnost družbe povezana z notranjo diferenciacijo. Tudi nekateri drugi udeleženci simpozija so razmišljali podobno. Tedanji direktor INV in strokovnjak za narodnostno vprašanje Miran Komac<sup>6</sup> je v svojem uvodu opozoril na področja oz. vsebine, ki jih je bilo z vidika nadgradnje modela varstva in zaščite avtohtonih narodnih skupnosti v duhu novih družbenih izzivov treba ponovno ovrednotiti. Od pomembnih področij, ki bi jih bilo treba analizirati in ponovno doreči, je izpostavil teritorij (z vidika avtohtonosti in alohtonosti ter migracijskih procesov v okviru tega), številčno dimenzijo pripadnikov narodnih skupnosti ter pomen jezika, identitete, kulture, zgodovinskega spomina, ekonomske strukture

narodnostno mešanega območja, medetničnih odnosov, odnosa narodnih skupnosti z njihovimi matičnimi narodi, njihove zastopanosti na vseh ravneh in obveznosti večinskega naroda pri urejanju in zagotavljanju zaščite avtohtonih narodnih skupnosti (Komac 1990).

Na podlagi razprave so sodelavci INV pripravili pripombe in predloge glede dopolnitve osnutka ustave RS na področju urejanja in zagotavljanja pravic ter stabiliziranja položaja avtohtonih narodnostnih skupnosti v Sloveniji (pod omenjeno besedilo se je podpisal Mitja Žagar). Poudarili so, da morata nova ustava in zakonodaja, ki ji bo sledila, ohraniti vsaj že doseženo raven urejanja in uresničevanja pravic in položaja avtohtonih narodnih skupnosti in drugih etničnih skupnosti ter njihovih pripadnikov, s tem pa tudi odgovornosti širše družbene skupnosti in države za njihovo uresničevanje. Na področjih, kjer bi to bilo mogoče pričakovati in zaželeno, so spodbudili izboljšanje oz. nadgradnjo sistema. Predlagali so, naj se temeljne pravice, s katerimi se pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti strinjajo, zapišejo v novo ustavo RS. Predvideni ustavni zakon in področni zakoni pa naj ustrezno precizirajo ustavne določbe ter določijo način njihovega uresničevanja. Priporočili so, naj se pri uresničevanju pravic in urejanju položaja narodnih skupnosti ter drugih etničnih skupnosti in njihovih pripadnikov s pomočjo ustave uveljavi t. i. pozitivni koncept, torej da se kot subjekti pravic opredelijo narodne skupnosti in njihovi pripadniki, uveljavljanje tega pa je odgovornost širše družbene skupnosti oz. države in njenih organov. Temeljno sporočilo omenjenega koncepta bi naj bilo, da narodne skupnosti kot kolektivni subjekti in njihovi pripadniki potrebujejo posebne pravice in zaščito, da bi se lahko zagotovila njihova družbena enakopravnost (ARS 1). V primeru, če bi bila preambula nove ustave vsebinsko zasnovana, so razpravljavci okrogle mize predlagali že v njej zapis besedila, da so pripadniki avtohtonih narodnih skupnosti enakopravni državljani RS. Ker sta se izobrazevalna modela italijanske in madžarske narodne skupnosti razlikovala, so v okviru zaključkov zapisali, da bo v ustavi treba opredeliti možnost, da narodne skupnosti v skladu s svojimi specifičnimi potrebami in interesi oblikujejo dvojezično vzgojo in izobraževanje ali pa vzgojo in izobraževanje v jeziku narodnosti. Zaradi ohranitve modela dvojezičnega šolstva je bila ta zahteva za madžarsko narodno skupnost zelo pomembna. Definiranje t. i. posebnih pravic so udeleženci simpozija predlagali urediti v okviru ustavnega zakona, ki bi naj definiral tudi območja, kjer se tovrstne pravice narodnih in etničnih skupnosti uresničujejo. Poenotili so se glede stališča, naj pravice narodnih skupnosti ne bodo vezane na število njihovih pripadnikov ter naj bosta italijanska in madžarska narodna skupnost neposredno zastopani na vseh ravneh. V ustavnem zakonu so predlagali urediti vsebine, ki jih v skupščini oz. parlamentu ter na občinskem nivoju ne bi mogli sprejeti brez soglasja predstavnikov oz. poslancev narodne skupnosti. Med predloge so uvrstili tudi pobudo, naj se zaradi doslednega spremljanja uresničevanja pravic narodnih skupnosti vzpostavi ustanova varuha pravic njihovega varstva (ARS 2).

Tako strokovno javnost kot tudi pripadnike madžarske narodne skupnosti je zanimalo, kakšen termin bo uporabljen v novi ustavi pri poimenovanju avtohtonih narodnih skupnosti. V tistem obdobju (tudi v okviru omenjenega posveta) so se največkrat omenjali izrazi narodna skupnost, narodnost, narodna manjšina, etnična manjšina itd. Mnenja glede imena so se v okviru madžarske narodne skupnosti razhajala, vendar so uporabo termina narodna manjšina oz. manjšina praviloma zavračali. Konstantno so omenjali tudi nedosledno izvajanje ustavnih in zakonskih določb v praksi. V članku madžarskega narodnostnega tednika *Népújság*, v katerem so poročali o omenjenem simpoziju v Državnem zboru, so poudarili, da ustava kot taka, četudi je najvišji državni pravni dokument, ne more zagotoviti enakopravnosti pripadnikom avtohtonih narodnih skupnosti, če se pripadniki večinskega naroda ne bodo želeli poistovetiti z načelom sprejemanja drugačnosti. Med pripadniki madžarske narodne skupnosti je bilo dokaj enotno stališče, da je treba – ker v ustavi ni mogoče do potankosti urediti vseh pomembnih vprašanj – najpomembnejše določbe s področja pravnega varstva narodnih skupnosti konkretno urediti v ustavnem zakonu (Novák Császár 1990c).

Večina pripomb in predlogov strokovnjakov in predstavnikov avtohtonih narodnih skupnosti je bila upoštevana v uradnem osnutku nove ustave, ki so ga vsi trije zbori Skupščine RS sprejeli 12. oktobra 1990 (Cerar & Perenič 2001, 103–140). Med splošnimi določbami osnutka je bilo poudarjeno, da RS varuje in zagotavlja pravice avtohtone italijanske in madžarske manjšine. V primerjavi z delovnim besedilom je bila v potrjenem besedilu osnutka ustave dopolnjena tudi določba glede svobodnega izražanja narodne pripadnosti. V 59. členu je bil dodan nov stavek, ki je opredelil, da nihče ni dolžan izjavljati, kateremu narodu ali narodni manjšini pripada, niti se opredeliti za konkretno narodno pripadnost, kar je bilo dobrodošlo zaradi dokaj velikega števila oseb, ki so izhajale iz mešanih zakonov in bi se težko izrekle zgolj za eno možnost. Hkrati pa je tovrstna možnost potencialno spodbujala narodno neopredeljenost populacije, ki je prihajala iz mešanih zakonov, kar z vidika demokratičnosti lahko ocenimo kot ustrezno, glede organiziranja narodnih skupnosti in oblikovanja narodne identitete njenih pripadnikov pa je lahko predstavljalo tudi težavo.<sup>7</sup> Z vidika interesov madžarske narodne skupnosti je bilo pomembno, da je 61. člen osnutka ustave zagotavljal možnost, da se z zakonom lahko uvedeta tudi dvojezična vzgoja in izobraževanje. Čeprav je imel model dvojezičnega izobraževanja veliko slabosti, kar so organizacije madžarske narodne skupnosti konstantno ugotovljale, je v okviru pristojnih organov skupnosti in strokovne javnosti kljub temu prevladalo stališče, da mora biti v novi ustavi ta oblika izobraževanja konkretno zagotovljena. V osnovnem besedilu 63. člena, ki je urejal posebne pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti, se je namesto poimenovanja narodne manjšine prvič pojavila besedna zveza narodne skupnosti. Objavljena je bila tudi varianta, da se zbori Skupščine RS lahko odločijo za

termin narodne manjšine (Cerar & Perenič 2001, 117). V prvem odstavku 63. člena so delovno besedilo osnutka dopolnili s pomembnim vsebinskim sklopom, z možnostjo, da lahko avtohtone narodne skupnosti "razvijajo gospodarske dejavnosti in dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva, da oblikujejo in razvijajo svoje šolstvo ter da gojijo odnose s svojim matičnim narodom. Republika oz. država jih pri tem gmotno in moralno podpira" (Cerar & Perenič 2001, 117). Na koncu omenjenega člena so na zahtevo predstavnikov narodnih skupnosti dodali novi odstavek, ki se je glasil: "Italijanska in madžarska narodna skupnosti morata biti neposredno zastopani v lokalni samoupravi in v državnem zboru" (Cerar & Perenič 2001, 117). Tudi v tem primeru je variantni predlog dopuščal možnost izpustitve citiranega besedila, vendar glede na stališča najvišjih predstavnikov RS tega ni bilo za pričakovati (Cerar & Perenič 2001, 103–140).

Člani Komisije za narodnosti so na seji dne 26. novembra 1990 obravnavali osnutek ustave ter v osmih točkah povzeli svoja stališča in oblikovali predloge v zvezi z omenjenim dokumentom (ADZRS 2). V okviru prve točke so predlagali, da bi morala nova ustava v uvodnih členih izpostaviti skrb države Slovenije za zaščito in zagotavljanje posebnih pravic avtohtonih narodnih skupnosti ter sporočilo, da so omenjene skupnosti državotvorni subjekti Republike Slovenije. V drugi točki so opozorili, da nobena avtohtona narodna skupnost ne more obstajati, če nima jamstva in ustrezne podpore za uveljavitev osnovnih pogojev lastnega obstoja, med katerimi je v zapisniku posebej izpostavljeno jezikovno-kulturno področje. V podkrepitev omenjenega stališča je komisija oblikovala svoj predlog osrednjega narodnostnega člena osnutka ustave, v okviru katerega je – med drugim – izrazila zahtevo po sprejetju ustavnega zakona, kjer bi bilo urejeno uresničevanje zagotovljenih pravic, status, obseg in definicija t. i. narodnostno mešanega območja ter pravice, ki bi jih pripadniki narodnih skupnosti uživali izven območja, kjer avtohtono živijo.<sup>8</sup> Pod drugo točko svojih stališč je Komisija za narodnosti predlagala tudi svojo varianto 61. člena osnutka ustave, ki je urejala področje izobraževanja (precizno so formulirali tako pravico do izobraževanja v svojem jeziku kot tudi do dvojezičnega izobraževanja, kar je bilo potrebno zaradi zgodovinske pogojenosti različnih modelov izobraževanja madžarske narodne skupnosti v Prekmurju in Italijanov na Obali), in 139. člena, kjer so zahtevali, da država posebej skrbi za gospodarski in splošni razvoj območij, kjer sta živeli obe avtohtoni narodni skupnosti. V 3. točki so predlagali precizno ureditev statusa in pristojnosti narodnostnih samoupravnih skupnosti, pri čem so posebej poudarili zagotovitev takšnih pogojev delovanja, ki bodo omogočali prevzem in izvajanje pristojnosti, ki jih na njih prenese država. V nadaljnjih petih točkah so se člani Komisije za narodnosti opredelili za podporo oblikovanju dvodomnega parlamenta in poudarili, da morajo biti posebne pravice avtohtonih narodnih skupnosti kot pomembni elementi človekovih pravic stabilno urejene v okviru ustavnega zakona (da ne bi bili odvisni od dnevne politike)



ter da se vloga narodnostnih samoupravnih skupnosti na občinski ravni ne sme zmanjšati. Zahtevali so tudi, da se mora italijanska narodna skupnost kljub temu, da bo formalno živela v dveh novih samostojnih državah, obravnavati kot nedeljiva celota.

Vprašanja, stališča in predlogi s področja ustavnih pravic avtohtonih narodnih skupnosti so bili tudi pomemben sestavni del gradiva "Informacija o problematiki italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji" (ARS 3), ki so jo – pod vplivom sej, razprav in različnih pogovorov o novi slovenski ustavi – oblikovali in uskladili v okviru Komisije za narodnosti, v sodelovanju z Uradom za narodnosti pri Izvršnem svetu RS in Inštitutom za narodnostna vprašanja, zadnje dni novembra 1990. Gradivo je sicer nastalo na osnovi poslanske pobude poslanca (delegata) Andreja Železnika, predstavnika Zbora občin, ki so jo v skladu s poslovnikom Skupščine RS vsi trije zbori Skupščine RS obravnavali v decembru 1990. Sklep, da bosta dokončno besedilo uskladila in pristojnim državnim organom posredovala predsednik in sekretar komisije, je bil sprejet na seji Komisije za narodnosti 26. novembra 1990 (ADZRS 2). Dokončno besedilo je bilo s podpisom predsednika Roberta Battellija na spremnem dopisu omenjene komisije posredovano predsedniku Državnega zbora 27. novembra 1990 (ARS 3). V besedilu dokumenta je bilo – med drugim – izpostavljeno:

Republika Slovenija zagotavlja poleg temeljnih človekovih pravic, ki pripadajo vsem ljudem in državljanom, tudi posebne pravice pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki avtohtono živita v RS. Taka ureditev temelji na spoznanju, da je tema skupnostma in njunim pripadnikom treba zagotoviti posebne pravice in položaj, da bi omogočili njihov enakopraven izhodiščni položaj, kar je zlasti pomembno za ohranitev njihove narodne identitete, za njihov razvoj in za dejansko enakopravnost (ARS 3).

V okviru gradiva je pomembna ugotovitev, da je kljub pozitivni naravnosti RS do narodnostnega vprašanja potekal močan proces asimilacije avtohtonih narodnih skupnosti. Člani Komisije za narodnosti so bili mnenja, da so razlogi za tako stanje v veliki meri v razkoraku, ki je že tedaj obstajal med normativno ureditvijo zaščite narodnih skupnosti in konkretnim izvajanjem zakonskih določb. Da bi se ta negativen proces zaježil oz. vsaj upočasnil, so zahtevali zagotovitev pogojev, da bi narodni skupnosti kot kolektivni subjekti postali dejavniki lastnega razvoja. To bi po njihovem mnenju lahko dosegli le v primeru, če bi razvoj narodnih skupnosti postal sestavni del strategije razvoja RS (ARS 3).

Omenjeno gradivo Komisije za narodnosti je obravnaval tudi Izvršni svet RS, ki je poudaril, da se kot najvišji državni organ izvršne veje oblasti njegovi ministri zavedajo svojih odgovornosti glede zagotavljanja pravic avtohtonih narodnih skupnosti in pri tem se Slovenija nikoli ni sklicevala na recipročnost (ARS 4). Komisija za notranjo politiko Skupščine RS pa je v svojem poročilu po

obravnavi dokumenta pripomnila, da bi bilo v prihodnje treba več pozornosti nameniti tudi vprašanju drugih narodnosti in etničnih skupin ter ureditvi njihovega položaja v kontekstu pripravljajoče nove ustave (ARS 5).

Zbori Skupščine RS so na predlog Komisije za narodnosti v zvezi s tem dokumentom 11. decembra 1990 sprejeli sklepe, v katerih so določili, da mora veljavna raven ustavne in zakonske zaščite avtohtonih narodnih skupnosti predstavljati izhodišče njihovega nadaljnjega urejanja ter da v okviru procesa popolne osamosvojitve Republike Slovenije država prevzame nase vse obveznosti, ki so izhajale iz mednarodnih sporazumov, ki jih je sklenila SFRJ, in so se nanašale na italijansko in madžarsko narodno skupnost. Skupščina RS se je zavezala, da se bo Republika Slovenija kot mednarodnopravni subjekt zavzemala za mednarodnopravno varstvo obeh narodnih skupnosti, vključno z dogovorom z Republiko Hrvaško glede nadaljnje enovitosti italijanske skupnosti. Zadnji odstavek omenjenega sklepa Skupščine RS se je glasil: "Republika Slovenija bo sodelovala pri oblikovanju in pozneje tudi ratificirala sodobne mednarodnopravne dokumente evropskega in univerzalnega značaja, ki se nanašajo na zaščito pravic in položaja narodnih manjšin" (ARS 6).

V naslednjih mesecih, ko so se vrstili pomembni dogodki v okviru procesa slovenskega osamosvajanja, je priprava besedila nove slovenske ustave potekala v ožjih strokovnih krogih in delovnih skupinah Ustavne komisije ter na sejah Ustavne komisije same. V to delo so se vključevali tudi predstavniki madžarske narodne skupnosti. Osnutki oz. predlogi določb, ki so se nanašali na avtohtone narodne skupnosti, ter razprave na najvišji ravni (predvsem v Ustavni komisiji) so večkrat izzvali razočaranje s strani organizacij avtohtonih narodnih skupnosti, ker – po njihovem mnenju – vsebina besedila ni sledila obljubam, ki so jih predstavniki najvišjih republiških organov dajali na različnih srečanjih s predstavniki narodnih skupnosti. Na 28. seji Ustavne komisije dne 11. aprila 1991 se je razvnela polemika glede uporabe najoptimalnejšega termina za narodne skupnosti v besedilu ustave. Ljubo Bavcon, sodelavec delovne skupine, ki je pripravljala ustavno besedilo, je v zvezi z uporabo omenjenega termina povedal, da so o tem vprašanju v ožjih strokovnih krogih veliko razpravljali in pokazalo se je, da tudi ob analiziranju mednarodnega izrazoslovja ni bilo mogoče najti splošno veljavne in enotno uporabljene besedne zveze. Nekateri člani komisije in strokovnjaki so se nagibali k rešitvi, da bi za različne tipe narodnih skupnosti, ki so živeli na območju Slovenije, ohranili dva termina, ker se jim je zdelo sporno, da bi položaj italijanske in madžarske narodne skupnosti enačili z drugimi narodnimi skupnostmi. Drugi so predlagali, da se z odločitvijo nekoliko počaka, kar se je tudi zgodilo (Cerar & Perenič 2001, 284–292).

Ker so se v javnosti v okviru javne razprave in tudi s strani nekaterih razpravljavcev na sejah Ustavne komisije pojavile dileme in napačne interpretacije v zvezi z razumevanjem in razlaganjem posebnih pravic ter komu naj bodo te namenjene, je poslanec Roberto Battelli na 28. seji omenjene komisije dne 11.

aprila 1991 poudaril, da gre za nesporazum, če se v primeru pozitivne diskriminacije govori o več pravicah. Pojasnil je, da pripadniki avtohtonih narodnih skupnosti kot posamezniki z zagotavljanjem omenjenih možnosti ne uživajo več pravic kot ostali državljani, saj posebne pravice zgolj omogočajo približevanje enakopravnosti, ki jih kot manjšine z vidika maternega jezika, kulture, ohranjanja svojih običajev sicer ne bi mogli imeti. Retorično se je vprašal, ali pomeni več pravic, da se narodnostnim skupnostim zagotavljajo pravice do šole, do lastnega časopisa, založniške dejavnosti, kar imajo tudi pripadniki večinskega naroda v svojem maternem jeziku (Cerar & Perenič 2001, 667–681).

Glede oblikovanja osrednjega narodnostnega člana (v fazi obravnave osnutka ustave je bil to 63. člen, v dokončnem besedilu pa 64. člen) je potekala pomembna razprava na 32. seji Ustavne komisije dne 9. maja 1991, na kateri so sodelovali tudi nekateri strokovnjaki, ki so v okviru t. i. podskupine omenjene komisije aktivno sodelovali pri pripravi in usklajevanju besedila členov, ki so se nanašali na narodne skupnosti (Cerar & Perenič 2001, 684–696). Roberto Battelli je na seji poudaril, da je bil vložen precejšen napor v oblikovanje besedila omenjenega člana, kljub temu pa je bilo težko strniti in nadgraditi dokaj obsežno besedilo 250. in 251. člena še veljavne ustave iz leta 1974, ki sta nekatero posebne pravice avtohtonih narodnih skupnosti primerno urejala. Pri usklajevanju besedila omenjenih členov je veljalo načelo – kot je Battelli slikovito povedal – da “od že pridobljenih pravic se ne odstopa, vendar smo poskusili tudi kaj izboljšati” (Cerar & Perenič 2001, 684–685). Kot dve bistveni vsebinski dopolnitvi 63. člena v primerjavi z določbami prejšnje ustave je izpostavil možnost zagotovitve gospodarske osnove narodnih skupnosti in obvezo, da se odločitve, ki se nanašajo na avtohtone narodne skupnosti, ne morejo sprejemati brez njihovega soglasja. Glede statusa narodnostnih samoupravnih skupnosti je Ciril Ribičič v zvezi z možnostjo njihovega statusnega izenačevanja z morebitnimi ostalimi narodnostnimi organizacijami, ki so se lahko oblikovale na osnovi občne pravice o združevanju, menil, da to ni mogoče. Poudaril je, da gre v primeru narodnostnih samoupravnih skupnosti za nekaj več kot pri vseh drugih možnih oblikah organiziranja. Povedal je, da so narodnostne samoupravne skupnosti “specifična organizacijska oblika kulturne avtonomije narodnosti, ki ni primerljiva z drugimi” (Cerar & Perenič 2001, 690–691). V okviru razprave o možnosti prenosa določenih pristojnosti države na narodnostne samoupravne skupnosti se je Ribičič zavzel za rešitev, da se glede prenosa določenih pristojnosti na narodnostne samoupravne skupnosti doda beseda “lahko” (Cerar & Perenič 2001, 691), kar po njegovem mnenju ne bi zmanjšalo bistva določbe, torej da omenjene organizacije postanejo pomembni subjekti obstoja in razvoja narodnih skupnosti, hkrati pa bi preprečili prenos nekih obveznosti, ki bi bile narodnostnim organizacijam lahko v breme oz. bi povzročile pravne nejasnosti. Na 32. seji Ustavne komisije je kot zunanji strokovnjak sodeloval tudi Ferenc Hajós, ki je v imenu madžarske narodne

skupnosti izrazil zadovoljstvo, da so se v Sloveniji – čeprav so bile določbe s področja varstva avtohtonih narodnih skupnosti še pomanjkljive – odločili za pozitivni koncept oz. pozitivno diskriminacijo ureditve pravnega varstva avtohtonih narodnih skupnosti (Cerar & Perenič 2001, 693–694). Glede vsebinske obsežnosti 63. člena je menil, da bi bilo kljub pravno-metodološkim zadržkom večino določb, ki so se nanašale na avtohtone narodne skupnosti, smiselno združiti v en člen. Predlagal je, da se status narodnostnih samoupravnih skupnosti ohrani v takšni obliki, kot je bilo zapisano v uradnem osnutku nove ustave, ker gre v primeru omenjenih organizacij za segment oz. sestavni del javnega pravno-upravnega sistema. Glede konkretne omembe dvojezičnega šolstva kot izobraževalnega modela madžarske narodnosti je Hajós poudaril, da je to pomembno pričakovanje madžarske narodne skupnosti, vendar je hkrati tudi opozoril, da mora besedilo ustave jasno opredeliti, da ta model ni zgolj izobraževalna oblika madžarske narodne skupnosti, temveč celotnega narodnostno mešanega območja v Prekmurju, kjer madžarska manjšina živi, torej tudi pripadnikov večinskega naroda (Cerar & Perenič 2001, 693–694).

Ker je model dvojezičnega šolstva v okviru slovenskega izobraževalnega sistema predstavljal specifiko, se je tej vsebini pri iskanju ustrezne formulacije v besedilu nove slovenske ustave posvetilo veliko pozornosti. Na omenjeni seji Ustavne komisije dne 9. maja 1991 je Mitja Žagar (INV), ki je kot strokovnjak sodeloval v razpravi, poudaril, da je predlagani 61. člen osnutka, ki je določal, da “predstavniki avtohtonih narodnostnih skupnosti v Sloveniji imajo v skladu z zakonom pravico do izobraževanja v svojem jeziku oz. do dvojezične vzgoje in izobraževanja”, splošna določba, ki predstavlja osnovo zagotavljanja izobraževalnih sistemov za italijansko in madžarsko narodno skupnost (Cerar & Perenič 2001, 685–686). Kljub temu je bila potrebna tudi določba v 63. členu osnutka ustave, ki se je nanašala na aktivno vlogo narodnih skupnosti pri oblikovanju vzgoje in izobraževanja na narodnostno mešanem območju, ker je omogočila sodelovanje pristojnih organov narodnih skupnosti pri odločanju o vsebinskih in organizacijskih vidikih modelov izobraževanja na narodnostno mešanih območjih v Prekmurju in na Obali. Ker so nekateri strokovnjaki in člani Ustavne komisije menili, da bi lahko šlo za podvajanje omenjene vsebine, je Mitja Žagar svoje stališče glede tega strnil tako: “v prvem primeru bi šlo za zagotavljanje in ustavno garancijo te pravice, v drugem (63.) členu pa bi šlo za zagotavljanje njihove pravice do soodločanja in sodelovanja na tem področju” (Cerar & Perenič 2001, 686).

Komisija za narodni skupnosti je 9. septembra 1991 kot posebno točko dnevnega reda obravnavala problematiko madžarske narodnosti, v okviru katere se je govorilo tudi o položaju avtohtonih narodnih skupnosti v osnutku besedila nove slovenske ustave. Besedilo 63. člena osnutka ustave ni zadovoljilo niti madžarske niti italijanske narodne skupnosti. Posebej so opozorili na določbe o preoblikovanju lokalne samouprave, kar bi bilo po njihovem mnenju treba

definirati s posebnim občutkom glede statusa in funkcije narodnostno mešanega območja oz. narodnostno mešanih občin. Imeli so več pripomb tudi v zvezi z urejanjem izobraževanja narodnih skupnosti, predvsem zaradi specifik, ki so bile pomembne z vidika dvojezičnega šolskega modela. Bile so tudi pripombe in predlogi o zakonski ureditvi stikov avtohtonih narodnih skupnosti z njunima matičnima narodoma. Kontekst slednjega se je po osamosvojitvi v marsičem spremenil. Kot splošno stališče glede priprave nove ustave so predstavniki madžarske narodnosti predlagali takšen pristop k ureditvi varstva pravic avtohtonih narodnih skupnosti, da bodo sprejete določbe omogočale nadaljnji razvoj narodnih skupnosti ter da se pri tem upošteva, "da tudi narodne skupnosti vstopajo v reformo na eni strani, medtem ko vstopanje države Slovenije v Evropo poteka simbolno na drugi strani" (ADZRS 3). Pri tem so mislili na splošno težnjo večine narodov in narodnih skupnosti po vseevropski politični, pravni in ekonomski integraciji, kar je bilo tudi osnovno načelo Slovenije, čeprav se je v njenem primeru hkrati odvijal tudi proces osamosvajanja v okviru jugoslovanske države.

Skupščina PMNSS je 22. novembra 1991 razpravljala o delovnem predlogu tistih členov oz. določb ustave, ki so se nanašali na pravice in položaj avtohtonih narodnih skupnosti. Predstavniki krovne organizacije prekmurskih Madžarov so ponovno izrazili zadovoljstvo glede načelnega pristopa pristojnih državnih organov do urejanja ustavnega položaja in pravne zaščite narodnih skupnosti. Ob tem pa so člani najvišjega organa PMNSS opozorili, da sleherna pravica velja zgolj toliko, kot jo je možno tudi uresničiti, ter spomnili na dotedanjo slabo prakso, saj so v preteklosti nekatere ustavno in zakonsko zagotovljene pravice ostale neuresničene. Ker se je predvidevalo, da se bo v Prekmurju namesto dotedanjih dveh velikih občin<sup>9</sup> ustanovilo več manjših lokalnih enot, je Skupščina PMNSS sprejela predlog, da se naj z ustavno določbo prepreči sleherno spreminjanje mreže oz. organiziranosti lokalnih skupnosti, kar bi negativno vplivalo na zagotavljanje in uresničevanje pravic avtohtonih narodnih skupnosti.<sup>10</sup> Skupščina PMNSS je na omenjeni seji opozorila tudi na veliko nedoslednost v primerjavi s takrat še veljavno ustavo, in sicer da v predlogu besedila nove ustave avtohtone narodne skupnosti niso bile zapisane kot državotvorni subjekti, kar so smatrali za bistveno nazadovanje oz. zmanjšanje ravni že doseženih pravic. Skupščina PMNSS je opozorila tudi na po njenem mnenju ne dovolj precizno besedilo v okviru določb o izobraževanju in predlagala dopolnitve besedila predloga ustave glede dvojezičnega šolskega modela. Zadovoljni pa so bili z rešitvijo, da bo v novi sestavi Državnega zbora zagotovljeno poslansko mesto za predstavnika avtohtonih narodnih skupnosti, ki sta imela na podlagi predloga nove ustave pravico do veta pri sprejemanju tistih zakonov oz. zakonskih določb, ki so se neposredno nanašali na omenjene skupnosti (Báti Konc 1991a). Tudi dokončno besedilo nove Ustave RS je vsebovalo to določbo, kar je bilo z vidika pravne zaščite avtohtonih narodnih skupnosti v evropskem merilu pomemben

dosežek, vendar je treba pripomniti, da v tridesetletni praksi pravica do veta nikoli ni bila oz. ni mogla biti uporabljena.<sup>11</sup>

Glede dokončnega besedila nove slovenske ustave so bile z vidika avtohtonih narodnih skupnosti negotovosti še neposredno pred njenim dokončnim sprejetjem. Na težave se je opozarjalo na srečanju predstavnikov PMNSS in poslancev madžarske skupnosti s predsednikom Skupščine RS Francetom Bučarjem dne 3. decembra 1991 v Lendavi. Predsednica PMNSS in poslanka Mária Pozsonec je poudarila, da so bile določbe v predlogu ustave, ki so se nanašale na status in pravice avtohtonih narodnih skupnosti, na začetku meseca decembra 1991 iz zornega kota pripadnikov narodnih skupnosti "precej zamegljene" (Báti Konc 1991b). Predstavniki madžarske narodne skupnosti so poudarili, da 64. člen sicer zagotavlja možnost ustanovitve narodnostnih oz. dvojezičnih šol na osnovni ter srednji izobraževalni ravni, vendar predlog ustave ni vseboval nobenih zagotovil glede financiranja in finančne stabilnosti omenjenih ustanov. Tudi vprašanje zastopanosti predstavnikov avtohtonih narodnih skupnosti v organih lokalnih skupnosti je bilo v predlogu ustave po mnenju predstavnikov madžarske skupnosti pomanjkljivo definirano, kot tudi umestitev narodnostnih samoupravnih skupnosti v sistem odločanja na lokalni ravni. Predsednik Bučar je v svojem odgovoru pojasnil, da glede oblikovanja strukture nove lokalne samouprave v nobenem primeru ne želijo posegati v spontanost procesa, zato je po njegovem mnenju predlog ustave zagotavljal možnost ustanavljanja občin po načelu od spodaj navzgor, torej da se je o teh vprašanjih lahko odločalo na lokalni oz. narodnostni ravni. Poudaril je, da se morajo ustanavljanje, organiziranost in delovanje občin ločiti od odločitev, ki so v državni pristojnosti. Kot zelo bistveno določbo nove ustave v zvezi s pristojnostmi organov lokalne samouprave je France Bučar navedel kompetence, ki jih bo država prenesla na občine oz. lokalne skupnosti, pri čem je najbrž mislil tudi na prenos nekaterih pristojnosti na narodnostne samoupravne skupnosti. Predsednik Skupščine RS je svoje mnenje in stališča po pogovoru s predstavniki madžarske narodne skupnosti povzel tako:

Sem mnenja, da ni najbolj primerno govoriti o zaščiti madžarske narodne skupnosti, ker njene pripadnike smatramo za sestavni del naše skupnosti. Bistveno je, da mi zagotovimo možnosti narodni skupnosti, da dejansko postane sestavni del naše cele skupnosti. Po mojem mnenju je izraz "narodna manjšina" neprimeren, čas ga je povozil. V tem kontekstu smo govorili tedaj, torej uporaba tega izraza je bila aktualna takrat, ko smo začeli določati narodne meje. V okviru tedanjega procesa so nastajale narodne manjšine. Mi se pa moramo približati takšnim družbenim okoliščinam, ko manjšin več ne bo. Mi moramo preprosto ukiniti državne meje. Moramo ustvariti takšno evropsko družbo, ki je znotraj ne bodo delile meje. Če želimo namreč doseči popolno harmonijo v družbi, tedaj ne bomo mogli govoriti o prvo- in drugorazrednih državljanih. Zato je tudi naš interes, torej interes slovenske družbe, da se bodo narodne skupnosti počutile kot njen sestavni del. Ko smo ustanovili našo slovensko državo, je ta postala tudi država pripadnikov madžarske narodne skupnosti, če si tega seveda želijo. In če živimo v isti

državi, je normalno, da med državljani mora biti enakopravnost. To je seveda pravno tolmačenje tega vprašanja, dejansko pa moramo za narodne skupnosti storiti bistveno več. Ni dovolj zgolj v ustavo zapisati pravice in posebno varstvo narodnih skupnosti, mi moramo nadgraditi možnosti ohranjanja madžarske narodne skupnosti. Pri tem mora obveljati iskrena želja in pripravljenost, da lahko madžarska narodna skupnost na tem območju ostane subjekt, kot dejansko tudi je. Menim, da to ni zgolj želja narodne skupnosti, temveč tudi širše družbe. Če želimo postati demokratična družba, če želimo priti v Evropsko skupnost, se moramo zavedati, da med nami ne more biti nobenih razlik. Da to dosežemo, za to moramo dejansko narediti določene korake (Báti Konc 1991b).

V okviru določb, ki so se v različnih verzijah delovnega predloga nove slovenske ustave nanašale na narodne skupnosti, je veliko negotovosti povzročalo prav sistemsko urejanje preoblikovanja lokalne samouprave. Na novembrski seji Skupščine PMNSS so imenovali desetčlansko delovno skupino, ki je imela nalogo, da budno spremlja vse aktivnosti na državni ravni, ki so se v okviru razprav o novi ustavi nanašale na to problematiko, vključno s takrat že začetimi konkretnimi pogovori o preoblikovanju lokalne samouprave. Sredi decembra 1991 je omenjena delovna skupina ugotovila, da je stanje z vidika madžarske narodne skupnosti glede načrtovanega preoblikovanja lokalne samouprave zelo negotovo, kajti iz dotedanjih razprav in različic predloga ustave niso uspeli ugotoviti, kaj bo nova organiziranost občin prinesla v kontekstu statusa in obstoja avtohtonih narodnih skupnosti. Razpravljali so o nekaterih konkretnih simulacijah na narodnostno mešanem območju ter analizirali morebitne posledice glede manjših narodnostno mešanih naselij na Goričkem. Mnenje glede slednjega je bilo, da bi bila situacija v primeru razpršenosti madžarske narodne skupnosti po različnih občinah veliko slabša, kot je bilo v primeru enotnega narodnostno mešanega območja v dotedanji občini Murska Sobota.<sup>12</sup> Ker so pristojni državni organi načrtovali, da bo predlog novega zakona o lokalni samoupravi objavljen konec januarja 1992, torej kmalu po sprejetju nove ustave, so se v sodelovanju z vodstvom PMNSS dogovorili, da bodo na to temo po novem letu organizirali okroglo mizo na terenu (Báti Konc 1991c). Tudi na 39. seji Ustavne komisije dne 27. novembra 1991 so ugotovili, da je vloga narodnih skupnosti in njihovih organizacij v sistemu lokalne samouprave v delovnem predlogu ustave nedorečena in pomanjkljiva, čeprav so v zvezi s tem vsi pristojni narodnostni organi obeh avtohtonih skupnosti pravočasno vložili pripombo na osnutek ustave (Cerar & Perenič 2001, 698–707).

Uradni predlog nove slovenske ustave je bil objavljen v Poročevalcu dne 12. decembra 1991 (Predlog Ustave Republike Slovenije 1991). V 5. in 11. členu sta ostali določbi nespremenjeni; zapisano je bilo, da država varuje in zagotavlja pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti oz. da je na območju občin, v katerih živita italijanska ali madžarska skupnost, uradni jezik tudi njun materni jezik (v predlogu je tedaj še bil zapisan termin manjšina). Predlog

ustave je že vseboval osrednji narodnostni člen, tj. 64. člen, ki je bil nadgrajen z vsebinami, ki so se jih predstavniki obeh narodnih skupnosti v okviru pogovorov v času razprave o osnutku in različicah predloga dogovorili s pristojnimi organi in strokovnjaki (razen določbe o zastopanosti skupnosti v Državnem zboru). Omenjeni člen je bil – razen termina narodne manjšine, ki je bil pozneje spremenjen v narodne skupnosti – identičen z dokončno različico besedila Ustave RS. Zastopanost italijanske in madžarske narodne skupnosti v Državnem zboru je zagotavljal 80. člen predloga ustave, ki je urejal tudi sestavo in volitve najvišjega državnega zakonodajnega organa (Cerar & Perenič 2001, 141–174).

Komisija za narodnosti je pred sprejetjem nove slovenske ustave razpravljala o njenem predlogu na svoji decembrski seji dne 16. decembra 1991. Obe avtohtoni narodni skupnosti sta bili v pretežni meri zadovoljni z besedilom 64. člena, ki je vseboval največ konkretnih določb s področja posebnih pravic, razen vloge, položaja in pristojnosti narodnih skupnosti v lokalni samoupravi, za kar so menili, da bo temu področju treba posvetiti večjo pozornost pri pripravi in sprejemanju posebnega zakona o uresničevanju posebnih pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti. Kar se tiče formalne omembe državotvornosti madžarske in italijanske narodne skupnosti v besedilu nove ustave, je odklonilno stališče obveljalo že v fazi obravnave delovnega osnutka. Predsednik komisije Roberto Battelli je glede poimenovanja avtohtonih skupnostih povedal: “Termin narodni skupnosti se je s preglasovanjem v Ustavni komisiji spremenil v termin narodni manjšini. Kriteriji za sprožitev postopka spremembe ustave so bili spremenjeni in so postali izredno strogi” (ADZRS 4). Battelli ni izključil niti možnosti morebitnega dodatnega poslabšanja ustavnega besedila z vidika avtohtonih narodnih skupnosti na zadnji seji Ustavne komisije, ki je morala zasedati pred dokončnim sprejemanjem najpomembnejšega državnega akta v skupščinskih zborih. Dogovorjeno je bilo, da bo PMNSS članom Ustavne komisije posredovala pisni predlog madžarske skupnosti glede besedila 2. in 3. stavka 1. odstavka 64. člena predloga ustave, ker je bila formulacija glede dvojezičnega šolstva z vidika madžarske narodne skupnosti še vedno nesprejemljiva (ADZRS 4).

Milan Kučan, predsednik republike, se je ob robu odprtja pomembnega gospodarskega obrata TIO v Dobrovniku 15. decembra 1991 s predstavniki PMNSS ter v zvezi z dokončnim besedilom predloga nove slovenske ustave izjavil, da bo zelo pomembno, kako se bodo v duhu določb nove slovenske ustave oblikovali in sprejemali področni zakoni, v okviru katerih bodo konkretizirane posebne pravice avtohtonih narodnih skupnosti. Menil je, da zaradi velikih sprememb v Evropi, tudi zaradi vojne na območju nekdanje Jugoslavije, predstavlja urejanje zaščite avtohtonih narodnih skupnosti poseben izziv, kar mora imeti pred očmi tudi slovenska vlada ter vsi drugi deležniki v RS, ki se s tem vprašanjem ukvarjajo. Posebej je izpostavil pomen vključevanja madžarske narodne skupnosti v načrtovanje gospodarskih projektov v Prek-



murju ter podporo prizadevanjem omenjene skupnosti na področju novih naložb, kajti brez tega – po mnenju predsednika republike – bo težko zagotoviti obstoj in razvoj skupnosti (Szúnyogh 1992).

Ustavna komisija je 19. decembra 1991 opravila zadnjo redakcijo predloga nove ustave in predloga ustavnega zakona za izvedbo ustave Republike Slovenije. Na takratni seji so po sicer žgoči razpravi dokončno sprejeli in določili poimenovanje narodna skupnost v primeru italijanske in madžarske skupnosti v celotnem besedilu nove slovenske ustave (Cerar & Perenič 2001, 175–178). Roberto Battelli je v zvezi s tem na omenjeni seji med drugimi povedal:

Izraz narodne skupnosti ni v tem trenutku hierarhično niti nadrejen niti podrejen drugim variantam. Izraz narodna skupnost le izključuje neko mišljenjsko diskriminacijo glede na številčno konsistentnost samih narodnih skupnosti. Obenem pa tak izraz potrjuje tudi njihovo organiziranost in delovanje na teritoriju, kjer živijo (Cerar & Perenič 2001, 709).

Nova Ustava Republike Slovenije je bila sprejeta 23. decembra 1991. Njene določbe, ki so se neposredno nanašale na pripadnike avtohtone madžarske in italijanske skupnosti ter na sistem zaščite njihovih kolektivnih in individualnih pravic, so v nespremenjeni obliki veljavne še danes. Besedilo, ki se v okviru ustave nanaša na avtohtone narodne skupnosti, se je pozneje dopolnilo zgolj z 62.a členom, ki ureja znakovni jezik in jezik gluhoslepih (Ustava Republike Slovenije 1991; Ustavni zakon o dopolnitvi II. poglavja Ustave Republike Slovenije 2021).

### 3. Sklepne misli

Že v času sprejemanja nove ustave osamosvojene Slovenije se je omenjala zahteva madžarske narodne skupnosti, da se v zakonu o posebnih pravicah avtohtonih narodnih skupnosti (ali morda celo v ustavnem zakonu o tej vsebini) dosledno uredi nadzor izvajanja določb ustave in področnih zakonov, saj – kot se je velikokrat poudarjalo – je bil glede tega *de facto* daleč od *de jure*. Na osnovi izkušenj iz jugoslovanskega obdobja so predstavniki avtohtonih narodnih skupnosti opozarjali tudi na ohlapnost zakonskih določb z vidika soodločanja občinskih narodnostnih svetov z zbori občinskih skupščin, kar je privedlo do situacije, da se narodnostne samoupravne skupnosti skorajda niso uveljavile kot enakopravni subjekti na lokalnem nivoju pri odločanju o aktualnih zadevah na področju izobraževanja, kulture, informiranja, izvajanja dvojezičnosti itd. Predstavniki madžarske narodne skupnosti so želeli urediti tudi pravila morebitne uporabe veta njenih poslancev oz. narodnostnih samoupravnih skupnosti na državni in lokalni ravni. Skupščina PMNSS je že v času sprejemanja Ustave Republike Slovenije predlagala splošni zakon o zaščiti in pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti, kar je bilo tedaj tudi s strani pristojne

vladne službe (Urada za narodnosti) sprejeto pozitivno (ARS 7). Vendar so se stvari pozneje razpletle drugače in splošnega zakona oz. ustavnega zakona, ki bi urejal področje posebnih pravic avtohtonih narodnih skupnosti ter dodelane mehanizme dvojezičnosti v okviru teritorija (narodnostno mešanega območja), kjer njihovi pripadniki živijo, vse do danes ni, kar celostno – poleg omenjene krčitve družbenega statusa narodnih skupnosti v primerjavi z ustavo iz leta 1974 – pomeni vsaj stagnacijo na področju razvoja oblikovanja njihovega pravnega varstva v Republiki Sloveniji. Omenjeno pomanjkljivost oz. nazadovanje je do določene mere kompenziralo zagotovilo dodatnih pravic na področju gospodarske dejavnosti, kadrovanja, sprejemanja in uporabe simbolov, ureditve financiranja na področju kulture in informiranja ter politične participacije na državni ravni. Tudi zaradi tega se v okviru madžarske narodne skupnosti v preteklih treh desetletjih ni javno govorilo o nazadovanju na tem področju.

Do danes ostaja med najbolj šibkimi točkami varstva avtohtonih narodnih skupnosti v Sloveniji neučinkovit nadzor, kar predvsem na področju jezikovne enakopravnosti oz. funkcionalne dvojezičnosti povzroča precejšnje nedoslednosti. Treba je omeniti tudi korenito spremenjene družbene okoliščine na vseh področjih življenja na začetku tretjega desetletja 21. stoletja, ki imajo velik, morda odločilen vpliv na položaj, obstoj in razvoj madžarske narodne skupnosti v Sloveniji. Zaradi tega je današnja situacija glede obstoja in razvoja omenjene skupnosti v marsičem neprimerljiva s stanjem v obdobju demokratičnih družbenih sprememb in slovenskega osamosvajanja okrog leta 1990. V takih okoliščinah bi bilo treba marsikatero dejavnost avtohtonih narodnih skupnosti, vključno s prenovo sistema njenih organizacij oz. njihovega delovanja ter z analizo pravno-varstvenega položaja slovenskega modela varstva omenjenih skupnostih, ob vključitvi predvsem mlajših generacij pripadnikov omenjenih skupnostih temeljito preučiti in prilagoditi novim okoliščinam in izzivom, podobno kot se je to zgodilo v obdobju 1989–1992.

## Literatura in viri

- ADZRS (Arhiv Državnega zbora Republike Slovenije) 1 – Zapisniki sej Komisije Skupščine Republike Slovenije za narodnosti za obdobje maj 1990 – december 1991. Zapisnik 1. seje Komisije za narodnosti z dne 12. 7. 1990. (D. 0610-03/90-1).
- ADZRS 2 – Zapisniki sej Komisije Skupščine Republike Slovenije za narodnosti za obdobje maj 1990 – december 1991. Zapisnik 5. seje Komisije za narodnosti z dne 26. 11. 1990. (D. 0610-03/90-5).
- ADZRS 3 – Zapisniki sej Komisije Skupščine Republike Slovenije za narodnosti za obdobje maj 1990 – december 1991. Zapisnik 9. seje Komisije za narodnosti z dne 9. 9. 1991.
- ADZRS 4 – Zapisniki sej Komisije Skupščine Republike Slovenije za narodnosti za obdobje maj 1990 – december 1991. Zapisnik 11. seje Komisije za narodnosti z dne 16. 12. 1991.
- ARS (Arhiv Republike Slovenije) 1 – SI AS 1115 Skupščina SR Slovenije 1987–1990, t. e. 1416, sign. 018–1, IV. mapa. Sklepno poročilo, predlogi in sklepi Inštituta za narodnostna

- vprašanja na podlagi razprave na okrogli mizi: "Narodnost – manjšina ali skupnost?" o urejanju, uresničevanju in varstvu pravic narodnosti v Republiki Sloveniji v novi ustavi.
- ARS 2 – SI AS 1115 Skupščina SR Slovenije 1987–1990, t. e. 1416, sign. 018–1, IV. mapa. Možno besedilo določb v osnutku ustave Slovenije z datumom 8. 10. 1990. Priloga (št. 1) k sklepnemu poročilu okrogle mize: "Narodnost – manjšina ali skupnost?"
- ARS 3 – SI AS, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, t. e. 39, neoštevilčen dokument, 8/27, 1983–90. Informacija o problematiki italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji, št. spremnega pisma z dne 27. 11. 1990, 009-01/90-3/2-3.
- ARS 4 – SI AS, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, t. e. 39, d. 018-01/90-5/1-8, 8/27, 1983–90. Mnenje Izvršnega sveta RS k dokumentu Informacija o problematiki italijanske in madžarske skupnosti v Republiki Sloveniji z dne 4. 12. 1990.
- ARS 5 – SI AS, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, t. e. 39, d. 009-01/90-3/2, 8/27, 1983–90. Poročilo Komisije za notranjo politiko Skupščine RS k Informaciji o problematiki italijanske in madžarske skupnosti v Republiki Sloveniji z dne 4. 12. 1990.
- ARS 6 – SI AS, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, t. e. 39, d. 009/-02/90, ESA 217, 8/27, 1983–90. Sklep Skupščine Republike Slovenije v zvezi z dokumentom Informacija o problematiki italijanske in madžarske skupnosti v Republiki Sloveniji z dne 11. 12. 1990.
- ARS 7 – SI AS, Vlada Republike Slovenije, Urad za narodnosti, t. e. 36, 018-03/91 (madžarska narodnost) – 1991, 5/16. Odprta vprašanja, s katerimi se srečuje madžarska narodnost v Republiki Sloveniji. (Urad za narodnosti, 29. 11. 1991).
- Báti Konc, Zs., 1991a. A készülő alkotmány és a kisebbség. *Népújság* 35 (46), 29. november 1991, 5.
- Báti Konc, Zs., 1991b. Megmaradásunkról van szó. *Népújság* 35 (48), 13. december 1991, 5.
- Báti Konc, Zs., 1991c. Egyelőre semmi sem világos. *Népújság* 35 (49), 20. december 1991, 19.
- Cerar, M. & Perenič, G. (ur.), 2001. *Nastajanje slovenske ustave: izbor gradiv Komisije za ustavna vprašanja (1990–1991)*. I. zvezek. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana, 1–336.
- Cerar, M. & Perenič, G. (ur.), 2001. *Nastajanje slovenske ustave: izbor gradiv Komisije za ustavna vprašanja (1990–1991)*. II. zvezek. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana, 337–780.
- Komac, M., 1990. Uvod. V M. Komac (ur.) *Narodnost – manjšina ali skupnost: urejanje, uresničevanje in varstvo pravic narodnosti (narodnih manjšin) v Republiki Sloveniji*. (Razprave in gradivo, Revija za narodnostna vprašanja 24). Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, 17–19.
- Novák Császár, J., 1990a. Biztosítják-e a nemzetiségi különjogokat?, Szeptemberi alkotmányos kértelyek. *Népújság* 34 (36), 21. szeptember 1990, 5.
- Novák Császár, J., 1990b. A miniszter támogatja a nemzetiség követeléseit. *Népújság* 34 (37), 28. szeptember 1990, 2.
- Novák Császár, J., 1990c. A politika, a szakma és az érintettek, vagyis a nemzetiségiiek találkozója. Néhány szemelvény a kerekasztal-beszélgetésről. *Népújság* 34 (39), 12. október 1990, 5.
- Predlog Ustave Republike Slovenije*. Poročevalec Skupščine Republike Slovenije 17 (30), 12. december 1991, 2–20.
- Szúnyogh, S., 1992. Az a társadalom demokratikus, amely védi a kisebbségeket. *Népújság* 36 (1), 10. januar 1992, 6.
- Ustava Republike Slovenije*. Uradni list Republike Slovenije 33 (1991).
- Ustavni zakon o dopolnitvi II. poglavja Ustave Republike Slovenije*. Uradni list Republike Slovenije 92 (2021).

## Opombe

44

- <sup>1</sup> Člani Komisije za narodnosti so bili naslednji izvoljeni poslanci treh zborov Skupščine RS: Roberto Battelli (predsednik), Mária Pozsonec (podpredsednica), dr. Lev Kreft (podpredsednik), János Bukovec, Viljem Szekeres, Isabella Flego, Marino Domio, Anton Horvat, Valentin Prelovec.
- <sup>2</sup> Zapisniki sej Komisije Skupščine Republike Slovenije za ustavna vprašanja po letu 1990 se še nahajajo v zbirki (notranjem arhivu) Državnega zbora Republike Slovenije, kjer so razvrščeni zgolj po mandatih, posebne arhivske številke oz. številke ali drugih označb pa nimajo. Zaradi tega sta pri sklicevanju v tem prispevku navedena le zaporedna številka in datum seje omenjenega delovnega telesa v obdobju maj 1990 – december 1991 ter interna številka dokumenta, ki so jo uporabljali v okviru korespondence znotraj Državnega zbora.
- <sup>3</sup> V obdobju pred demokratičnimi družbenimi spremembami v letih 1989–1990 so v skladu s tedanjo družbeno ureditvijo in organiziranostjo državnih organov v okviru Skupščine Socialistične Republike Slovenije delovali trije zbori, in sicer Druženopolitični zbor, Zbor združenega dela in Zbor občin. Ta oblika organiziranosti, torej trije zbori, se je ohranila tudi v prvem mandatu že po večstrankarski metodi izvoljene Skupščine Republike Slovenije; spremenjena oblika organiziranosti se je v skladu z določbami nove slovenske ustave uveljavila šele po letu 1992. Od takrat na zakonodajnem področju v Republiki Sloveniji delujeta Državni zbor in Državni svet.
- <sup>4</sup> Že pokojni Vilmos Szekeres (priznani športni aktivist, dolgoletni učitelj telesne vzgoje in v določenem obdobju namestnik ravnatelja na Dvojezični osnovni šoli I Lendava) je bil v mandatu 1990–1992 poslanec madžarske narodne skupnosti v Zboru združenega dela Skupščine Republike Slovenije. Kot član Ustavne komisije je bil sicer manj prepoznaven kot predstavnik ita-lijanske narodne skupnosti v omenjenem delovnem telesu Roberto Battelli, vendar je bilo tudi njegovo sodelovanje pri sprejemanju nove slovenske ustave potrebno in pomembno. V zapisih magnetogramov sej Ustavne komisije njegovo ime ni konkretno navedeno med razpravljavci, vendar je med tistimi oglašaji, ki so označena z navedbo neznan, nekaj vsebin v povezavi z madžarsko narodno skupnostjo in prekmurskimi razmerami, ki jih je prav gotovo povedal Vilmos Szekeres.
- <sup>5</sup> Poimenovanje (tudi uradno) narodnostnih organizacij, vključno s narodnostnimi oz. narodnimi samoupravnimi skupnostmi, se je po letu 1974, ko je predhodnice današnjih organizacij opredelila določba republiške ustave, večkrat spreminjalo. Sama uporaba imena ni bila vedno v skladu z ustavnimi in zakonskimi določbami, niti ni bila identična pri obeh avtohtonih narodnih skupnostih. V tem članku bomo pri poimenovanju občinskih in krovnih organizacij iz obdobja 1989–1991 uporabili zvezo madžarska (ali italijanska) narodnostna samoupravna skupnost, ker je bila ta oblika tedaj uradna in zakonsko korektna. V poznejših obdobjih se je tudi pri poimenovanjih tovrstnih organizacij vedno bolj uveljavila beseda narodna namesto narodnostna, ker je v kontekstu splošne uporabe poimenovanja omenjenih skupnosti kot tradicionalno prisotne populacije v Prekmurju oz. na Obali ta najboljše izražala sporočilo slovenskega zaščitnega modela avtohtonih narodnih skupnosti in evropskih normativov. Ko v okviru tega prispevka govorimo o skupnosti kot delu populacije (torej ne o organizaciji), praviloma uporabljam besedno zvezo narodna skupnost.
- <sup>6</sup> Miran Komac je bil tudi glavni urednik 24. številke periodične publikacije *Razprave in gradivo, Revija za narodnostna vprašanja*, v okviru katere so v celoti predstavili vsebino referatov in razprav okrogle mize.
- <sup>7</sup> V obdobju po slovenski osamosvojitvi je glede narodne identitete pripadnikov madžarske narodne skupnosti vedno bolj prišlo do izraza, da so se otroci iz narodnostno mešanih družin v večjem razmerju poistovetili (ali so jih starši tako opredelili) z identiteto in vrednotami večinskega naroda, kar se je pri ohranjanju Madžarov v Prekmurju ter pripravi vzgojno-izobraževalnih, kulturnih in drugih programov v prid oblikovanja njihove narodne identitete pokazalo kot pomemben dejavnik, žal z negativno konotacijo. Trend upadanja števila populacije, ki se opredeljuje za pripadnike madžarske narodne skupnosti, je mogoče dokaj ilustrativno ugotoviti v procesu konstantnega zmanjševanja števila učencev, ki se vpišejo v osnovno šolo s programom opismenjanja v madžarskem jeziku kot prvem jeziku.

- <sup>8</sup> Predlog osnutka 63. člena (v dokončni verziji je postal 64. člen), ki ga je – kot predlog delovnega telesa Državnega zbora – oblikovala in sprejela Komisija za narodnosti na seji dne 26. november 1990, se je glasil:
- “Avtohtoni italijanski in madžarski narodni skupnosti in njunim pripadnikom je v Republiki Sloveniji zajamčena pravica, da: svobodno uporabljajo svoj jezik in svoje narodne simbole; izražajo in razvijajo svojo nacionalno kulturo ter z namenom ohranjanja in razvijanja svoje narodne identitete ustanavljajo organizacije, razvijajo gospodarske, kulturne in znanstveno-raziskovalne dejavnosti, dejavnosti na področju javnega obveščanja in založništva ter vplivajo, sooblikujejo in razvijajo vzgojo in izobraževanje; gojijo odnose s svojima matičnima narodom in njunima državama ter sooblikujejo zunanjo politiko Republike Slovenije in o njej soodločajo. Republika Slovenija jih pri tem gromotno in moralno podpira.
- Za uresničevanje svojih pravic pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti ustanovijo na območjih, kjer živijo, svoje samoupravne skupnosti. Na njihov predlog Republika Slovenija pooblasti te skupnosti za opravljanje določenih nalog iz pristojnosti države ter zagotavlja njihovo uresničevanje.
- Italijanska in madžarska narodna skupnost morata biti neposredno zastopani v lokalni samoupravi in v državnem parlamentu.
- Z ustavnim zakonom se določijo: način uresničevanja pravic italijanske oziroma madžarske avtohtone narodne skupnosti, območja kjer živita, ter tiste pravice, ki jih pripadniki narodnih skupnosti uresničujejo tudi zunaj teh območij. Pravice italijanske in madžarske narodne skupnosti in njenih pripadnikov so zajamčene ne glede na njihovo število.”
- <sup>9</sup> Na območju Prekmurja sta do začetka izvajanja reforme lokalne samouprave v prvi polovici devetdesetih let 20. stoletja delovali zgolj dve občini, in sicer Občina Lendava in Občina Murska Sobota. V poznejših letih – do danes – je na istem območju nastalo 19 novih občin, od katerih jih je pet narodnostno mešanih (Dobrovnik, Hodoš, Lendava, Moravske Toplice, Šalovci).
- <sup>10</sup> Da je bila omenjena bojazen članov Skupščine PMNSS upravičena, so pokazala poznejša leta, ko je madžarska narodna skupnost, tudi zaradi notranjih trenj in nesoglasij, pristala v petih, v prejšnji opombi omenjenih občinah. Kljub temu, da so vse narodnostno mešane občine zagotavljale formalne pogoje dvojezičnosti ter po svojih močeh podpirale madžarsko skupnost, kompaktnost in uveljavljanje skupnosti, so zaradi razpršenosti že tako maloštevilnih prekmurskih Madžarov postale šibkeše.
- <sup>11</sup> Po mojem mnenju obstajata vsaj dva razloga, da pravica do veta doslej ni bila uporabljena. V večini primerov, ko se je pri sprejemanju določene zakonske določbe kazala potreba po uveljavitvi veta, je v fazi postopka sprejemanja zakona ali druge materije zakonskega pomena le prišlo do konsenza poslancev narodnih skupnosti s političnimi strankami oz. ostalimi poslanci. Če dogovora ni bilo, je nekajkrat nastopila težava, vendar nedvoumne izvedbene določbe glede uporabe pravice do veta ni bilo. Težava je bila (oz. je vse do danes) v tem, da pri nekaterih vsebinah, o katerih razpravlja Državni zbor, zakonske določbe niso jasne glede pristojnosti predstavnikov (poslancev) narodnih skupnosti. Po interpretacijah pristojnih pravnih služb (vladne ali državnozbornske) v takih primerih uveljavljanje veta poslancev avtohtonih narodnih skupnosti ni bilo možno. Ta vrzel bi se vsaj delno lahko uredila v poslovniku Državnega zbora, vendar se niti to do zdaj ni zgodilo.
- <sup>12</sup> Zaradi maloštevilne madžarske skupnosti na Goričkem, ki se razprostira na območju nekdanje občine Murska Sobota, je bil njihov položaj glede ohranjanja in razvoja že tedaj ocenjen za problematičnega. Pri nastajanju zakona o preoblikovanju lokalne samouprave se je pojavila bojazen, da bo morebitna nadaljnja razdeljenost madžarske skupnosti na več malih občin še bolj pospešila njeno asimilacijo. Velika večina madžarskega življa na narodnostno mešanem območju v Prekmurju (okoli 85 %) je namreč živela oz. tudi danes živi na območju upravne enote Lendava, kar je enako ozemlju nekdanje Občina Lendava, le preostalih 15 % jih je tedaj bilo na območju nekdanje Občina Murska Sobota. Madžarska narodna skupnost na Goričkem je danes locirana v treh občinah v osmih narodnostno mešanih naseljih, od katerih nobeno ne šteje več kot 300 prebivalcev, v treh vaseh je število občanov manj kot sto. Predvidevamo, da je tam delež pripadnikov madžarske narodne skupnosti v okviru prekmurskih Madžarov še nižji, kot je bilo v času slovenskega osamosvajanja, kar pomeni, da tedaj izražena bojazen ni bila brez osnove.