

HAJOS FERENC  
SOODLOČANJE NARODNOSTI - PRAVNI ASPEKTI

V postopku sprejemanja nove ustave Republike Slovenije, ko je pripravljeno delovno besedilo osnutka nove ustave, je glede položaja in pravic narodnostnih skupnosti izredno pomembno razčistiti nekaj najpomembnejših teoretičnih izhodišč.

Temeljno vprašanje je, ali bo nova ustava obravnavala avtohtono madžarsko in italijansko narodnostno skupnost kot poseben družbeni subjekt, kot jo obravnava sedaj veljavna ustava Republike Slovenije, ali pa ne. Od odgovora na to vprašanje je odvisen odgovor na vrsto drugih vprašanj, ki se v zvezi s pravnim položajem teh skupnosti postavljajo. V kolikor bi se namreč odločili za koncept, po katerem so subjekt pravic le posamezni pripadniki teh narodnostnih skupnosti, posebnih narodnostnih pravic v ustavi ne bi bilo treba urejati in bi zadostovala podrobna ureditev pravic in svoboščin človeka in državljana v skladu z mednarodnimi konvencijami.

Tak koncept ustavne ureditve pa ni sprejemljiv iz vrste razlogov. Dosedanja ustavna ureditev v Republiki Sloveniji namreč ob individualnih priznava in ureja tudi kolektivne narodnostne pravice. Sedaj, ko se vse več držav v svetu odloča za tak koncept urejanja narodnostnih pravic in ga zasledimo tudi v vedno večjem številu mednarodnih dokumentov, oziroma predlogov teh dokumentov, bi bilo popolnoma neracionalno odločiti se za korak nazaj in raven zaščite narodnosti, ki v sedaj veljavni ustavi - lahko si dovolim uporabiti oceno - presega evropsko raven, spravili znatno pod to raven.

Logično iz gornjih razlogov sledi sklep, da mora nova ustava ob individualnih pravicah človeka in državljana vsebovati tudi temeljna določila o posebnih pravicah narodnosti in da se v ustavnem zakonu ter v ostalih zakonih in podzakonskih aktih uredi le konkretnizacija zagotavljanja in izvajanja teh pravic.

Položaj narodnostnih skupnosti, kot posebnih družbenih subjektov, je možno v celoti zagotoviti izključno le na ta način, da se jim ob ostalih posebnih pravicah zagotovi tudi ustrežna participacija v političnem in družbenem odločanju o vprašanih, ki so za obstoj in razvoj narodnostnih skupnosti bistvenega pomena.

Amandma XXXVI. tč. 6 sedaj veljavne ustave Republike Slovenije zagotavlja ustrezno zastopnost pripadnikov italijanske oziroma madžarske narodnosti v

skupščinah občin, kjer ti narodnosti živita ter v republiški skupščini, kjer morata ti narodnosti imeti vsaka vsaj po enega delegata v vsakem zboru.

Formalno zastopstvo in na ta način tudi sodelovanje pri odločanju je tako na občinski kot na republiški ravni zagotovljeno. Odprti pa ostaneta dve vprašanji bistvenega pomena:

- ali in kako ima narodnost na ta način možnost vplivati na tiste odločitve, ki so bistvenega pomena za njen razvoj in obstoj ter
- ali je zagotovljena polna legitimnost izvoljenih predstavnikov narodnosti?

Na prvo vprašanje je odgovor iz pravnega aspekta negativen. Predstavniki narodnosti v skupščinah na obeh ravneh v sistemu večinskega odločanja ne morejo imeti neposrednega vpliva na odločitve. O tem problemu bo v novi ustavni ureditvi potrebno nujno razmisliti in poiskati ustrezne instrumente in načine, ki naj bi omogočili pri odločanju o teh vprašanjih neposreden vpliv narodnosti. Razmišljanje o možnih rešitvah zaradi omejenosti obsega te razprave vanjo ne spadajo, v Evropi pa že lahko najdemo sisteme, ki bi lahko poslužili za vzorec pri ureditvi tega vprašanja. Na občinski ravni je problem podoben, vendar se ob predvideni novi ustavni ureditvi pokaže v popolnoma novih in širših dimenzijah. Ob predvidenem enodomnem sistemu, močni centralizaciji odločanja na republiški ravni in popolnoma spremenjeni funkciji lokalne samouprave se v ospredje postavi zlasti smisel in možnost soodločanja samoupravnih narodnostnih skupnosti, ki so sedaj kot četrti zbor občinskih skupščin in tako konstitutivni del skupščinskega sistema pri določenih vprašanjih vključene v sistem sprejemanja odločitev. Nesprejemljivo je, da bi te skupnosti izgubile sedanje pristojnosti v sistemu odločanja, ker bi to imelo nepopravne posledice za razvoj in varstvo narodnostnih pravic pa tudi za enakopravno integriranje narodnostne skupnosti v sistem odločanja. Zaradi tega bo treba poiskati nove oblike, vsebine in ravni sodelovanja in soodločanja teh skupnosti.

V tem sklopu velja omeniti tudi vključitev predstavnikov narodnosti v organe predsedstva oziroma v novi ustavi predvidenega predsednika Republike Slovenije. Sedaj so predstavniki narodnosti prisotni v nekaterih organih predsedstva, v novi ustavi pa, zlasti če bo sprejet kombiniran predsedniško - skupščinski sistem, bi bilo nujno določiti zastopstvo narodnosti v predvidenih posvetovalnih organih predsednika republike.

Odgovor na drugo vprašanje ni predmet ustavne ureditve, temveč volilne zakonodaje, vendar zaradi tega za položaj narodnosti ni manj pomemben. Sedaj veljavni zakon o volitvah priznava pri volitvah predstavnikov narodnosti pasivno volilno pravico izključno pripadnikom narodnosti, aktivno volilno pravico pa vsem volilcem na narodnostno mešanih območjih. Ta območja predstavljajo posebne volilne enote za volitve predstavnikov narodnosti v republiško skupščino. Taka rešitev bi bila sprejemljiva pod pogojem, da se možnost kandidiranja omeji na pripadnike, narodnosti, njihove organizacije in eventuelne stranke narodnosti. Sicer je možna in celo verjetna situacija, da večinski narod kandidira predstavnika narodnosti in v skrajni konsekvenci tudi odloči o njegovi izvolitvi. O legitimnosti tako izvoljenega predstavnika narodnosti tedaj ni mogoče govoriti.

---

Podobni problemi se pojavljajo tudi na občinski ravni s tem, da se tu postavlja še vprašanje načina zagotovitve "ustrezne" zastopanosti narodnosti. Zakon o volitvah predvideva možnost oblikovanja posebnih volilnih enot, vendar pravno tehnično kriterij "ustreznosti", nikjer ni opredeljen. O tem problemu bo v novi ustavni ureditvi in seveda volilni zakonodaji tudi nujno razmišljati.

Zavedam se, da ima vprašanje soodločanja narodnosti mnogo širše dimenzije, kot sem jih obravnaval v svoji razpravi ter da sem načel le nekaj najpomembnejših vprašanj, katerih rešitev se ponuja s sprejetjem nove ustave Republike Slovenije. Omejil sem se zlasti na zastopstvo in soodločanje v skupščinah prav iz navedenega razloga, ker sem prepričan, da bodo strokovna razmišljanja o tem vprašanju prispevala k optimalnim ustavno-pravnim rešitvam, ki bodo sprejemljive tako za narodnosti kot tudi za slovenski narod.