

## PRIMERJAVA USTAVNE ZAŠČITE MANJŠIN V DRŽAVAH ČLANICAH SVETA EVROPE\*

COMPARISON OF CONSTITUTIONAL MINORITY PROTECTION IN THE EU MEMBER STATES

*The author analyzes and compares constitutional protection of national/ethnic minorities in the EU member states. The article brings a detailed presentation of individual constitutional rights guaranteed by states to minorities in their territories (tables included). She focuses on five spheres - i.e. education, language, religion, culture and political participation. The results of the analysis show that constitutional protection of minorities is good or reasonably good only in a smaller part of the states concerned. Amongst the states ensuring their minorities special constitutional rights, the states strongly prevailing are those of Eastern and Central Europe.*

Keywords: minorities, constitutional protection, EU

*Avtorica v članku analizira in primerja ustavno zaščito narodnih/etničnih manjšin v državah članicah Sveta Evrope. Podrobno (tudi s tabelami) predstavi posamezne ustavne pravice, ki jih države zagotavljajo manjšinam na svojem ozemlju. Pri tem se osredotoči na pet področij - področje izobraževanja, jezika, religije, kulture in politične participacije. Na podlagi analize pride do zaključka, da je ustavna zaščita manjšin dobro ali solidno urejena le v manjšem delu proučevanih držav. Med državami, ki manjšinam zagotavljajo posebne ustavne pravice, pa močno prevladujejo države vzhodne in srednje Evrope.*

Ključne besede: manjšine, ustavna zaščita, Svet Evrope

Položaj manjšin v neki družbi je odvisen od številnih dejavnikov, med katerimi ima pomembno mesto tudi ustavna ureditev države. Ustava kot rezultat širokega družbenega konsenza v državi<sup>1</sup> in kot najvišji pravni akt države v marsičem odločilno vpliva na življenje posameznikov, ki pripadajo narodnim/etničnim manjšinam, poleg tega pa lahko bistveno prispeva k mirnemu sobivanju različnih etničnih skupnosti v državi.

“Ustava lahko pridobi ali izgubi legitimnost v očeh tistih, ki se identificirajo z določeno etnično skupnostjo. Če je državna populacija etnično razdeljena, lahko ustava zagotovi etnične svoboščine, pravice in privilegije, ali pa tega ne stori. Če so etnične skupnosti z ustavo zaščitene, obstaja večja možnost, da bodo lojalne takšni ustavni ureditvi. Če pa jim takšen ustavni položaj ni priznan ali pa so diskriminirane z zakoni in nimajo ustavne pravice do pomoči države, potem je velika verjetnost, da bodo nasprotovale zakonom, ki jih zanemarjajo in sramotijo” (Jackson, 1988: 41).

O ustavnem urejanju manjšinske zaščite zaenkrat obstaja zelo malo primerjalnih študij. Med njimi naj omenim študijo Claire Palley z naslovom “Constitutional law and minorities”<sup>2</sup>, objavljeno leta 1978, ter študijo Mitje Žagarja in Aleša Novaka z naslovom “Constitutional and international protection of national minorities in Central and Eastern Europe”<sup>3</sup>, objavljeno leta 1999.

\* \* \*

\* Ta prispevek je nastal na podlagi magistrskega dela avtorice Romane Bešter z naslovom “Primerjava nekaterih vidikov ustavne zaščite manjšin v državah članicah Sveta Evrope: manjšinsko varstvo v Svetu Evrope in ustavna ureditev manjšinskega varstva v državah članicah Sveta Evrope”.

<sup>1</sup> Ustave skoraj vseh držav vsebujejo določene mehanizme, ki spodbujajo oz. zagotavljajo široko družbeno podporo ustavni ureditvi. Sprejemanje amandmajev k ustavi običajno poteka po precej bolj zapletenem in pogosto tudi težjem in daljšem postopku kot sprejemanje običajnih zakonov. Namen tega je, da se zagotovi dovolj časa za premislek in da se doseže široka podpora ustavnemu amandmaju, preden je le-ta sprejet (<http://www.riksdagen.se/english/society/fundamental/introduction/index.htm>).

<sup>2</sup> Palleyeva v svoji študiji (Palley, 1982 [1978]) analizira ustavna sredstva, ki v odnosih med večinskimi in manjšinskimi skupinami služijo dvema ciljema: integraciji skupin in posameznikov v širšo družbo ali pa ohranjanju razlik med skupinami in posamezniki v tej družbi. Tehnike za pospeševanje integracije deli v dve glavni skupini: asimilacionistične in dominacijske. Nasproti temu dvema tehnikama postavlja tehnike pluralizma, ki skušajo ohranjanje razlike v družbi. Med pluralističnimi tehnikami Palleyeva omenja: federalizem, regionalizem, upravno decentralizacijo, lokalno samoupravo, posebne rešitve na področju volilne zakonodaje in pri sestavi zakonodajnih teles, ki naj bi omogočile in zagotovile zastopnost manjšin v procesih odločanja (ločene volilne sezname, zagotovljeno število sedežev, proporcionalni volilni sistem, pravica do veta manjšinskih skupnosti...) ipd. Pri vsaki od omenjenih tehnik Palleyeva navaja primere držav, v katerih je posamezna tehnika uporabljena. Pri tem v analizo vključuje države s celega sveta.

<sup>3</sup> Žagar in Novak (1999: 177-214) predstavljata zaščito manjšin v ustavah vzhodnoevropskih držav ter v mednarodnih in regionalnih mednarodnih pogodbah. Študija vključuje tudi kratek pregled dvostranskih pogodb med vzhodnoevropskimi državami ter med vzhodnoevropskimi in nekaterimi zahodnoevropskimi državami.

Sama se bom v članku osredotočila na analizo in primerjavo ustavne zaščite narodnih/etničnih manjšin v državah članicah Sveta Evrope. Z analizo ustavnih dokumentov in naknadno primerjavo zbranih podatkov želim preveriti hipotezo, da je ustavna zaščita manjšin bolje (bolj podrobno) urejena v novih demokracijah srednje in vzhodne Evrope kot pa v starih evropskih demokracijah. Pričela bom s predstavitvijo podatkov o zaščiti manjšin v posameznih ustavah. Ugotavljala bom podobnosti in razlike med posameznimi državami, ki jih bom na podlagi zbranih podatkov razvrstila v skupine. Države bom klasificirala glede na različne kriterije, od najbolj splošnih (ali ustava zagotavlja manjšinam kakšne posebne pravice ali ne) do bolj preciznih (ali ustava zagotavlja manjšinam določene pravice na področju izobraževanja, kulture...). To bo omogočilo podrobnejšo primerjavo ustavnih ureditev manjšinskega varstva v izbranih državah.

#### USTAVNA ZAŠČITA MANJŠIN V DRŽAVAH ČLANICAH SVETA EVROPE

Poglejmo si najprej, katere države članice Sveta Evrope zagotavljajo manjšinam posebno zaščito. V tabeli 1 so države zelo v grobem razdeljene v tri skupine glede na to, ali v njih obstaja ustavna zaščita manjšin ali ne. Znak "+" pomeni, da takšna zaščita obstaja, znak "-" pomeni, da takšna zaščita ne obstaja, znak "o" pa pomeni, da ustava ne zagotavlja posebnih pravic manjšinam ali njihovim pripadnikom, pač pa vsem ljudem ali državljanom zagotavlja določene pravice, ki se navezujejo na posebno etnično, jezikovno ali kulturno identiteto posameznika.

Pri tem naj pojasnim, da sem poleg ustav pri posameznih državah upoštevala še nekatere druge dokumente, ki prav tako opredeljujejo ustavno ureditev teh držav. Pri Avstriji sem tako poleg Zveznega ustavnega zakona iz leta 1929 upoštevala še "Avstrijsko državno pogodbo"<sup>4</sup> (1955), "Senžermensko pogodbo - III. del"<sup>5</sup> (1919) in "Temeljni zakon o splošnih pravicah državljanov"<sup>6</sup> (1867). Pri Češki sem poleg ustave upoštevala še "Listino o temeljnih pravicah in svoboščinah"<sup>7</sup>, pri Hrvaški pa "Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin v Republiki Hrvaški"<sup>8</sup> (1991, spremenjen in dopolnjen 11. 5. 2000).

\* \* \*

<sup>4</sup> V originalu: "State Treaty for the Re-establishment of an Independent and Democratic Austria".

<sup>5</sup> V originalu: "Treaty of Saint-Germain - Part III". V zvezi s Senžermensko pogodbo se postavlja vprašanje, ali njena določila sploh še veljajo. O dilemah, povezanih s tem vprašanjem, glej: Vukas, Budislav (1976) »Pravila mednarodnog prava o pravnom položaju gradišćanskih Hrvata u Austriji.« Razprave in gradivo, št. 7-8, str. 49-53.

<sup>6</sup> V angleščini: "Basic Law on the General Rights of Nationals".

<sup>7</sup> V angleščini: "Charter of fundamental rights and freedoms".

<sup>8</sup> V originalu: "Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj".

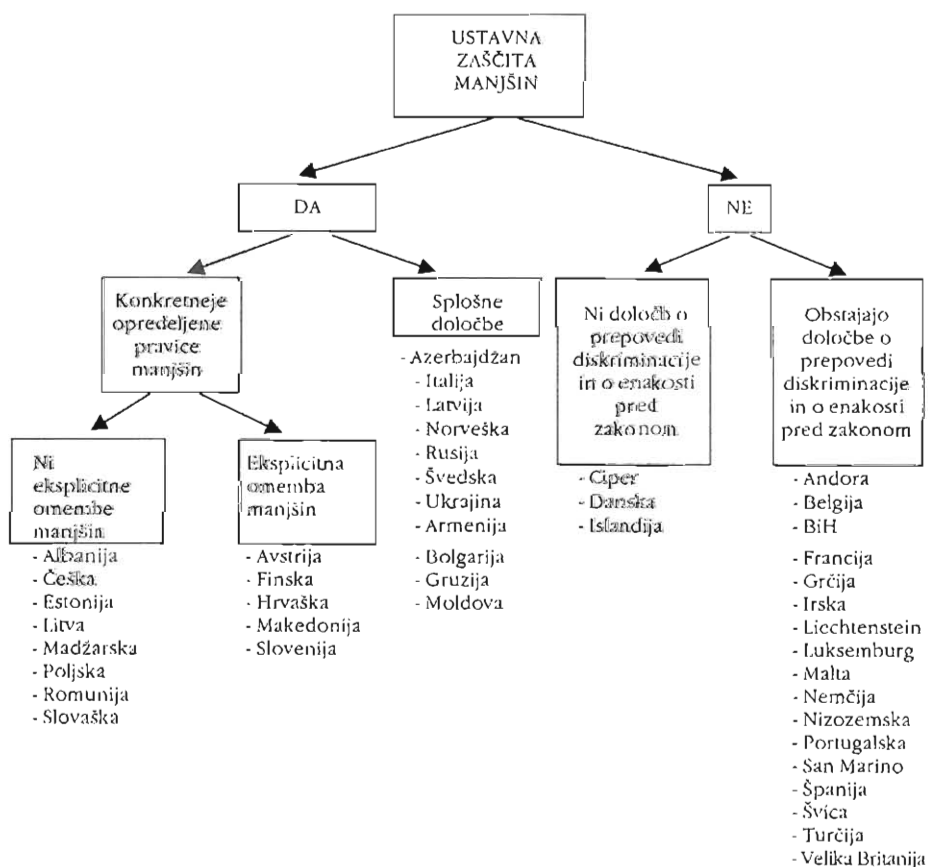
**Tabela 1:** Obstoječa ustavna zaščita manjšin v državah članicah Sveta Evrope (splošno)

DRŽAVA	USTAVNA ZAŠČITA MANJŠIN
Albanija	+
Armenija	+
Avstrija	+
Češka	+
Estonija	+
Finska	+
Hrvaška	+
Latvija	+
Litva	+
Italija	+
Madžarska	+
Makedonija	+
Norveška	+
Poljska	+
Romunija	+
Ruska Federacija	+
Slovaška	+
Slovenija	+
Švedska	+
Ukrajina	+
Azerbajdžan	o
Bolgarija	o
Gruzija	o
Moldova	o
Andora	-
Belgija	-
Bosna in Hercegovina	-
Ciper	-
Danska	-
Francija	-
Grčija	-
Irška	-
Islandija	-
Liechtenstein	-
Luksemburg	-
Malta	-
Nemčija	-

Iz tabele 1 lahko razberemo, da določeno obliko manjšinske zaščite zagotavlja le dobra polovica ustav držav članic Sveta Evrope. Ker pa se tudi med državami znotraj posameznih skupin (+/-/o) pojavljajo razlike, bom v nadaljevanju države, ki z ustavo ne zagotavljajo zaščite manjšin, razdelila na dve podskupini: na tiste, ki z ustavo zagotavljajo vsaj enakost vseh ljudi pred zakonom in/ali prepovedujejo diskriminacijo na osnovi rase, barve kože, vere, jezika, etnične pripadnosti itd., ter na tiste, ki tega z ustavo ne zagotavljajo. Enakost pred zakonom in prepoved

diskriminacije manjšinam nudita določeno zaščito, saj zagotavljata vsaj to, da pripadniki manjšin niso obravnavani slabše kot pripadniki večinskega naroda, kljub temu pa jim običajno ne zagotavljata dejanskih možnosti za ohranjanje in razvijanje svoje posebne narodne, etnične, jezikovne in/ali verske identitete (Žagar in Novak, 1999: 203). To manjšinam omogočajo šele posebne pravice, kot so: možnost uporabe in učenja maternega jezika ter izobraževanje v tem jeziku, možnost uporabe maternega jezika v stikih z oblastmi, možnost ohranjanja in razvijanja lastne kulture itd.

Države, ki zagotavljajo ustavno zaščito manjšin ali pa vsaj vsem (državljanom) zagotavljajo pravico do izražanja, ohranjanja in razvijanja njihove etnične, verske, jezikovne in kulturne identitete, bom razdelila v podskupine glede na to, ali njihove ustave vsebujejo le neko splošno določbo o tem, da imajo pripadniki manjšin pravico ohraniti svojo etnično, kulturno in jezikovno identiteto, ali pa so pravice manjšin v ustavi bolj natančno opredeljene. Pri državah, ki te pravice bolj natančno opredeljujejo, me bo zanimalo tudi to, ali države izrecno omenjajo oziroma imenujejo manjšine, ki živijo na njihovem ozemlju.





S klasificiranjem držav glede na omenjene lastnosti pridemo do sledečih zaključkov:

Manj kot polovica (20 od 44) držav članic Sveta Evrope ima v svoji ustavi zapisane določbe, ki se nanašajo na zaščito manjšin in njihovih pravic. Štiri države (Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija in Moldova) imajo v ustavah zagotovljeno le pravico vseh oseb (vsakogar) oziroma državljanov, da ohranjajo svojo etnično, kulturno in/ali jezikovno identiteto, sicer pa posebnih pravic manjšinam ne zagotavljajo. Preostale države pa v svojih ustavah ne zagotavljajo nobenih pravic, ki bi se nanašale na posebno etnično identiteto oseb, ki živijo na njihovem ozemlju.

Med državami, ki v svojih ustavah zagotavljajo zaščito manjšin, je velika večina (skoraj 4/5) "novih demokracij", t.j. držav, ki so nastale po razpadu komunističnih držav v srednji in vzhodni Evropi. Med njimi je le pet starejših, tradicionalnih "zahodnih demokracij" - Avstrija, Finska, Italija, Norveška in Švedska.

Med državami članicami Sveta Evrope, ki manjšinam ne zagotavljajo posebnega ustavnega varstva, prav tako pa ne zagotavljajo vsem svojim državljanom pravice, da ohranjajo svojo etnično, kulturno in/ali jezikovno identiteto, ni nobene vzhodnoevropske države.

Večina držav (17 od 20), ki manjšinam ne zagotavljajo ustavnega varstva, ima v svojih ustavah zapisane vsaj določbe, ki zagotavljajo vsem ljudem enakost pred zakonom in varstvo pred raznimi oblikami diskriminacije. Izjeme so le tri države: Ciper, Danska in Islandija.

Izmed držav, ki manjšinam zagotavljajo ustavno zaščito, je deset (od 24) takih, ki to zaščito zagotavljajo s splošnimi določbami, kot je na primer pravica pripadnikov manjšin, da ohranjajo svojo etnično identiteto. Mednje so vštete tudi štiri države, pri katerih se splošne določbe o pravici do ohranjanja etnične (jezikovne, kulturne) identitete nanašajo na vse državljane, ne pa izrecno na pripadnike manjšin. V teh desetih ustavah so pravice manjšin (ali vseh državljanov) zelo ohlapno opredeljene in zato obstajajo različne možnosti tolmačenja in s tem tudi izvajanja teh pravic v praksi.

13 držav članic Sveta Evrope v svojih ustavah pravice manjšin opredeli nekoliko bolj natančno, se pravi ne le z ohlapno dikcijo o pravici manjšin do ohranjanja njihove etnične (kulturne, jezikovne, verske) identitete. Med temi 13 državami pa obstajajo precejšnje razlike glede obsega manjšinskih pravic, glede podrobnosti opredelitve teh pravic, glede kolektivnega ali individualnega značaja manjšinskih pravic, glede obveznosti države, da omogoči izvajanje teh pravic v praksi itd. V shemi je bila prikazana samo razdelitev omenjenih 13 držav glede na to, ali v ustavi izrecno imenujejo manjšine, ki živijo na njihovem ozemlju, ali govorijo samo o manjšinah na splošno. Iz sheme je razvidno, da 5 izmed 13 držav

izrecno imenuje manjšine v svojih ustavah (Avstrija, Finska, Hrvaška, Makedonija, Norveška in Slovenija). To sicer ne pomeni nujno, da zagotavljajo zaščito samo omenjenim manjšinam, običajno pa je, da so omenjene manjšine deležne posebne zaščite oziroma so jim zagotovljene posebne pravice, ki drugim manjšinam na območju te države niso zagotovljene.

Že zgolj te ugotovitve potrjujejo mojo hipotezo, ki pravi, da je ustavna zaščita manjšin boljše (bolj podrobno) urejena v novih demokracijah srednje in vzhodne Evrope, ki so nastale po padcu komunističnih sistemov, kot pa v starih evropskih demokracijah. V primerjavi srednje in vzhodnoevropskih držav z ostalimi evropskimi državami z daljšo demokratično tradicijo je razmerje glede zagotavljanja ustavnega varstva manjšin kar 4:1 v korist "novih demokracij" vzhodne in srednje Evrope. S tem sicer ni še nič povedanega o kvaliteti zaščite manjšin v omenjenih državah. Dejansko je razvidno le, da je med državami članicami Sveta Evrope, ki v ustavah zagotavljajo manjšinam določene (posebne) pravice, največ vzhodno in srednjeevropskih držav. Seveda pa je logično, da je ne glede na kvaliteto ustavnih določb o posebnih pravicah manjšin v vzhodno in srednjeevropskih državah ta (ustavna) zaščita boljše kot v ostalih evropskih državah, kjer je sploh ni.

Z državami, ki nimajo ustavno urejene zaščite narodnih ali etničnih manjšin, se v nadaljevanju naloge ne bom več podrobneje ukvarjala. Naj opozorim le na to, da tudi v večini teh držav obstajajo manjšine in da se njihov položaj od države do države, pa tudi znotraj posameznih držav, precej razlikuje. Tako na primer Francija ne priznava niti njihovega obstoja, medtem ko jim je v Nemčiji zagotovljena zaščita z deželnimi ustavami in z različnimi bilateralnimi in multilateralnimi pogodbami<sup>9</sup>. Specifična je situacija v Švici, Belgiji ter Bosni in Hercegovini, kjer vprašanje sobivanja različnih narodnih in jezikovnih skupnosti urejajo z različnimi oblikami federalizma<sup>10</sup>. V tem primeru ne govorimo o klasični manjšinski zaščiti. V Španiji pa imajo regije, v katerih so zgodovinske narodnosti skozi stoletja pod unitarno Španijo ohranile svoje posebnosti, priznan status avtonomnih skupnosti (Comunidades Autónomas) (Poggeschi, 1999: 314).

## POSAMEZNA PODROČJA MANJŠINSKE ZAŠČITE V USTAVAH DRŽAV ČLANIC SVETA EVROPE

Kot sem že zapisala, je držav, ki zagotavljajo ustavno zaščito manjšin, v okviru Sveta Evrope triindvajset<sup>11</sup>, se pa te države med seboj glede na ustavno urejenost

\* \* \*

<sup>9</sup> Več o tem glej v: Bešter, Romana (1999) "Zaščita manjšin v Zvezni republiki Nemčiji". Razprave in gradivo, št. 35, str. 221-232.

<sup>10</sup> Več o švicarskem in belgijskem primeru glej v: "Minorities and Autonomy in Western Europe". A Minority Rights Group Report, 91/6.

<sup>11</sup> Vključno s štirimi državami (Azerbajdžanom, Bolgarijo, Gruzijo in Moldovo), ki ne zagotavljajo posebnih

položaja in pravic narodnih ali etničnih manjšin zelo razlikujejo. V nadaljevanju bom skušala ugotoviti, v čem se ustavna zaščita manjšin v teh državah razlikuje oziroma kje lahko opazimo podobnosti. Najprej bom definirala področja, za katera menim, da so za pripadnike manjšin še posebej pomembna in na katerih bi, po mojem mnenju, morale biti manjšinam zagotovljene posebne pravice. Nato bom s pomočjo tabele prikazala, ali posamezne države na teh področjih zagotavljajo narodnim oziroma etničnim manjšinam posebno ustavno zaščito ali ne.

Manjšinsko zaščito v ustavah držav članic Sveta Evrope bom analizirala na petih področjih, na katerih najpogosteje zasledimo posebne manjšinske pravice (v mednarodnih dokumentih, ustavah, zakonih...) <sup>12</sup>:

izobraževanje: pravica do učenja maternega jezika, do izobraževanja v materinem jeziku, pravica do državnega financiranja takšnega izobraževanja...;

jezik: pravica do nemotene uporabe maternega jezika v zasebnem in javnem življenju, v stiku z oblastmi (če je le možno), pred sodišči, pravica do medijev v njihovem jeziku...;

religija: pravica do izražanja lastnih verskih prepričanj in verovanj, pravica do opravljanja verskih obredov v skladu s svojimi prepričanji, pravica do ustanavljanja lastnih verskih ustanov itd.;

kultura: pravica do uživanja, izražanja in razvijanja lastne kulture, pravica do lastnih kulturnih društev, pevskih zborov, gledališč, muzejev, medijev ipd.;

politična participacija: pravica do sodelovanja pri odločanju o vseh stvareh, ki zadevajo manjšine, zagotovljeno predstavništvo v lokalnih, regionalnih in državnih organih odločanja.

Zaenkrat bom vključila v analizo vse države članice Sveta Evrope, v katerih obstaja ustavna zaščita manjšin, ne glede na to, ali ustave vsebujejo le splošne določbe o pravicah manjšin oziroma njihovih pripadnikov ali pa ustave te pravice podrobneje opredeljujejo. Podrobnejša analiza ustavno zagotovljenih manjšinskih pravic bo sledila v nadaljevanju.

Poglejmo, katere države na omenjenih področjih (izobraževanje, jezik, religija, kultura, in politična participacija) zagotavljajo manjšinam oziroma njihovim pripadnikom posebne ustavne pravice. Podatki so predstavljeni v tabeli 2, kjer znak "+" pomeni, da država z ustavo zagotavlja manjšinam posebne pravice na izbranem področju, znak "-" pomeni, da na tem področju država manjšinam ne zagotavlja nobenih posebnih ustavnih pravic, znak "o" pa pomeni, da država na

\* \* \*

pravic manjšinam, temveč zagotavljajo vsem državljanom pravico do ohranjanja njihove etnične, kulturne, verske ali jezikovne identitete.

<sup>12</sup> Glej npr.: Petrič, 1974: 37; Palley, 1978; Žagar in Novak, 1999: 192 - 194, 203; Komac, 1999: 37 - 65.



izbranim področju ne zagotavlja posebnih ustavnih pravic manjšinam ali njihovim pripadnikom, pač pa vsem ljudem ali državljanom zagotavlja določene pravice, ki se navezujejo na posebno (etnično, jezikovno, kulturno ali versko) identiteto posameznika.

Poleg podatkov o zagotavljanju manjšinskih pravic na posameznih področjih, ki sem jih zgoraj opredelila, bodo v tabeli prikazani še podatki o tem, ali ustava izrecno omenja manjšine, ki živijo na ozemlju države in ki jim država zagotavlja posebno zaščito, ter o tem, ali je v ustavi zapisana enakost vseh ljudi pred zakonom oziroma prepoved kakršnekoli diskriminacije, ki bi kogarkoli (tudi - ali pa predvsem - pripadnike manjšin) postavila v neenakovreden položaj z drugimi državljanji.

**Tabela 2:** Ustavne določbe, pomembne za položaj manjšin, v posameznih državah članicah Sveta Evrope

Država	Ustavne določbe o zaščiti manjšin					Prepoved diskriminacije: enakost pred zakonom	
	Izrecna omenba manjšin	I	J	R	K		pp
Hrvaška	+	+	+	+	+	+	+
Makedonija	+	+	+	+	+	+	+
Romunija	-	+	+	+	+	+	+
Češka	-	+	+	-	+	+	+
Madžarska	-	+	+	-	+	+	+
Slovaška	-	+	+	-	+	+	+
Slovenija	+	+	+	-	+	+	+
Albanija	-	+	+	+	+	-	+
Poljska	-	+	+	+	+	-	+
Avstrija	+	+	+	+	-	-	+
Finska	+	+	+	-	+	-	+
Litva	-	+	+	-	+	-	+
Ukrajina	-	-	+	+	+	-	+
Estonija	-	+	+	-	-	-	+
Armenija	-	-	+	-	+	-	+
Bolgarija	-	-	0	-	0	-	+
Gruzija	-	-	0	-	0	-	+
Latvija	-	-	+	-	+	-	+
Norveška	+	-	+	-	+	-	-
Moldova	-	-	0	-	-	-	+
Rusija	-	-	+	-	-	-	+
Azerbajdžan	-	-	0	-	-	-	+
Švedska	-	-	-	-	+	-	+

Legenda: I - izobraževanje J - jezik K - kultura PP - politična participacija R - religija

Iz tabele 2 je razvidno, da samo tri države (Hrvaška, Makedonija in Romunija) v ustavnih dokumentih zagotavljajo manjšinam posebne pravice na vseh področjih, se pravi na področju izobraževanja, jezika, religije, kulture in politične participacije. Sledi jim 6 držav, ki manjšinam zagotavljajo posebne pravice na štirih področjih: Češka, Madžarska, Slovaška, Slovenija, Albanija in Poljska. Pri prvih štirih ne najdemo posebnih manjšinskih pravic na področju religije, pri zadnjih dveh pa na področju politične participacije (čeprav moram omeniti, da Poljska pripadnikom manjšin vseeno zagotavlja določeno stopnjo sodelovanja pri odločanju, vendar le v zadevah, ki so povezane z njihovo kulturno identiteto). Avstrija, Finska, Litva in Ukrajina v svojih ustavah predvidevajo poseben položaj manjšin na treh analiziranih področjih. Avstrija na področju izobraževanja, jezika in religije, Finska in Litva na področju izobraževanja, jezika in kulture, Ukrajina pa na področju jezika, religije in kulture. Sledi šest držav, ki položaj manjšin urejajo na dveh področjih – to so: Estonija, Armenija, Bolgarija, Gruzija, Latvija in Norveška. Estonija na področju izobraževanja in jezika, Armenija, Bolgarija, Gruzija, Latvija in Norveška pa na področju jezika in kulture. Pri tem bi bilo treba pri Bolgariji in Gruziji dodati opombo, kajti bolgarska in gruzijska ustava ne govorita izrecno o pravicah manjšin, pač pa so te pravice zagotovljene vsem bolgarskim oziroma gruzijskim državljanom. Moldova, Rusija, Azerbajdžan in Švedska pa manjšinam poseben položaj oz. zaščito namenjajo le na enem področju in sicer Moldova, Rusija in Azerbajdžan na področju jezika, Švedska pa na področju kulture. Pri tem je potrebno tudi pri Azerbajdžanu in Moldovi spet opozoriti na to, da ustavi ne govorita izrecno o pravicah manjšin, pač pa so te pravice zagotovljene vsem ljudem (v Azerbajdžanu) oziroma državljanom (v Moldovi). Vse omenjene države, z izjemo Norveške, pa v ustavah zagotavljajo tudi enakost vseh ljudi pred zakonom oziroma prepovedujejo diskriminacijo na verski, rasni, etnični ali jezikovni osnovi. Italije nisem vključila v tabelo zato, ker v njeni ustavi niso omenjene posebne pravice manjšin, pač pa ustava govori le o tem, da so jezikovne manjšine v Italiji zaščitene s posebnimi predpisi.

Seveda glede na rezultate v tabeli 2 še ne moremo trditi, da imajo države, ki zagotavljajo manjšinam posebno zaščito na največ področjih, dejansko najbolj urejeno ustavno varstvo manjšin. Podatki v tabeli namreč ničesar ne povedo o tem, kako obširno in temeljito je urejena zaščita manjšin na posameznem področju. Vzemimo za primer področje jezika. Lahko ima neka država v ustavi zapisano le to, da imajo manjšine ali pripadniki manjšin pravico, da ohranjajo svoj jezik. S tem bi si že pridobila "+" v naši tabeli. Prav tako pa "+" predstavlja tudi državo, ki v ustavi izrecno zagotavlja, da manjšine oziroma njihovi pripadniki lahko uporabljajo svoj jezik v zasebnem in javnem življenju, da imajo pravico do učenja maternega jezika in do izobraževanja v njem, pravico do uporabe maternega jezika v stikih z lokalnimi oblastmi, pred sodišči ali celo, da je manjšinski



jezik uradni jezik. Vidimo torej, da je potrebno tudi znotraj posameznih področjih zaščito podrobneje opredeliti, da bomo lahko odkrili dejanske razlike, ki obstajajo med državami.

Ker bi bila ena sama tabela v tem primeru prevelika, bom oblikovala pet tabel – za vsako področje zaščite posebej. V tabelah bom uporabila dva različna znaka: “+” in “o”. Znak “+” bo pomenil, da ustava ureja določeno področje zaščite, znak “o” pa bo pomenil, da ustava določeno pravico zagotavlja na splošno vsem ljudem, ne pa posebej pripadnikom manjšin. Če ustava zagotavlja določeno pravico vsem ljudem, poleg tega pa jo še posebej izpostavi kot pravico manjšin, bosta v tabeli uporabljena oba znaka, “+” in “o” (+/o). Če pa ustava določenega področja manjšinske zaščite ne pokriva, bom v tabeli pustila prazen prostor. Poleg vsakega plusa (“+”) ali kroga (“o”) bodo v tabeli označeni tudi člani ustave, na podlagi katerih sem državi pri določenih kategorijah pripisala “+” oziroma “o”.

Pri tem je treba opozoriti še na to, da bo analiza temeljila le na konkretnih jezikovnih formulacijah posameznih manjšinskih pravic, ki jih zasledimo v ustavah. Zavedati pa se moramo, da so lahko v postopku ustavno sodne revizije (npr. v sodbah in odločitvah ustavnih oziroma vrhovnih sodišč s tovrstno pristojnostjo) posameznim jezikovnim formulacijam pripisane različne vsebine. Na primer iz ustavne določbe, ki manjšinam zagotavlja pravico do izobraževanja v maternem jeziku, lahko ustavno sodišče neke države izvede tudi dolžnost države, da finančno podpre in omogoči izvajanje te pravice.

## MANJŠINSKE PRAVICE NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA

Na področju izobraževanja lahko prihaja do napetih nasprotij med večinskim in manjšinskim prebivalstvom v državi. Claire Palley v svoji študiji o ustavnem pravu in manjšinah izpostavlja monopol državnega izobraževanja kot eno od t.i. dominacijskih tehnik, obstoj državno financiranih "prostovoljnih" šol (voluntary schools) pa kot tehniko, ki spodbuja pluralizem (Palley, 1978: 11). Tudi mi si bomo ogledali, če so v ustavah držav članic Sveta Evrope manjšinam zagotovljene pravice do ustanavljanja in državnega financiranja manjšinskih izobraževalnih institucij. Poleg tega pa si bomo ogledali še, ali je manjšinam zagotovljena pravica do učenja njihovega maternega jezika in/ali pravica do izobraževanja v maternem jeziku.

Tabela 3: Manjšinske pravice na področju izobraževanja

DRŽAVA	IZOBRAŽEVANJE			
	Pravica do učenja maternega jezika	Pravica do izobraževanja v maternem jeziku	Pravica do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij	Država spodbuja in finančno podpira delovanje manjšinskih izobraževalnih institucij in/ali izobraževanje pripadnikov manjšin v njihovem maternem jeziku
Albanija	+ 20/2	+ 20/2		
Armenija				
Avstrija		+ 7/2 ADP	+ 67 S	? 68 S
Azerbajdžan		o 67 S		
Bolgarija				
Češka		+ 45		
Estonija		+ 37/4		
Finska				
Gruzija				
Hrvaška		+ 14 UZ	+ 17 UZ	+ 16 UZ
Latvija				
Litva			? 45	
Madžarska		+ 68/2		
Makedonija		+ 48/4		
Moldova		o 35/2		
Norveška				
Poljska			+ 35/2	
Romunija	+ 32/3	+ 32/2		
Rusija				
Slovaška		+ 34/2a	+ 34/1	
Slovenija		+ 64		+ 64
Švedska				
Ukrajina				

ADP - Avstrijska državna pogodba

UZ - Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin v Republiki Hrvaški

LTPS - Listina o temeljnih pravicah in svoboščinah

S - Senžermensko pogodba

Tabela 3 predstavlja urejenost manjšinske zaščite na področju izobraževanja. Področje izobraževanja se delno prekriva s področjem jezika, saj je prav jezik bistvena komponenta tudi na področju izobraževanja. V tabeli 3 lahko vidimo, da pravico do izobraževanja v maternem jeziku manjšinam zagotavlja 10 od 22 ustav.

To so ustave naslednjih držav: Albanije (20. člen), Avstrije (67. in 68. člen senžermenske pogodbe in 7. člen avstrijske državne pogodbe<sup>13</sup>), Češke (Listina temeljnih pravic in svoboščin<sup>14</sup>, člen 25/2a), Estonije (člen 37/4), Hrvaške (14. člen ustavnega zakona) Madžarske (člen 68/2), Makedonije (člen 48/4), Romunije (člen 32/3), Slovaške (34. člen) in Slovenije (člen 64/1). Azerbajdžanska ustava zagotavlja pravico do izobraževanja v maternem (native) jeziku na splošno vsem ljudem in ne izrecno pripadnikom manjšin (45. člen). Moldovska ustava pa vsebuje določbo, po kateri mora država z zakoni zagotoviti pravico vsakega človeka, da sam izbere jezik, v katerem se želi izobraževati (člen 35/2). Pri tem se postavlja vprašanje, na kakšen način namerava država zagotoviti izvajanje te pravice v praksi, kar pa v ustavi ni pojasnjeno.

Iz pravice do izobraževanja v maternem jeziku implicitno izhaja tudi pravica do učenja maternega jezika, čeprav jo izrecno omenjata samo Albanija (člen 20/2) in Romunija (člen 32/3). Avstrija (67. člen senžermenske pogodbe), Hrvaška (17. člen ustavnega zakona), Poljska (člen 35/2) in Slovaška (člen 34/1) manjšinam zagotavljajo pravico do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij. Litva pa etničnim skupnostim zagotavlja neodvisno upravljanje zadev, ki se tičejo njihovega izobraževanja (45. člen). Hrvaška in Slovenija zagotavljata finančno podporo izobraževanju pripadnikov manjšin v njihovem maternem jeziku (64. člen slovenske ustave in 16. člen hrvaškega ustavnega zakona), ne zagotavljata pa financiranja privatnih manjšinskih izobraževalnih institucij. Avstrija pa v mestih in okrožjih, kjer živi znatno število pripadnikov rasnih, verskih ali jezikovnih manjšin, tem manjšinam zagotavlja pravičen delež iz državnega ali občinskega proračuna za izobraževalne namene (člen 68/2 Senžermenske pogodbe).

## MANJŠINSKE PRAVICE NA PODROČJU JEZIKA

Področje jezika je prav gotovo eno izmed najbolj občutljivih in pomembnih področij za pripadnike manjšin, saj je običajno ravno jezik tisti element, ki v največji meri ločuje pripadnike manjšin od večinskega prebivalstva. Pravice manjšin na jezikovnem področju variirajo od splošnih pravic do uporabe manjšinskega jezika v privatnem in javnem življenju do tega, da država manjšinskim jezikom priznava status uradnih jezikov (običajno le na določenem ozemlju države).

Palleyeva poudarja, da je znanje uradnega jezika običajno pogoj za ekonomsko napredovanje in zato starši, ki pripadajo drugim jezikovnim skupinam, svoje

\* \* \*

<sup>13</sup> V nadaljevanju ADP.

<sup>14</sup> V nadaljevanju LTPS.



otroke pogosto raje pošiljajo v šole z uradnim jezikom. S tem pa v dolgoročnem smislu degradirajo pomen lastnega jezika. Politika enega uradnega jezika v državi predstavlja dominacijo večinske jezikovne skupnosti nad manjšinami. Specifikacije o uporabi izključno večinskega jezika znajo biti še posebej sporne v naslednjih primerih: pri vodenju vladnih zadev, vključno s pisanjem uradnih sporočil in obvestil; v kontekstu zahtev, da morajo državni uradniki opraviti preizkus znanja jezika; kadar je pred sodišči dovoljena samo uporaba večinskega jezika in kadar je večinski jezik edini jezik, ki se ga sme uporabljati v izobraževanju. Tudi na področju uporabe jezika na nacionalnem radiu in televiziji politika enega in edinega uradnega jezika predstavlja slabljenje manjšinske kulturne (jezikovne) dediščine. V simbolnem smislu pa je za manjšinske jezike (in njihove govorce) pomembna tudi njihova uporaba pri označevanju cestnih oziroma topografskih napisov in drugih javnih obvestil (Palley, 1978: 11).

Poleg nekaterih posebnih manjšinskih pravic na področju jezika, ki jih omenja tudi Palleyeva (uradni status manjšinskih jezikov; pravica do uporabe manjšinskih jezikov v izobraževanju in pred sodišči) bom v svoji analizi upoštevala še nekaj bolj splošnih pravic, kot so pravica manjšin do ohranjanja in razvijanja njihove jezikovne identitete, pravica do uporabe njihovega jezika in pravica do razširjanja in sprejemanja informacij v njihovem jeziku. Poleg tega bom v analizo vključila še pravico manjšin do uporabe njihovega jezika v stikih z javnimi (državnimi, lokalnimi) organi in pravico manjšin do finančne podpore države pri uveljavljanju pravice do uporabe in učenja manjšinskih jezikov.

V tabeli 4 so prikazani podatki o omenjenih manjšinskih pravicah na jezikovnem področju. Opazimo lahko, da med izbranimi državami ni nobene, ki manjšinam ne bi zagotavljala vsaj kakšne izmed jezikovnih pravic. Večina držav manjšinam ali njihovim pripadnikom zagotavlja neko splošno pravico do uporabe, ohranjanja in razvijanja njihovega jezika oziroma njihove jezikovne identitete. Pravica do uporabe lastnega jezika je v petih državah zagotovljena kot pravica vseh ljudi (ali državljanov) in ne izrecno kot pravica manjšin oziroma njihovih pripadnikov. Te države so: Azerbajdžan (45. člen), Bolgarija (člen 36/2), Gruzija (člen 38/1), Rusija (26. člen) in Slovenija (62. člen).

Tabela 4: Manjšinske pravice na področju jeziko

DRŽAVA	JEZIK							
	Pravica do ohranjanja in razvijanja lastnega jezika oz. lastne jezikovne identitete	Pravica do uporabe lastnega jezika (splošno)	Pravica do izobraževanja v maternem jeziku	Pravica do razširjanja in sprejemanja informacij v maternem jeziku	Pravica do uporabe lastnega jezika pred sodišči oz. pravica do prevajalca	Pravica do uporabe lastnega jezika v stikih z javnimi organi	Manjšinski jezik(i) je(so) uradni jezik(i) vsaj na določenem delu državnega ozemlja	Država spodbuja (in finančno podpira) uporabo in/ali učenje manjšinskih jezikov
Albanija	+ 20/2		+ 20/2		o 31/c			
Armenija	+ 37							
Avstrija			+ 7/2 ADP		o 66/4		+ 7/3 ADP	+ 68/2
Azerbajdžan		o 45	o 45		o 127			
Bolgarija		o 36						
Češka			+ 25/2a LTPS	+ 25/1 LTPS	o 37/4 LTPS	+ 25/2b LTPS		
Estonija			+ 37/4			+ 51/2		
Finska	+ 17/3				o 17	+ 17/3	+ 17	
Gruzija		o 38/1			o 85/2		+ 8	
Hrvaška		+ 15/2, 7 UZ	+ 14 UZ				+ 12; 7, UZ	+ 16 UZ
Latvija	+ 114							
Litva	+ 37				o 117/3			
Madžarska		+ 68/2	+ 68/2					
Makedonija	+ 48		+ 48/4				+ 7	
Moldova	o 10/2		o 35/2		o 118			
Norveška	+ 110a							
Poljska	+ 35/1							
Romunija	+ 6/1		+ 32/3		+o 127/2			
Rusija	+ 68/3	o 26						
Slovaška			+ 34/2a	+ 34/1		+ 34/2b		
Slovenija		o 62	+ 64			o 62	+ 11	+ 64
Svedska								
Ukrajina	+ 11							

ADP - Avstrijska državno pogodbo

LTPS - Listino o temeljnih pravicah in svoboščinah

UZ - Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin v Republiki Hrvaški

Slaba polovica držav, kot smo videli že prej, manjšinam zagotavlja pravico do izobraževanja v maternem jeziku. Češka (LTPS, člen 25/1) in Slovaška (34. člen) posebej poudarjata tudi pravico manjšin do razširjanja in sprejemanja informacij v maternem jeziku. Pravica do uporabe lastnega jezika pred sodišči oziroma pravica do prevajalca je zagotovljena v devetih državah in sicer v večini kot pravica vseh ljudi, ne pa kot posebna pravica manjšin. Izrecno kot pravica manjšin je omenjena le v ustavi Romunije (62. člen). V ustavi Finske pa je pravica vsakogar, da pred sodišči uporablja svoj jezik, omejena s tem, da je to finski ali švedski jezik (člen 17/2), zato znak "o" v tabeli ni povsem na mestu.

Ustave Češke (LTPS, člen 25/2b), Estonije (člen 51/2), Finske (člen 17/3) in Slovaške (člen 34/2b) zagotavljajo manjšinam pravico do uporabe njihovega jezika v stikih z javnimi organi. Podobno določbo najdemo tudi v ustavi Slovenije, kjer je ta pravica zagotovljena vsem ljudem "na način, ki ga določi zakon" (62. člen).

Manjšinskim jezikom je v ustavi zagotovljen status uradnega jezika (ali pa ustava vsaj dopušča možnost takšne ureditve) vsaj na določenem delu državnega ozemlja v petih državah: na Finskem (17. člen), v Gruziji (8. člen), na Hrvaškem (12. člen ustave; 7. in 8. člen UZ), v Makedoniji (7. člen), v Sloveniji (11. člen) in v Avstriji (člen 7/3 ADP).

Ustavnim obveznostim glede finančne podpore uresničevanju omenjenih jezikovnih pravic pa se države v glavnem izogibajo. Izmed vseh držav so le Avstrija (68. člen Senžermenske pogodbe), Hrvaška (16. člen ustavnega zakona) in Slovenija (64. člen) ustavno zavezane k določeni finančni podpori uresničevanju manjšinskih jezikovnih pravic in sicer na področju izobraževanja.

## MANJŠINSKE PRAVICE NA PODROČJU RELIGIJE

Religija je pogosto zelo pomemben del posebne identitete manjšin, ki sega praktično v vse sfere posameznikovega življenja (določa življenjske vrednote, narekuje način prehranjevanja, oblačenja, vedenja...). Država, ki zanika svobodo opravljanja verskih ritualov ter ne upošteva verskih praznikov in pravil v zvezi s prehranjevanjem, ki jih manjšinam narekuje njihova vera, na ta način prispeva k slabljenju kulturnih tradicij manjšinskih skupnosti (Palley, 1978: 11).

Ustavno zaščito manjšin na področju religije bom analizirala glede na to, ali so manjšinam v državi zagotovljene pravice do ohranjanja, izražanja in razvijanja njihove verske identitete, svoboda veroizpovedi, pravica opravljanja lastnih verskih obredov, pravica do verskega pouka in ustanavljanja lastnih verskih institucij. Pri tem bi verjetno lahko rekli, da svoboda veroizpovedi vključuje tudi pravico do

opravljanja lastnih verskih obredov, vendar bom zaradi natančnejšega prikaza konkretnih ustavnih formulacij posameznih pravic prikazala vsako posebej.

**Tabela 5:** Manjšinske pravice na področju religije

DRŽAVA	RELIGIJA				
	Pravica do izražanja, ohranjanja in razvijanja lastne verske identitete	Svoboda veroizpovedi	Pravica do opravljanja lastnih verskih obredov	Pravica do verskega pouka	Pravica do ustanavljanja lastnih verskih institucij oz. institucij za zaščito svoje verske identitete
Albanija	+ 20/2				
Armenija		o 24	o 23		
Avstrija		o/+ 67 S	+ 67 S		+ 67 (S)
Azerbajdžan		o 48	o 48		
Bolgarija		o 37	o 13		
Češka		o 15 LTPS	o 16	o 16	
Estonija		o 40	o 40		
Finska		o 11	o 11		
Gruzija		o 9, 19			
Hrvaška		+ 6c UZ	o 41	o 41	
Latvija		o 99			
Litva		o 26	o 26	o 26	
Madžarska		o 60	o 60	o 60	
Makedonija	+ 48/1,2	o 19		o 19	
Moldova	o 10/2	o 31	o 31		
Norveška		o 2	o 2		
Poljska		o 53	o 53	o 53	+ 35
Romunija	+ 6	o 29			
Rusija		o 28	o 28		
Slovaška		o 24	o 24	o 24	
Slovenija		o 41			
Švedska		o 2/1/6	o 2/1/6		
Ukrajina	+ 11	o 35	o 35		

S - Senžermenska pogodba

UZ - Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin v Republiki Hrvaški

LTPS - Listino o temeljnih pravicah in svoboščinah

Kot je razvidno iz tabele 5, so manjšine kot nosilke posebnih pravic na področju vere oziroma religije omenjene le v redkih primerih. V večini držav je na splošno zagotovljena svoboda veroizpovedi in pravica verskih skupnosti do opravljanja njihovih lastnih verskih obredov. V nekaterih državah je omenjena tudi pravica do verskega pouka oziroma pravica do učenja in razširjanja verskega nauka. Razen v Avstriji (67. člen senžermenske pogodbe) pa manjšine v nobeni

državi niso posebej omenjene kot nosilke teh pravic. Albanija (člen 20/2), Makedonija (48. člen), Romunija (6. člen) in Ukrajina (11. člen) zagotavljajo manjšinam pravico do izražanja, ohranjanja in razvijanja njihove verske identitete, Moldova (člen 10/2) pa to pravico naslavlja na vse svoje državljane in ne posebej na pripadnike manjšin. V Avstriji (67. člen senžermenske pogodbe) in na Poljskem (35. člen) je manjšinam ustavno zagotovljena pravica do ustanavljanja lastnih verskih institucij oziroma institucij za zaščito njihove verske identitete. S tem pa so posebne pravice manjšin na področju religije izčrpane. Seveda je tukaj treba opozoriti na dejstvo, da se v večini evropskih držav manjšine po verski identiteti ne razlikujejo od večinskega prebivalstva (ki že samo največkrat pripada različnim veram in verskim skupnostim). Zato ob zagotavljeni svobodi veroizpovedi za vse ljudi in pravici verskih skupnosti, da opravljajo svoje verske obrede itd., posebne manjšinske pravice v zvezi z religijo v teh državah niti niso nujno potrebne.

#### MANJŠINSKE PRAVICE NA PODROČJU KULTURE

Na področju kulture obstajajo številni dejavniki in situacije, ki pri pripadnikih manjšin zbujejo občutek podrejenosti. Nacionalni prazniki, nacionalna zastava in uveljavljene narodne noše pogosto odražajo le tradicije večinskega prebivalstva. V današnjem času je državno financiranje glavni vir finančne podpore kulturnim aktivnostim. Zato v primeru, da niso zagotovljena zadostna državna sredstva za financiranje manjšinskih kulturnih aktivnosti in delovanje javnih institucij, preko katerih poteka prenašanje znanja o zgodovini in kulturnih tradicijah manjšin (muzeji, knjižnice), obstaja večja možnost, da bodo kulturo manjšin nadomestili elementi večinske kulture, ki so ji tudi pripadniki manjšin pogosteje izpostavljeni v obliki raznih zabavnih in izobraževalnih aktivnosti (Palley, 1978: 11).

V nadaljevanju bom poleg državnega financiranja kulturnih aktivnosti manjšin ter drugih oblik državnega spodbujanja in podpore ohranjanju in razvoju manjšinske kulture v analizo vključila tudi pravico manjšin do izražanja, ohranjanja in razvijanja lastne kulturne identitete, pravico do ustanavljanja manjšinskih kulturnih organizacij ter pravico do kulturne avtonomije oziroma samouprave.

Tabela 6: Manjšinske pravice na področju kulture

Pravica do izražanja, ohranjanja, razvijanja svoje narodne/etnične identitete	DRŽAVA	KULTURA			
		Pravica do izražanja, ohranjanja, razvijanja lastne kulture oz. kulturne identitete	Pravica do ustanavljanja lastnih kult. organizacij	Kulturna avtonomija oz. samouprava	Država spodbuja oz. je dolžna zagotoviti možnosti za ohranjanje in razvoj manjšinske kulture
+ 20/2	Albanija	+ 20/2			
	Armenija	+ 37			
	Avstrija				+ 8/2
o 44	Azerbajdžan				
	Bolgarija	o 54/1			
	Češka	+ 25 LTPS			
+ 49	Estonija			+ 50	
	Finska	+ 17/3		+ 121/4	
	Gruzija	o 38			
+ 15	Hrvaška	+ 6c UZ	+ 11 UZ	+ 15/2	+ 11 UZ
+ 114	Latvija	+ 114			
	Litva	+ 37			
	Madžarska				+ 68/2
+ 48	Makedonija	+ 48	+ 48/3		
o 10/2	Moldova	o 10/2			
	Norveška				+ 110a
	Poljska	+ 35/1	+ 35/2		
+ 6/1	Romunija	+ 6/1			
	Rusija				
	Slovaška	+ 34/1	+ 34/1		
+/o 64/61	Slovenija	o/+ 61/64	- 64	- 64	+ 64/1
	Švedska				+ 1/2/4
+ 11	Ukrajina				+ 11

LTPS - listina o temeljnih pravicah in svoboščinah;

UZ - ustavni zakon

~ - pravica posredno izhaja iz omenjenega člena

Iz tabele 6 je razvidno, da večina izbranih držav (14 od 23) manjšinam oziroma njihovim pripadnikom zagotavlja pravico do izražanja, uživanja, ohranjanja in razvijanja njihove kulture oziroma kulturne identitete. Nekatere države (Bolgarija (člen 54/1), Gruzija (38. člen), Moldova (člen 10/2) in Slovenija (61. člen)) to pravico deklarirajo (tudi) kot pravico vseh ljudi, ne le pripadnikov manjšin. Slovenska ustava v 61. členu govori o pravici vsakogar, da svobodno goji in izraža svojo kulturo, v 64. členu pa italijanski in madžarski narodni skupnosti zagotavlja pravico do razvijanja (njunih lastnih) kulturnih aktivnosti. Nekatere države ne govorijo o pravici manjšin do izražanja, ohranjanja in razvijanja lastne kulture ali kulturne identitete, pač pa govorijo o dolžnosti države, da spoštuje, ščiti in spodbuja kulturo teh etničnih skupin oziroma zagotavlja možnosti za ohranjanje in razvoj



manjšinske kulture. Takšen je primer Avstrije (člen 8/2), Madžarske (člen 68/2), Norveške (člen 110a), Švedske (1. poglavje, člen 2/4) in Ukrajine (11. člen). Norveška ustava govori o odgovornosti države, da ustvari pogoje, v katerih bodo Sami lahko ohranjali in razvijali svojo kulturo (člen 110a), Švedska pa o tem, da je treba spodbujati priložnosti oz. možnosti etničnih, jezikovnih in verskih manjšin, da ohranjajo in razvijajo svoje kulturno življenje (1. poglavje, člen 2/4). Pravico do ustanavljanja lastnih kulturnih institucij/organizacij manjšinam zagotavljajo hrvaški ustavni zakon (11. člen UZ), makedonska (člen 48/3), poljska (člen 35/2) in slovaška ustava (člen 34/1). Estonija (50. člen), Finska (člen 121/4) in Hrvaška (15. člen) manjšinam v ustavi zagotavljajo kulturno avtonomijo oziroma kulturno samoupravo. Slovenija pa italijanski in madžarski narodni skupnosti v 64. členu ustave zagotavlja pravico do ustanavljanja organizacij in razvijanja kulturnih dejavnosti.

Vsaj določene pravice manjšin na področju kulture torej zagotavlja večina držav, le malo izmed njih pa prevzema na tem področju kakšno aktivnejšo vlogo, kot je spodbujanje kulturnih dejavnosti in kulturnega razvoja manjšin s finančno ali kako drugo pomočjo (npr. z zagotavljanjem prostorov manjšinskim kulturnim organizacijam ipd.). Takšno namero dejansko lahko zasledimo le v ustavnem zakonu Republike Hrvaške (11. člen UZ) in v ustavi Republike Slovenije (64. člen).

Tabela 6 prikazuje tudi podatke o tem, ali države v svojih ustavah manjšinam zagotavljajo pravico do izražanja, ohranjanja in razvijanja njihove lastne narodne/etnične identitete (v kateri so lahko smiselno zajete tudi že vse ostale identitete - jezikovna, verska, kulturna, ki smo jih omenjali že prej). Vidimo lahko, da takšno določbo vsebuje približno polovica držav. Formulacije ustavnih določb so sicer različne. Nekatere države zagotavljajo manjšinam pravico do izražanja, ohranjanja in razvijanja njihove etnične/narodne identitete, kot je zapisana v tabeli 4.8. Takšne države so: Albanija (člen 20/2), Makedonija (člen 48/1) in Romunija (člen 6/1). Moldovska ustava to zagotavlja vsem svojim državljanom in ne izrecno pripadnikom manjšin (člen 10/2). Nekatere ustave govorijo le o pravici manjšin do ohranjanja in razvijanja njihove etnične identitete (latvijska ustava (114. člen)). Nekatere ustave pa zagotavljajo le pravico do ohranjanja etnične identitete manjšin (Estonija (49. člen)). Hrvaška ustava zagotavlja pripadnikom manjšin pravico do izražanja njihove narodne pripadnosti (15. člen). V azerbajdžanski ustavi je pravica do ohranjanja narodne/etnične identitete zagotovljena vsem ljudem in ne izrecno pripadnikom manjšin (44. člen). Slovenska ustava zagotavlja vsem ljudem pravico, da svobodno izražajo pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti (61. člen), italijanski in madžarski narodni skupnosti pa zagotavlja pravico do ohranjanja njune narodne identitete (64. člen). Ukrajinska ustava pa obvezuje državo, da spodbuja razvoj etnične identitete domorodnih ljudstev in narodnih manjšin v Ukrajini (11. člen).

## MANJŠINSKE PRAVICE NA PODROČJU POLITIČNE PARTICIPACIJE

Zadnje področje manjšinske zaščite, ki ga bom obravnavala v tej analizi, je področje politične participacije. Sodelovanje pri političnem odločanju je za pripadnike manjšin ena najpomembnejših pravic, saj jim omogoča, da lahko vsaj delno sami vplivajo na zadeve, ki se tičejo njihovega položaja v družbi. V nasprotnem primeru lahko uveljavljajo svoje interese le v tistih okvirih, ki jim jih veliki-dušno nameni in dopusti večinsko prebivalstvo.

"Politična participacija omogoča manjšini sodelovanje in ima tako bistveno funkcijo integracije manjšine v državni proces oblikovanja volje v zakonodajnih telesih. Temu primerno integracija manjšin krepi zaupanje manjšin v državo, v kateri živi, in zavest, da je manjšina važen element demokratične države. Nezadostna ali sploh manjkajoča politična participacija manjšin po drugi strani pospešuje asimilacijo, izključevanje in polarizacijo" (Polzer, 2000: 228).

Palleyeva v svoji študiji med ukrepi, s katerimi države urejajo odnose med različnimi etničnimi ali narodnimi skupnostmi na političnem področju, omenja federalizem in regionalizem. Na takšen način so odnosi med večjimi etničnimi oziroma narodnimi skupnostmi urejeni v Švici, Kanadi, Belgiji (Palley, 1978: 13 - 14). S temi oblikami urejanja medetničnih odnosov se v svoji analizi ne bom ukvarjala, ker gre dejansko za odnose med večjimi etničnimi oziroma narodnimi skupinami v državi in ne toliko za zaščito klasičnih manjšin. V analizo pa bom vključila nekatere druge oblike posebnih političnih pravic narodnih in etničnih manjšin, ki jih Palleyeva opisuje v nadaljevanju študije. Med njimi naj omenim zagotovljeno število sedežev za manjšine v predstavnških telesih in pravico manjšinskih skupnosti do veta na zakone, ki zadevajo njihov položaj v družbi (Palley, 1978: 16 - 17). V analizo bom vključila tudi druge pravice manjšin na političnem področju, ki jih lahko zasledimo v ustavah držav članic Sveta Evrope. To so: pravica do sodelovanja pri urejanju zadev, ki se tičejo narodnih/etničnih manjšin; pravica manjšin do sodelovanja v javnih zadevah (to je sicer običajno zagotovljeno z občo pravico do politične participacije, vendar bom preverila, če je omenjena pravica kje zapisana tudi izrecno kot pravica manjšin); zagotovljeno zastopstvo v predstavnških organih lokalne samouprave; pravica do ustanavljanja lastnih samoupravnih teles ali skupnosti; in ustanovitev posebnih organov, preko katerih lahko manjšine sodelujejo pri političnem odločanju. Prisotnost omenjenih pravic v posameznih ustavah je prikazana v tabeli 7, poleg tega pa v tabeli najdemo tudi podatke o tem, ali je manjšinam zagotovljena pravica do združevanja in/ali ustanavljanja njihovih lastnih organizacij ali združenj za zaščito njihovih interesov oziroma njihove identitete.

Tabela 7: Manjšinske pravice na področju politične participacije

Pravica do ustanavljanja lastnih organizacij ali združenj za zaščito svojih interesov oz. svoje identitete	DRŽAVA	POLITIČNA PARTICIPACIJA					
		Pravica do sodelovanja pri urejanju zadev, ki se tičejo narodnih/etničnih manjšin	Pravica do sodelovanja manjšin v javnih zadevah (splošno)	Zagotovljeno zastopstvo v predstavniških organih lokalne samouprave	Pravica do ustanavljanja lastnih samoupravnih teles ali skupnosti	Ustanovitev posebnih organov, preko katerih lahko manjšine sodelujejo pri političnem odločanju	Predstavnikom manjšin je zagotovljen sedež (ali več sedežev) v predstavniskem domu
+ 20/2	Albanija						
	Armenija						
	Avstrija						
	Azerbajdžan						
	Bolgarija						
+ 25 LTPS	Češka	+ 25/c LTPS					
	Estonija						
	Finska						
	Gruzija						
+ 4 UZ	Hrvaška			+ 19 UZ			+ 18 UZ
	Latvija						
+ 45	Litva						
	Madžarska		+ 68/2		+ 68/4		(zagotovljeno z zakoni) 68/3
+ 48/3	Makedonija					+ 78	
	Moldova						
	Norveška						
	Poljska	+ (sarno glede kult. identitete) 35/2					
	Romunija						+ 59/2
	Rusija						
+ 34/1	Slovaška	+ 34/2c					
+ 64	Slovenija			+ 64	+ 64		+ 64, 80
	Švedska						
	Ukrajina						

UZ - Ustavni zakon o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin v Republiki Hrvaški

LTPS - Listina o temeljnih pravicah in svoboščinah

Pravico do združevanja in/ali ustanavljanja lastnih organizacij ali združenj za zaščito njihovih interesov oziroma njihove identitete manjšinam zagotavlja 7 držav: Albanija (člen 20/2), Češka (LTPS, člen 25/1), Hrvaška (Ustavni zakon, 4. člen), Litva (45. člen), Makedonija (člen 48/3), Slovaška (člen 34/1) in Slovenija (64. člen). Ustava Litve pri tem ne govori izrecno o pravici manjšin, da ustanovljajo lastne organizacije ali združenja za zaščito njihovih interesov in identitete, pač pa govori o pravici etničnih skupnosti, da neodvisno upravljajo zadeve, ki se tičejo njihove etnične kulture, izobraževanja, organizacij, dobredelnih ustanov in medsebojne pomoči (45. člen). Češka (člen 25/2c), Poljska (člen 35/2) in Slovaška (člen 34/2c) zagotavljajo manjšinam pravico do sodelovanja pri urejanju zadev, ki

se tičejo narodnih/etničnih manjšin, vendar v ustavi ni podrobneje pojasnjeno, na kakšen način naj bi to sodelovanje potekalo. Takšna formulacija manjšinam ne zagotavlja stalnega sodelovanja v celotnem spektru političnega odločanja v državi, pač pa jim zagotavlja bolj omejeno, *ad hoc* sodelovanje (Žagar in Novak, 1999: 203). Madžarska se v ustavi obvezuje, da bo zagotovila kolektivno sodelovanje manjšin v javnih zadevah (člen 68/2). Predstavništvo manjšin v predstavniškem domu naj bi bilo na Madžarskem zagotovljeno z zakoni (člen 68/3), sama ustava pa manjšinam zagotavlja tudi pravico do ustanavljanja lastnih samoupravnih teles, tako na lokalni kot na državni ravni (člen 68/4). Zastopstvo narodnih manjšin v predstavniških organih lokalne samouprave je z ustavo zagotovljeno na Hrvaškem (19. člen Ustavnega zakona) in v Sloveniji (člen 64/3). Prav tako je v teh dveh državah zagotovljeno predstavništvo manjšin v državnem predstavniškem telesu (člen 64/3 slovenske ustave; 18. člen hrvaškega ustavnega zakona). Predstavnikom manjšin je z ustavo zagotovljen sedež v predstavniškem domu tudi v Romuniji (člen 59/2). Slovenija zagotavlja madžarski in italijanski manjšini tudi pravico do ustanavljanja lastnih samoupravnih skupnosti (64. člen). V Makedoniji pa je z ustavo predvidena ustanovitev in delovanje posebnega Sveta za medetnične odnose, katerega člani so predstavniki manjšin, njegov predsednik pa je predsednik skupščine. Svet razpravlja o zadevah, ki se tičejo medetničnih odnosov v republiki, in daje ocene ter predloge za njihovo urejanje in reševanje. Skupščina je dolžna te predloge preučiti in jih upoštevati<sup>15</sup> (78. člen).

Iz tabele 7 je razvidno, da samo tri oziroma štiri ustave (hrvaška, romunska in slovenska; madžarska to prepušča zakonom) manjšinam zagotavljajo sedeže v predstavniškem domu. Sicer imajo manjšine v vseh državah, razen v Bolgariji<sup>16</sup>, možnost, da ustanavljajo lastne politične stranke in da njihovi predstavniki pridejo v predstavniški dom po običajni poti preko volitev, vendar je takšna možnost večkrat bolj teoretična kot dejanska, saj zaradi majhnega deleža manjšinskih skupnosti in relativno majhnega odstotka glasov, ki ga takšne stranke dobijo na volitvah, manjšinske politične stranke zelo težko dosežejo volilni prag. Pa tudi če jim uspe priti v parlament, je njihov glas komajda slišen in brez dodatnih varovalk (kot npr. pravica do veta na zakone, ki se tičejo manjšinskih zadev) pravzaprav nima prave teže. To seveda velja tudi v državah, kjer je predstavništvo manjšin v parlamentu vnaprej zagotovljeno, saj gre običajno le za nekaj sedežev (odvisno od števila manjšin v državi). Pravico manjšinskega veta, ki pripadnikom manjšin zagotavlja pravico do veta na zakone, predpise in druge splošne akte, ki zadevajo zgolj položaj in pravice manjšin, zagotavlja le slovenska ustava (64. člen),

\* \* \*

<sup>15</sup> V zvezi s Svetom za medetnične odnose se pojavljajo kritike, da le-ta nima moči vplivanja na oblikovanje vladnih politik in da albanska manjšina v njem nima zadostnega predstavnštva (Daftary, 2000: 8).

<sup>16</sup> V Bolgariji so politične stranke, osnovane na etnični, rasni ali verski osnovi, z ustavo prepovedane (člen 11/4).

madžarska ustava pa za sprejetje zakona o pravicah narodnih manjšin postavlja zahtevo po dvotretjinski večini glasov prisotnih članov parlamenta<sup>17</sup> (68. člen).

## ZAKLJUČEK

Kaj lahko zaključimo iz ugotovitev, do katerih smo prišli z analizo ustav držav članic Sveta Evrope? Na splošno bi lahko rekli, da je ustavna zaščita manjšin dobro ali solidno urejena le v manjšem delu proučevanih držav. Skorajda polovica ustav, kot smo videli, manjšinam in njihovim pripadnikom ne zagotavlja nobenih posebnih pravic. Pa tudi v ostalih ustavah pogosto najdemo zgolj splošne določbe, ki zagotavljajo manjšinam pravico do ohranjanja njihove identitete (narodne/etnične, jezikovne, kulturne, verske). Najmanj pa je takšnih ustav, ki bi podrobno urejale pravice manjšin in ki bi od države zahtevale aktivno vlogo pri njihovem zagotavljanju oziroma pri zagotavljanju možnosti za njihovo uresničevanje.

Težko bi rekli, katera država manjšinam z ustavo zagotavlja najboljšo zaščito. Vsekakor bi v skupino najboljših sodile Hrvaška, Slovenija, Makedonija, Madžarska in Romunija. Vse omenjene države manjšinam na svojem ozemlju zagotavljajo pravico do ohranjanja njihove kulture, pravico do uporabe in učenja njihovega maternega jezika oziroma izobraževanja v tem jeziku. Hrvaška, Makedonija in Slovenija z ustavo priznavajo manjšinskim jezikom status uradnih jezikov na določenem delu državnega ozemlja. Hrvaška, Slovenija, Madžarska in Romunija v svojih ustavah zagotavljajo manjšinam tudi predstavnštvo v parlamentu, makedonska ustava pa predvideva ustanovitev in delovanje posebnega Sveta za medetnične odnose, ki razpravlja o zadevah, ki se tičejo medetničnih odnosov v republiki, in daje ocene ter predloge za njihovo urejanje in reševanje. Makedonska skupščina je dolžna te predloge preučiti in jih upoštevati. Samo v Sloveniji pa imajo manjšine z ustavo zagotovljeno pravico do veta na zakone, povezane izključno s položajem in pravicami manjšin. Zastopstvo manjšin v predstavnških organih lokalne samouprave je z ustavo zagotovljeno na Hrvaškem in v Sloveniji, v ostalih državah pa ne. Prav tako je izmed teh petih držav samo na Hrvaškem in v Sloveniji manjšinam z ustavo zagotovljena pravica do stikov z narodi v njihovih matičnih državah ter svobodno organiziranje dejavnosti na področju informiranja in založništva (v njihovem jeziku). Samo na Madžarskem in v Sloveniji pa imajo manjšine z ustavo zagotovljeno pravico, da ustanovijo lastna samoupravna lokalna telesa oziroma skupnosti. Gmotno podporo uveljavlja-

\* \* \*

<sup>17</sup> Za sprejem vseh ostalih zakonov se zahteva navadna večina glasov prisotnih članov parlamenta (24. člen).

nju (vsaj nekaterih) manjšinskih pravic pa v svoji ustavi izmed omenjenih petih držav zagotavljata le Slovenija in Hrvaška. Slovenija je edina, ki z ustavo zagotavlja posebne pravice narodnih skupnosti ne glede na število pripadnikov teh skupnosti. Samo Romunija pa pripadnikom manjšin z ustavo izrecno zagotavlja pomoč prevajalca v postopkih pred sodiščem.

Pri romunski ustavi pa moramo omeniti posebnost. Ustava namreč vsebuje določbo, ki pravi, da morajo biti ukrepi, ki jih sprejme romunska država za ohranitev, razvoj in izražanje identitete oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam, v skladu z načeli enakosti in nediskriminacije v odnosu do drugih romunskih državljanov (6. člen). Romunska ustava s takšno določbo bistveno omejuje učinkovito zaščito narodnih manjšin, saj se posebni ukrepi, ki zagotavljajo manjšinam možnost ohranjanja in razvijanja njihove identitete, pogosto lahko interpretirajo kot diskriminatorni do večinskega naroda. Manjšinske pravice so po svoji naravi posebne pravice, ki so zagotovljene manjšinam oziroma njihovim pripadnikom, ne pa vsem državljanom (npr. dvojna volilna pravica v Sloveniji). Vendar pri tem običajno govorimo o t.i. "pozitivni diskriminaciji". Pozitivna diskriminacija ni "neupravičena, temveč nujno potrebna, če kot merilo primerjave vzamemo de facto enakost skupin in če upoštevamo dejstvo, da so manjšine prav zaradi formalno enake obravnave izpostavljene dejanski neenakosti" (Polzer, 2000: 231). Šele posebne pravice omogočajo pripadnikom manjšin dejansko enakopravnost z ostalim (večinskim) prebivalstvom.

V drugo skupino po obsegu in podrobnosti ustavne ureditve in opredelitve manjšinskih pravic sodijo Češka, Slovaška, Poljska in Avstrija. Ustave teh držav manjšinam ne zagotavljajo predstavnštva niti v parlamentu niti v organih lokalne samouprave. Zagotavljajo pa (z izjemo avstrijske ustave) pripadnikom manjšin pravico do sodelovanja pri urejanju tistih zadev, ki se tičejo manjšin oziroma so povezane z njihovo kulturno identiteto. V vseh državah imajo manjšine pravico do izobraževanja v maternem jeziku. Izmed omenjenih držav edino Avstrija zagotavlja manjšinskim jezikom (slovenskemu in hrvaškemu) status uradnih jezikov na tistem delu državnega ozemlja, kjer živijo pripadniki slovenske ali hrvaške manjšine. Na Češkem in Slovaškem pa imajo manjšine pravico do uporabe lastnega jezika v stikih z oblastmi ("official contact"). Poljska in Slovaška zagotavljata manjšinam pravico do ustanavljanja lastnih izobraževalnih institucij. Avstrija pa edina izmed teh držav zagotavlja pripadnikom manjšin (kjer so le-ti prisotni v zadostnem številu), določen delež iz javnih sredstev, ki so namenjena v izobraževalne, verske in dobrodelne namene. V slovaški ustavi, podobno kot v romunski, najdemo določbo, ki pravi, da uveljavljanje pravic državljanov, ki pripadajo narodnim manjšinam ali etničnim skupinam, ne sme ogroziti suverenosti



in teritorialne integritete slovaške republike niti ne sme biti diskriminatorno do ostalih prebivalcev države (čl. 34/3).

V tretjo skupino sodijo Albanija, Estonija, Finska in Litva. Te države prav tako z ustavo zagotavljajo manjšinam pravico do ohranjanja njihove jezikovne in kulturne identitete, razen Finske pa vse ustave izrecno omenjajo tudi etnično identiteto. Nobena od teh držav manjšinam ne zagotavlja predstavnštva v parlamentu niti sodelovanja pri urejanju zadev, ki tičejo njihovega položaja in pravic. Vendar pa Estonija in Finska zagotavljata manjšinam na njunem ozemlju kulturno (na Finskem tudi jezikovno) avtonomijo, ki je podrobneje opredeljena z zakoni. Litva manjšinam zagotavlja neodvisno upravljanje zadev, ki so povezane z njihovo kulturo, izobraževanjem, organizacijami, dobrotelnimi ustanovami in medsebojno pomočjo, vendar te pravice v ustavi podrobneje ne opredeli.

Armenija, Latvija, Norveška, Rusija, Švedska in Ukrajina v ustavi zagotavljajo posebno zaščito manjšin le s splošnimi določbami, ki manjšinam oziroma njihovim predstavnikom zagotavljajo pravico do ohranjanja njihove etnične, kulturne in jezikovne identitete, podrobneje pa te pravice ne opredeljujejo. Morda bi v to skupino lahko uvrstili tudi Italijo, ki v ustavi zagotavlja le to, da bo jezikovne manjšine ščitila s posebnimi predpisi.

V zadnjo skupino bi lahko uvrstili države, ki v ustavah ne zagotavljajo posebnih pravic narodnim ali etničnim manjšinam, zagotavljajo pa vsem ali pa samo državljanom pravico do izražanja in ohranjanja njihove posebne kulturne in jezikovne (ponekod pa tudi verske in etnične) identitete. V to skupino sodijo: Azerbajdžan, Bolgarija, Gruzija in Moldova.

Analiza je pokazala, da je zaščita manjšin boljše (bolj podrobno) urejena v ustavah novih demokracij srednje in vzhodne Evrope kot pa v starih evropskih demokracijah. Kot smo videli, je vsaj minimalen obseg manjšinskih pravic v ustavah zagotovljen prav v vseh novih demokracijah, medtem ko se od starih demokracij v skupino držav z ustavno zaščito manjšin uvršča le pet držav - Avstrija, Finska, Norveška, Švedska in Italija. Podrobnejša analiza ustavnih določb pa je pokazala tudi, da se nobena izmed teh petih držav ne uvršča v skupino držav z najbolje urejenim ustavnim manjšinskim varstvom v Evropi. Iz tega lahko zaključimo, da je ustavna zaščita manjšin res boljše urejena v novih demokracijah srednje in vzhodne Evrope kot pa v ostalih evropskih državah.

Morda bi na koncu še dodala, da je v večini držav podrobnejša opredelitev manjšinskih pravic prepuščena zakonom, kar je ponekod tudi izrecno zapisano v ustavi. Tako na primer v bolgarski ustavi piše, da ima vsakdo pravico razvijati svojo kulturo v skladu s svojo etnično samoidentifikacijo in da je ta pravica priz-

nana in zagotovljena z zakonom (člen 54/1). Hrvaška ustava prepušča zakonom natančno opredelitev pogojev, pod katerimi se v posameznih lokalnih enotah poleg hrvaškega jezika in latinice dovoljuje tudi uradna uporaba drugih jezikov ali pisav (člen 12/2). Podobno določbo najdemo tudi v makedonski ustavi (7. člen). 19. člen hrvaškega ustavnega zakona o človekovih pravicah in svoboščinah in o pravicah etničnih in nacionalnih skupnosti ali manjšin zagotavlja manjšinam pravico do zastopanosti v telesih lokalne samouprave, pri tem pa dodaja, da se ta pravica zagotavlja z zakonom, ki ureja lokalno samoupravo, in s statutom enote lokalne samouprave. Tudi v 25. členu češke Listine o temeljnih pravicah in svoboščinah in v 34. členu ustave Republike Poljske je predvideno, da bodo pravice državljanov, ki pripadajo narodnim ali etničnim manjšinam, podrobneje opredeljene v zakonih. V Estonski ustavi je zapisano, da se pravica etničnih manjšin, da ustanavljajo samoupravne institucije ("institutions of self-government"), izvaja v skladu s pogoji in postopki, določenimi v Zakonu o kulturni avtonomiji za etnične manjšine (50. člen). Finska ustava v 17. členu govori o pravici Samov do uporabe njihovega jezika v stiku z oblastmi, natančneje pa naj bi to pravico določal zakon. Zakon naj bi, v skladu s 121. členom finske ustave, zagotavljal tudi pravico Samov do jezikovne in kulturne samouprave. Italijanska ustava v 6. členu določa, da so jezikovne manjšine zaščitene s posebnimi predpisi. Na Madžarskem, kot je bilo že omenjeno, ustava določa, da zagotovitev predstavnštva narodnih in etničnih manjšin ureja zakon (68. člen). Romunska ustava zagotavlja pripadnikom narodnih manjšin pravico do izobraževanja v njihovem jeziku, izvajanje te pravice pa ureja zakon (32. člen). V Sloveniji ustava prepušča zakonom podrobnejšo opredelitev pravice vseh oseb do uporabe lastnega jezika in pisave v stiku z državnimi organi in drugimi organi, ki imajo uradne funkcije (62. člen). Zakon, v skladu s slovensko ustavo, določa tudi geografska območja, na katerih je obvezno dvojezično oziroma manjšinsko šolstvo (64. člen), prav tako pa naj bi poseben zakon uredil tudi položaj in posebne pravice romske skupnosti v Sloveniji (65. člen). Ukrajinska ustava pa v 92. členu med zadevami, ki jih urejajo zakoni, omenja tudi pravice domorodnih ljudstev in narodnih manjšin.

Manjšinska zaščita v državah članicah Sveta Evrope je torej na ustavni ravni od države do države zelo različna. Pri tem je potrebno omeniti, da v državah obstajajo tudi zelo različne situacije glede etnične sestave prebivalstva in glede obstoja klasičnih narodnih ali etničnih manjšin. V nekaterih državah obstajajo različne etnične ali narodne skupnosti, ki se ne razlikujejo bistveno po številu svojih pripadnikov (npr. Švica). V nekaterih državah manjšinske skupnosti praktično ne obstajajo (npr. Malta). V različnih državah obstajajo manjšine z zelo različnim številom članov, z različnimi željami (interesi) in z različno stopnjo organiziranosti. Zaradi vsega tega tudi ne moremo pričakovati, da bi vse države urejale

medetnične odnose znotraj svojih meja na enak način - niti na ustavnem niti na kateremkoli drugem nivoju. Zato naj zaključim analizo ustavnega varstva manjšin z mislijo prof. Claire Palley, ki pravi:

“Če naj bi pri urejanju problemov manjšin uporabili ustavna sredstva, potem nas bo upoštevanje specifičnosti vsakega posameznega problema privedlo do različnih pristopov reševanja” (Palley, 1982, 1978: 5).

## REFERENCE:

- Daftary, Farimah (2000) *NGO Roundtable on "Inter-Ethnic Relations in the FYR of Macedonia": First Meeting*. Flensburg, Germany, 10-13 December 2000. European Centre for Minority Issues.
- Jackson, Robert H. (1988) "Jurisprudence and multi-ethnic states." Razprave in gradivo, december 1988, št. 21. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Komac, Miran (1999): *Varstvo narodnih skupnosti v Republiki Sloveniji*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.
- Palley, Claire (1982, 1978): *Constitutional Law and Minorities. Report No. 36*. Minority Rights Group, London.
- Petrič, Ernest (1977) *Mednarodnopravno varstvo manjšin*. Maribor: Založba Obzorja.
- Poggeschi, Giovanni (1999): "The linguistic struggle in the almost federal Spanish system". V: Žagar, Mitja, Boris Jesih, Romana Bešter (ur.): *The constitutional and political regulation of ethnic relations and conflicts*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, str. 313 - 324.
- Polzer, Srienzi Mirjam (2000): "Reprezentacija in participacija etničnih skupin v zakonodajnih organih". *Razprave in gradivo*, št. 36/37, str. 227 - 254.
- Žagar, Mitja, Aleš Novak (1999): "Constitutional and International Protection of National Minorities in Central and Eastern Europe". V: Žagar, Mitja, Boris Jesih, Romana Bešter (ur.): *The constitutional and political regulation of ethnic relations and conflicts*. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana, str. 177 - 214.
- Ustave in drugi ustavni dokumenti:
- Albanija (1998):  
<http://www.urich.edu/~jpjones/confinder/Alb1998.htm>
  - Andora (1993): <http://www.andorra.ad/consell/constituk.htm>
  - Armenija (1995): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/am00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/am00000_.html)
  - Avstrija:
    - Zvezni ustavni zakon (1929):  
[http://www.uni-wuerzburg.de/law/au00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/au00000_.html)

- Avstrijska državna pogodba (State treaty for the re-establishment of an independent and democratic Austria):

<http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1961/14.html>

- Temeljni zakon o splošnih pravicah državljanov (1867) (Basic Law on the General Rights of Nationals): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/au03000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/au03000_.html)

- Senžermenska pogodba - III. del (1919)(Treaty of Saint-Germain - Part III): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/au05000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/au05000_.html)

· Azerbajdžan (1995): <http://www.president.az/azerbaijan/const.htm>

· Belgija (1970): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/be\\_\\_indx.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/be__indx.html)

· Bolgarija (1991): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/bu00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/bu00000_.html)

· Hrvaška (1990): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/hr00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/hr00000_.html)

- Ustavni zakon o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj (pročišćeni tekst) (1992): [http://www.nn.hr/cjelokupni\\_sad/92/0896\\_92.htm](http://www.nn.hr/cjelokupni_sad/92/0896_92.htm)

- Odluka o proglašenju ustavnog zakona o izmjenama i dopunama ustavnog zakona o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj (2000):

<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2000/1127.htm?godina=&mjesec=>

· Ciper (1960): <http://www.kypros.org/Constitution/English/>

· Češka (1992): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/ez00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/ez00000_.html)

- Listina o temeljnih pravica in svoboščinah (Charter of Fundamental Rights and Freedoms) <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/charter.html>

· Danska (1953): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/da00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/da00000_.html)

· Estonija (1992): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/en00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/en00000_.html)

· Finska (1999): <http://www.om.fi/constitution/3340.htm>

· Francija (1958): <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>

· Gruzija (1995):

[http://www.parliament.ge/GOVERNANCE/parl/L\\_A/S\\_P/CONSTITUTION/consten.html](http://www.parliament.ge/GOVERNANCE/parl/L_A/S_P/CONSTITUTION/consten.html)

· Madžarska (1949): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/hu00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/hu00000_.html)

- Islandija (1944):  
<http://www.urich.edu/~jpjones/confinder/Iceland2.htm>
- Irska (1937): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/ei00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/ei00000_.html)
- Italija (1947): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/it00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/it00000_.html)
- Latvija (1922): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/lg00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/lg00000_.html)
- Liechtenstein (1921): <http://www.firstlink.li/regierung/verfassung.htm>
- Litva (1992): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/lh00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/lh00000_.html)
- Luksemburg (1868): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/lu00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/lu00000_.html)
- Malta (1964): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/mt00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/mt00000_.html)
- Moldova (1994):  
<http://www.urich.edu/~jpjones/confinder/moldova3.htm#T1>
- Nizozemska (1983): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/nl00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/nl00000_.html)
- Norveška (1814): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/no00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/no00000_.html)
- Poljska (1997): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/pl00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/pl00000_.html)
- Portugalska (1976): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/po\\_\\_indx.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/po__indx.html)
- Romunija (1991): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/ro00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/ro00000_.html)
- Ruska federacija (1993): <http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/constit.html>
- Slovaška (1992): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/lo00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/lo00000_.html)
- Slovenija (1991): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/si00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/si00000_.html);  
[http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje\\_zakonodaje/ustava/ustava\\_rs.html](http://www.dz-rs.si/si/aktualno/spremljanje_zakonodaje/ustava/ustava_rs.html)
- Španija (1978): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/sp\\_\\_indx.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/sp__indx.html)
- Švedska (1975): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/sw00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/sw00000_.html)
- Švica (1999/2000): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/sz00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/sz00000_.html)
- Makedonija (1991): [http://www.uni-wuerzburg.de/law/mk00000\\_.html](http://www.uni-wuerzburg.de/law/mk00000_.html)
- Turčija (1982): [http://www.turkey.org/politics/p\\_consti.htm](http://www.turkey.org/politics/p_consti.htm)
- Ukrajina (1996): <http://www.rada.kiev.ua/const/conengl.htm#r00>