



**Dejan Valentinčič,**  
mag. prava, asistent  
za ustavno pravo in  
človekove pravice na  
Fakulteti za uporabne  
družbene študije

## Po šestdesetih letih niti ena določba 7. člena ADP ni v celoti izpolnjena

Pred zelo strnjanim sistematičnim pregledom vseh petih točk 7. člena ADP dodajmo le nekaj nujno potrebnih pripomb. ADP je mednarodna pogodba, ki ima tudi ustavni značaj, saj vzpostavlja notranje ustavnopravne obveznosti v avstrijskem ustavnopravnem redu. Nekatere člene, med drugim tudi 7. člen, je Avstrija leta 1964 še posebej postavila na raven ustavnega reda. Tako je tudi Ustavno sodišče Republike Avstrije presojalo izpolnjenost tega člena in odvetnik Rudi Vouk je dosegel več pomembnih odločb. A Ustavno sodišče je v letu 2012 odločilo, da ker je bila tudi novela Zakona o narodnostih iz leta 2011 oziroma priloga k zakonu (v nadaljevanju t. i. kompromis) sprejeta kot ustavni zakon, ni več mogoče presojati njegove skladnosti z ADP, saj sta predpisa na isti hierarhični ravni.<sup>2</sup> Koroški Slovenci sicer že prej niso imeli pravice do kolektivne pritožbe, torej se niso mogli obrniti na Ustavno sodišče kot narodna skupnost, ampak le kot posamezniki.<sup>3</sup>

ADP pa je še vedno veljavna mednarodna pogodba, torej je angažma Slovenije tukaj odločilen. Ob nedavni obletnici je sicer spet postalo aktualno vprašanje o notifikaciji ADP, a kot kaže, je to imelo le notranjepolitične razsežnosti v Sloveniji. O argumentih za in proti tune bom razpravljaj,<sup>4</sup> opomnim naj le na dve stvari. člen 5 ADP določa, da se meja med Jugoslavijo in Avstrijo ne spremeni glede na Saintgeirsmansko pogodbo. Čeprav avstrijska stran vztraja pri argumentu, da je meja določena v Saintgeirsmanski pogodbi, je strokovno bistveno bolj podprt argument, ki bi ga morala tudi Slovenija neomajno zagovarjati, da je meja med državama določena v 5. členu ADP. Ta le za natančnejši opis meje usmerja na Saintgeirsmansko pogodbo, saj sicer ADP o tem ne bi govorila.<sup>5</sup>

*Slovenija torej danes ni naslednica v pogodbi, ki določa njene meje.*

Nobena skrivnost ni, da oblikovalci slovenske zunanje politike notifikacije ADP nikoli niso štel za pametno potezo, a javnega stališča o tem nikoli ni bilo. Še zlasti pa jim lahko očitamo, da se pri določanju politike nikoli niso ozirali na mnenje predstavnikov koroških Slovencev, niti jih niso iskreno obveščali o svojih odločitvah glede notifikacije.

Drugi poudarek, za katerega menim, da je v tem kontekstu pomemben, je tudi, da se v Sloveniji pogosto sliši, da Avstrija zdaj Sloveniji priznava status zaščitnice slovenske narodne skupnosti v Avstriji, če pa bi poskusili z notifikacijo in ta ne bi bila uspešna, Avstrija tega lahko ne bi več priznavala. Vendar mednarodni dokumenti, ki govorijo o vlogi »matične države« oziroma »države zaščitnice« (predvsem Deklaracija OZN o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim ali etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam, in Priporočila iz Bocna o pravicah narodnih manjšin v meddržavnih odnosih), pravijo, da državi pripada ta status, če obstajajo »kakršnekoli narodnostne, etnične, verske, jezikovne, kulturne, zgodovinske ali druge vezi«. Vez med Slovenijo in koroškimi Slovenci torej sploh ne more biti nikakor vprašljiva.

*Nikjer tudi ni določbe, da bi morala druga država priznati status države zaščitnice (sploh če to priznava vsaj del manjšine), da bi se ta lahko prepoznala kot taka.*

Upoštevalo še dejstvo, da ima Avstrija svoje interese v Sloveniji glede nemško govoreče manjšine in širše ekonomske interese, se tak argument torej izkaže kot zelo vprašljiv.

*Koroški Slovenci učinkovitih pravnih vzvodov torej nimajo več; če bo Slovenija predolgo molčala, pa bo kot uveljavljeno mednarodno stanje obveljalo avstrijsko stališče, da je 7. člen ADP izpolnjen.*<sup>6</sup>

Trenutno je prevladujoča paradigma slovenske sosedske politike »dobri odnosi«, ki ji sicer ne oporekam (in naj bi bila koristna tudi za manjšine), vendar je lahko legitimna le, če za svoj obstoj ne zahteva odpovedovanja pravno zagotovljenim pravicam. Kljub vsemu je vendarle odgovornost odločevalcev v slovenski zunanji politiki, da naslednikom, ki bodo v prihodnosti (morebiti) ugotovili, da le s spodbujanjem pevskih zborov (z vsem spoštovanjem do zborovske kulture, posebno koroške), če se smem karikativno izraziti, manjšina ne bo preživela, ne bo zaprla vrat za sklicevanje na neizpolnjenost 7. člena ADP. Poglejmo torej, na kaj se ima Slovenija moralno dolžno odzivati.

Prva točka 7. člena manjšini zagotavlja enakopravnost glede pravice do lastnih organizacij, zborovanj in tiska v lastnem jeziku. Avstija zagovarja stališče, da je ta določba izpolnjena, saj take strukture niso prepovedane. Upoštevalo smisel manjšinskih pravic in dejstvo, da so bile te pravice splošno uvedene že za časa Avstro-Ogrske, leta 1867 s Temeljnimi državnimi zakonikom, nam je vendarle jasno, da so imeli avtorji te določbe v mislih še kaj drugega. Eno vprašanje je finančno – danes Slovenija zagotavlja kar dve tretjini sredstev za delovanje manjšinskih struktur, brez tega denarja torej sploh ne bi mogle preživeti. Je to v duhu ADP? Ali Avstrija izpolnjuje svoje ustavnopravne obveznosti? Drugo vprašanje pa je značaj teh organizacij – zastopniške politične organizacije delujejo po pravilih zasebnega prava, torej kot navadna društva, Avstrija tudi sama določa, katerim priznava referenčnost.<sup>7</sup> Iz 1. točke 7. člena bi lahko razumeli dolžnost zagotoviti pravico do samouprave; odločanje o lastnih zadevah je eden temeljnih atributov manjšinskega varstva.

*Pri medijih ni sporno le financiranje obeh časopisov, ki brez Slovenije (ter Nedelja dodatno brez Krške škofije) ne bi preživela, ampak tudi vprašanje, ali danes kot medijska oskerba zadostujejo časopisi.*

Kaj pa radio, televizija, splet? Ob tem se spet lahko spomnimo izjave Silviusa Magnaga o dinamičnosti manjšinskih pravic. ORF trenutno zagotavlja osem ur dnevnega radijskega programa, polurno tedensko televizijsko oddajo in oskrbuje spletno stran z novicami v slovenščini. Je to res dovolj? Glede radia je prišlo celo do poslabšanja – dodaten zasebni program, ki ga je sprva poleg alternativnega radia Agora zapolnjevala tudi slovenska postaja Radio Dva, že nekaj let zapolnjuje le alternativna radijska postaja, ki slovenske skupine obravnava kot del svojih programov, ki so namenjeni različnim marginalnim družbenim skupinam.<sup>8</sup> Dinamično razumevanje je zagotovo potrebno tudi pri 2. točki 7. člena, ki zagotavlja pravico do osnovnega pouka v slovenskem jeziku in do sorazmernega števila srednjih šol. Mreža ljudskih šol (prva štiri leta šolanja) je širše razpredena, težave nastanejo pri nadaljnjem šolanju. Kaj pa šolanje od 10. leta dalje, ko je – razen tistih, ki se odločijo za Slovensko gimnazijo v Celovcu – na glavnih šolah slovenščina le izbirni predmet? Enako velja za obvezno vrtčevsko vzgojo (zadnje leto pred šolo), pri kateri je mreža javnih dvojezičnih vrcev zelo pomanjkljiva, zasebni pa so nesistematično financirani.

V času podpisa ADP so bila običajna leta šolanja neprimerljiva z današnjim časom in je razumevanje določil torej le treba prilagajati aktualnim družbenim razmeram. Ne smemo prezreti, da je slovenščina edini jezik, ki ga šole ne smejo uvesti, če se starši s tem ne strinjajo; za druge jezike to ne velja. Pri tem ne gre le za kršitev ADP, ampak eklatantno diskriminacijo in kršitev vseh temeljnih dokumentov o človekovih pravicah. Na dvojezičnem ozemlju je treba otroke k dvojezičnemu pouku prijaviti. V času podpisa ADP je bila situacija obratna in to zagotovo zahteva tudi duh pogodbe. Vprašanj glede imenovanja ravnateljev in glede šolskih nadzornih organov tukaj ne obravnavam, čeprav se tudi na tem področju porajajo številna vprašanja. Trenutno dežela Koroška zaradi varčevanja zapira številne manjše šole, tudi več dvojezičnih (začelo se je s šolo na Obirskem, do leta 2018 naj bi

zaprli še osem dvojezičnih šol).<sup>9</sup> Ker je tukaj slovenščina veliko bolj prisotna kot v novih središčih, kamor bodo otroci napoteni, se spet postavlja vprašanje skladnosti reform z manjšinskim varstvom ADP. Do zdaj se tega ni upoštevalo.

Tretja točka 7. člena govori o pravici do uradnega jezika v upravnih in sodnih postopkih ter topografskih označbah in napisih, ki naj bodo dvojezični. Tudi glede tega ni nobenega dvoma, da določba ni izpolnjena. Ker so bila prav ta vprašanja predmet številnih odločb Ustavnega sodišča in tudi predmet t. i. kompromisa iz leta 2011 (ki je položaj narodne skupnosti na področju uradnega jezika ponekod celo poslabšal) in je situacija dobro poznana, je ne bom podrobneje obravnaval. Naj le omenim, da se zaradi varčevalne reforme zapirajo tudi manjša sodišča in je veliko vprašanje, kako se bo dvojezičnost udejanjala v novih središčih (v Celovcu, Velikovcu in Beljaku).

Četrta točka 7. člena določa enakopravno udeležbo v kulturnih, upravnih in sodnih ustanovah. Pri kulturnih ustanovah je težava financiranje. Glede upravnih ustanov lahko resno podvomimo, ali je dovolj le, da so pripadniki narodne skupnosti vanje pripuščeni, ali za enakopravnost kot pripadniki manjšine potrebujejo pozitivno diskriminacijo pri voljenih organih, torej vsaj olajšano, če ne zagotovljeno zastopstvo.

*To, da je županski kandidat dvojezične občine na letošnjih marčevskih občinskih volitvah kot svoj cilj navajal neizvolitev slovenskega kandidata, ni le kršitev ADP, ampak protidiskriminacijskih določil, ki jih vsebujejo vsi dokumenti s področja človekovih pravic.*

Posebno vprašanje v okviru te točke je tudi status slovenske glasbene šole. Potem ko so njeni učenci dolga leta prejimali od dežele štirikrat manj podpor kot učenci v nemških glasbenih šolah in ko je bil ključni argument pri sprejetju t. i. kompromisa leta 2011 prav ureditev statusa glasbene šole, so spremembe, ki so bile pravkar sprejete, le delno zadovoljive.<sup>10</sup>

S 5. točko 7. člena, ki govori o prepovedi protimanjšinskih organizacij, pa se ne velja niti ukvarjati. Če se ozremo na povojno delovanje *Heimatdiensta* in brambovc (pa še marsikatero druge organizacije, tudi političnih strank), je jasno, da se tega določila nikoli ni niti poskušalo uresničiti. V zadnjih letih pa te organizacije dobivajo celo javnopravno veljavo kot enakopravni partnerji pri pogajanjih o manjšinskih pravicah.

## Sklep

Pri takem pregledu je težko prezreti stališče Roberta Menasseja, ki pravi, da je bila ADP že več čas le neke vrste »zunanjepolitična fikcija«, saj pravi, da jo Avstrija že ves čas krši in jo bo kršila tudi v prihodnje.<sup>11</sup> (S tem seveda krši tudi svoje ustavnopravne obveznosti.) Dosleden angažma Slovenije in jasno zahtevanje izpolnitve avstrijskih ustavnopravnih in mednarodnopravnih obveznosti sta torej nujna.

<sup>7</sup> Glede tega bi sicer lo okrcali tudi Sloveni Resolucija o položaju slovenskih manjšin v : državah in s tem povzgam državnih in drug RS (Ur. l. RS, št. 35/1 alineji 1. člena 2. pog da »Republika Sloveni prizadevanja manjšinski organizacij v posamez državah za demokratič skupno zastopstvo«, je vanje celo v nasproti se je kot referenčne c organizacije, ki so slo ustrezale, in s tem daj v jedra tudi sosednjim kot referenčne priznav organizacije.

<sup>8</sup> Na tem področju lat govorimo tudi o na sp minalorni zakonodaji. I pospeševanju mediev podpore za delovanje manjšinski medij ne m ker ne doseže naklad nalne razsežnosti (biti v več deželah).

<sup>9</sup> Ošlak, P.: 6.000 po zapiranju malih šol, v: 22. maj 2015, <http:// 2015/05/22/6-000-poc zapiranju-malih-sol/> (2

<sup>10</sup> Glasbena šola bo z oddelk nemške *Musik* kar ji bo zagotovilo fin živetje, a vsaj za zdaj l zaradi finančnih krčenj delovati v zelo okrnjen odslovili dobršen del u

<sup>11</sup> Kristen, S.: Nekaj f na vprašanje nadaljnje Avstrijske državne pog s slovenskega nasledstv sopodpisnice pogodbe prave in gradivo, št. 36