



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka: 009-01-1/2023/10
Ljubljana, 28. maj 2024

OSNUTEK

Gospod
Marko Lotrič
predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

PREDLOG ODLOŽILNEGA VETA

Komisija za državno ureditev je na 20. seji 29. 5. 2024 sprejela sklep, da na podlagi 75.a člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) vlaga predlog odločilnega veta na:

Zakon o uresničevanju kulturnih pravic pripadnikov narodnih skupnosti narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji (ZUKPPNS), EPA 1198-IX.

Zakon je bil sprejet na 20. seji Državnega zbora dne 23. 5. 2024.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx.

Predsednik komisije
Rajko Fajt, l. r.

Priloga:
- predlog odločilnega veta

OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ODLOŽILNEGA VETA:

Zakon o uresničevanju kulturnih pravic pripadnikov narodnih skupnosti narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji (ZUKPPNS), EPA 1198-IX, je Državni zbor sprejel na 20. seji 23. 5. 2024.

V zakonodajni postopek sta ga v obliki predloga zakona vložila skupina poslank in poslancev s prvopodpisanimi dr. Matejem Tašner Vatovcem in Sandro Gazinkovski.

ZUKPPNS predvideva, da se bo financiranje oziroma sofinanciranje kulturnih projektov in programov pripadnikov narodnih skupnosti narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju: SFRJ) prek javnih pozivov oziroma javnih razpisov preneslo z Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti na Ministrstvo za kulturo. Predvideva tudi, da bo Svet za vprašanja pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji dobil status stalnega vladnega posvetovalnega telesa, ki mu bo predsedoval minister za kulturo.

Republika Slovenija zagotavlja zelo visoko raven spoštovanja kulturne raznolikosti slovenske družbe in zagotavlja ohranjanje svoje kulture, jezika in identitete vsem svojim prebivalcem. Pretekle raziskave kažejo, da je raven manjšinske zaščite italijanske in madžarske narodne skupnosti na zelo visokem nivoju, da država vlaga veliko navora v socialno integracijo romske skupnosti ter da hkrati nadpovprečno dobro skrbi za ohranjanje identitete etničnih skupnosti, ki nimajo uradnega manjšinskega statusa.

Sprejeti ZUKPPNS pa po drugi strani v svoji trenutni obliki tega ne krepi, ampak prav obratno - uveljavlja neupravičeno diskriminacijo med pripadniki različnih narodnostnih opredelitev, hkrati pa predstavlja grožnjo za poslabšanje položaja pripadnikov narodov nekdanje SFRJ, ki prebivajo v Sloveniji. Takšen zakon ne more biti v korist državljanek in državljanov Republike Slovenije.

Republika Slovenija je v Temeljni ustavni listini o samostojnosti in neodvisnosti ter v Ustavi Republike Slovenije opredeljena kot država vseh svojih državljanek in državljanov ter hkrati kot država slovenskega naroda. Poleg Slovencev, ki uživajo posebno varstvo svojega jezika, kulture, identitete itd. iz zgodovinskih razlogov, posebne kolektivne pravice pripadajo še italijanski in madžarski narodni skupnosti ter romski skupnosti. Kot je v svojem mnenju z dne 1. februarja 2024 zapisala že Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora, Ustava Republike Slovenije na kolektivni ravni ne ureja in ne dopušča posebnega varstva in pravic drugih narodnih skupnosti razen italijanske, madžarske in romske. ZUKPPNS je zato ustavno sporen, saj pripadnikom narodov z območja nekdanje Jugoslavije omogoča uživanje večjih pravic kot ostalim prebivalcem, ki se ne opredeljujejo kot Slovenci, Italijani, Madžari ali Romi.

Gre za ustavno nedopustno diskriminacijo na narodnostni osnovi. To pomeni, da bi ZUKPPNS povzročil ustavno nedopustno diskriminacijo pripadnikov vseh drugih narodnih skupnosti v državi. Problematično je tudi, da ZUKPPNS kot pripadnice in pripadnike narodov nekdanje SFRJ opredeljuje vse pripadnice in pripadnike teh narodov, »ki so prebivalci Republike Slovenije« (2. člen).

Gre za nenavadno določbo, saj so posebne kulturne pravice običajno pridržane državljanom posamezne države. V dotičnem primeru pa so do posebnih kulturnih

pravic upravičene tudi osebe, ki imajo v Republiki Sloveniji zgolj stalno ali (celo samo) začasno bivališče.

Dobesedno branje ZUKPPNS ne izključuje niti nezakonitih prebivalcev, ki so pripadniki teh narodov. ZUKPPNS posebne kulturne pravice potemtakem implicitno podeljuje tudi ljudem, ki se bodo v Republiko Slovenijo potencialno šele priselili. Tozadevno zakon odstopa od Deklaracije Republike Slovenije o položaju narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 7/11; DePNNS), ki jo je Državni zbor sprejel 1. februarja 2011. Deklaracija namreč govori o državljanih s stalnim prebivališčem, ki so za povrh v Sloveniji živeli že ob osamosvojitvi. Slovenija bi s tem postala svetovni unikum, saj so povsod drugje (in tako določa tudi mednarodno pravo) posebne (manjšinske) pravice vezane na državljane neke države.

Predlagatelji zakona so se v okviru njegove obravnave sklicevali na obrazložitev, da gre za pripadnike narodov, s katerimi smo živeli v skupni državi. Ob tem pa so spregledali cel kup pravno pomembnih dejstev. To ni bila ena večnacionalna država, v kateri smo živeli Slovenci. Pri tem se poraja vprašanje, ki naslavlja druge narode, s katerimi smo v preteklosti živeli v skupnih državah. Po tej argumentaciji bi torej posebne pravice pripadale le tistim, ki so se v Slovenijo preselili pred letom 1991.

Predlagatelji so se med zakonodajnim postopkom sklicevali tudi na konstitutivnost, ob tem pa pozabili, da je bil vsak narod konstitutiven le znotraj svoje republike, vsi skupaj pa le na nivoju federacije. Hkrati pa konstitutivnost ni argument za posebne pravice. Pozabiti ne gre niti, da Bošnjaki niso bili konsitutivni narod, ampak so bili opredeljeni kot prebivalci islamske veroizpovedi. Tudi Albanci niso bili konstitutivni narod, ampak narodnost. Tudi argument notranjih selitev ne vzdrži pravne presoje, saj je osebni status posameznike vezan na njegovo prvo stalno bivališče, ne pa na spremembe državnih tvorb in meja.

Z Ustavo Republike Slovenije je nezdružljivo tudi določilo četrte alineje drugega odstavka 6. člena ZUKPPNS, ki med nalogami Sveta za vprašanja narodnih skupnosti pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji določa, da ta organ med drugim glede pravic pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji »prepoznava načine za izboljšanje njihove participacije pri sprejemanju odločitev, ki jih zadevajo, daje pobude na področju izobraževanja, osveščanja in raziskovanja«. To določilo v slovenski pravni sistem namreč uvaja nastavke za uveljavljanje kvot po narodnostnem ključu, kar je v očitnem nasprotju z Ustavo Republike Slovenije, ki v 5., 14., 61., 62. in 63. členu vsakomur zagotavlja enake pravice, ne glede na narodnost, in prepoveduje sleherno diskriminacijo na tej osnovi, *ipso facto* narodnost ne more biti razlog za posebne privilegije. Omenjeno določilo je torej diskriminatorno do pripadnikov vseh drugih narodov, ki prebivajo v Republiki Sloveniji. Poleg tega takšno urejanje delovanja predvidenega Sveta za vprašanja pripadnikov narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji v zakonskem besedilu pomeni hud in nedopusten poseg zakonodajne veje oblasti v izvršilno vejo oblasti in zopet kršenje ustavnih določb o delitvi oblasti na tri veje.

Predlagatelji sprejetega zakona so kot argument med zakonodajnim postopkom pogosto ponavljali povsem zgrešeno trditev, da je položaj Slovencev po državah z območja nekdanje SFRJ boljši, kot je položaj pripadnikov narodov s tega območja v Sloveniji. Raziskave kažejo, da je situacija ravno obratna. Pričakovati bi bilo, da bi se Republika Slovenija ob sprejemanju zakona zavzela tudi za recipročne pravice

Slovencev v drugih državah, nastalih na območju nekdanje SFRJ. Zakon v takšni obliki je popolnoma nepotreben, saj ne uvaja nobene nove pravice, temveč ohranja in še krepí že do sedaj neustavno stanje, ko predpisi razlikujejo med kulturnimi pravicami posameznikov glede na njihovo narodno pripadnost, in v dodatnem predpisu normira pravice, ki že obstajajo. Ob tem pa ni konsistenten pri uporabljeni terminologiji, kar bo prav mogoče privedlo do težjega uresničevanja že obstoječih pravic in posledično poslabšanja na tem področju.

Ponovno se opozarja na to, kar je v svojem mnenju opozorila tudi že Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora - da je ZUKPPNS nekonsistenten, uporablja napačna poimenovanja in opredelitve, način uvajanja pravic ni jasen, poleg tega pa obstaja velika diskrepanca med določbami v ZUKPPNS in obrazložitvami, kaj naj bi določbe pomenile in prinašale. Opozarjamo tudi, da je bila v obrazložitvah k členom predloga zakona konstantno uporabljena terminologija manjšinske pravice, kar sicer končna verzija ZUKPPNS ne zajema več, ker so strokovne službe Državnega zbora opozorile na to, da bi bilo to protiustavno. A spremenjeno je bilo zgolj poimenovanje, ne pa tudi vsebina. Tudi Slovenci so bili namreč eden od konstitutivnih narodov nekdanje skupne države, vendar manjšinskih pravic ne uživajo v vseh državah naslednicah SFRJ.

Ker so raziskave (Valentinčič 2023) pokazale, da pripadniki narodov nekdanje SFRJ v Republiki Sloveniji, navkljub formalno nepriznanemu manjšinskemu statusu, uživajo stopnjo pravic, ki jo lahko označimo za nadpovprečno, ker je ZUKPPNS v trenutni obliki ustavno problematičen (implementacija nekaterih njegovih določil bi namreč dejansko povzročila ustavno nedopustno diskriminacijo predstavnikov drugih narodov) in ker je v besedilu zakona veliko nomotehničnih napak in nedoslednosti, se predlaga, da Državni zbor ponovno odloči o sprejetem zakonu, ob tem pa naj se zagotovi tudi širša javna razprava o tej pomembni družbenopolitični temi.

* * *

Komisija za državno ureditev predlaga, da Državni svet odloča o naslednjem predlogu zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na ... izredni seji, ob obravnavi Zakona o uresničevanju kulturnih pravic pripadnikov narodnih skupnosti narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji (ZUKPPNS), EPA 1198-IX, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 20. seji 23. 5. 2024, sprejel

ZAHTEVO

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o uresničevanju kulturnih pravic pripadnikov narodnih skupnosti narodov nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije v Republiki Sloveniji (ZUKPPNS), EPA 1198-IX.