

Silvo Devetak

RAZVOJ SISTEMA OZN O PRAVICAH MANJŠIN V LUČI JUGOSLOVANSKEGA PREDLOGA DEKLARACIJE O PRAVICAH NARODNIH, ETNIČNIH, VERSKIH IN JEZIKOVNIH MANJŠIN

Vprašanje položaja in pravic narodnih, etničnih, jezikovnih in drugih manjšin je danes živo prisotno v družbenih in političnih dogajanjih v številnih večnacionalnih državnih skupnostih, kot tudi v mednarodnih odnosih na univerzalni, regionalni in bilateralni ravni.

Nagel tehnološki in ekonomski razvoj po svetovni vojni; uveljavljanje socialistične družbene misli, zlasti pa položaja delovnega človeka v vseh dimenzijah samoupravnih socialističnih odnosov; uspešen boj osvobodilnih gibanj za neodvisnost narodov, rušenje kolonialnih imperijev; utrjevanje filozofije in politike neuvrščenosti ter suverene enakosti držav ne glede na velikost; prizadevanja za nove ekonomske odnose v svetu, izhajajoč iz premise, da je ekonomski razvoj podlaga za politično neodvisnost in narodnostno enakopravnost — vse to je v zadnjih desetletjih, skupaj z drugimi dejavniki, vplivalo tudi na razraščanje zavesti o pravicah človeka, ki obsegajo tako njegov položaj v produkcijskih odnosih in v spletu razmerij, ki na tej podlagi nastajajo v družbeni nadgradnji, kot tudi njegove možnosti, da prek državnih (in drugih) skupnosti vpliva na svetovni razvoj na političnem, na ekonomskem področju ter na drugih področjih.

Pravice človeka so tako postale mobilizacijski dejavnik, ne samo v množičnih prizadevanjih za spreminjanje družbenih odnosov v posameznih državnih skupnostih, ampak tudi v boju za demokratizacijo ekonomskih in političnih odnosov v svetu — za mir in napredek. V vseobsegajoči blokovski konfrontaciji so tudi pravice človeka postale sestavni del političnega in vojaško-strateškega boja med ZDA in SZ, kar pa ne bi smelo zasenčiti ideala pravic človeka v vseh razsežnostih, ki je temeljni smisel tudi boja za socialistično družbo.

Razvoj misli in prakse o pravicah človeka, v kontekstu širših družbeno-ekonomskih in političnih procesov v svetu, je moral nujno zajeti in spodbuditi tudi družbena gibanja, ki vodijo k odpravi vseh oblik diskriminacije in k enakopravnemu razvoju nacionalnih, etničnih, kulturnih, jezikovnih, rasnih in verskih (ki so v večini primerov tudi etnične) manjšin.

V teh razvojnih procesih so se spopadali in se bodo tudi vnaprej spopadali različni družbeni interesi, ki imajo v večini primerov razredno obeležje.

V nekaterih državah povezujejo pravice manjšin s prizadevanji za integracijo (in ohranjanje) kapitalistične družbene skupnosti v pogojih njene narodnostno etnične in kulturne raznolikosti; drugod prihaja neurejeno nacionalno vprašanje do izraza v procesih splošne demokratizacije družbenih in političnih odnosov ali preureditve političnega sistema (avtonomija, federalizem); v številnih državah se neurejenost položaja manjšin izraža v političnih težnjah za enakopravnost in za družbeno-ekonomski razvoj, t. i. staroselskih etničnih skupnosti. Poznamo primere, ko poskušajo narodno bit, zlasti malih narodnih in etničnih skupin, »pretopiti« v novo obliko socialno-etnične skupnosti. V nekaterih delih sveta je to vprašanje zastrto s prizadevanji za t. i. nacionalno integracijo; spet drugje ga pod geslom »nacionalne čistosti« s silo prikrivajo. V nekaterih državah so ti procesi predmet ostrih

političnih zapletov ali celo vzrok oboroženih spopadov in povod intervencij od zunaj.

Spričo dialektične povezanosti današnjega sveta se vprašanje manjšin ne more zaustaviti na državnih mejah, ampak se nujno razteza tudi v mednarodne odnose. Problematika manjšin je bila tudi v zadnjih letih prisotna, na primer v organih OZN, v specializiranih agencijah, na konferencah neuvrščeni, v mednarodnih telesih, ki se ukvarjajo tudi s pravicami manjšin (v Odboru za odpravo rasne diskriminacije, v Odboru za pravice človeka, v Komisiji za pravice človeka in v njeni Podkomisiji za preprečevanje rasne diskriminacije in zaščito manjšin itd.), na konferencah o evropski varnosti in sodelovanju, v zahodnoevropskem parlamentu, na konferencah Commonwealtha (deklaracija iz Lusake, 1978), v dejavnosti številnih nevladnih organizacij, od katerih imajo nekatere status opazovalca v OZN. Pravice manjšin so bile v zadnjih letih tako predmet meddržavnih razgovorov in sodelovanja, kakor tudi meddržavnih sporazumov in političnih dogovorov (Osimski sporazum, 1977; Pogodba o regionalni avtonomiji 13 provinc na jugu Filipinov, podpisana v Tripoliju 23. 12. 1976; madžarsko-romunski politični dogovori itd.).

NEPOPOLNA MEDNARODNA ZAŠČITA MANJŠIN

Od 19 veljavnih mednarodnih aktov o pravicah človeka, ki so bili sprejeti pod pokroviteljstvom OZN (glej ST/HR/4/ Rev. 2 z dne 1. 1. 1980) in večjega števila mednarodnih aktov in dokumentov, ki so bili sprejeti v okviru specializiranih agencij in na regionalni ravni, jih je po mišljenju sekretariata OZN 8 takih, ki vsebujejo tudi posamezne določbe o pravicah narodnih, etničnih, verskih ali jezikovnih manjšin (glej E/CN.4/Sub.2/L.735 z dne 6. 6. 1980). In sicer: člen 27 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (sprejet z resolucijo GS 2200 A/XXI/ z dne 10. 12. 1966 in v veljavi od 23. 3. 1976); členi od I. do IV. Konvencije o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida (sprejeta z resolucijo GS 260 A/III/ z dne 9. 12. 1948 in v veljavi od 12. 1. 1951); členi od 1 do 7 (normativni del v celoti) Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (sprejeta z resolucijo GS 2106 A/XX/ z dne 21. 12. 1965 in v veljavi od 4. 1. 1969); členi od 1 do 4 Mednarodne konvencije o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida (sprejeta z resolucijo GS 3068/XXVIII/ z dne 30. 11. 1973 in v veljavi od 18. 7. 1976); Deklaracija OZN o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (ki jo je generalna skupščina proglasila z resolucijo 1904/XVIII/ z dne 20. 11. 1965); členi 1, 2 in 5 Konvencije UNESCO proti diskriminaciji v izobraževanju (ki jo je sprejela generalna konferenca UNESCO 14. 12. 1960 in je stopila v veljavo 22. 5. 1962); člen 14 Evropske konvencije o zaščiti človekovih pravic in temeljnih svoboščin (ki so jo bili podpisali zunanji ministri članic Evropskega sveta 4. 11. 1950 in je stopila v veljavo 3. 9. 1953); VII. načelo Deklaracije o principih, po katerih se bodo ravnale v medsebojnih odnosih države udeleženske, ki je sestavni del sklepnega dokumenta KEVS (podpisan in sprejet v Helsinkih 1. 8. 1975).

Opisani spisek mednarodnih aktov, ki ga je na zahtevo Komisije za človekove pravice pripravil sekretariat OZN z namenom, da bi služil kot pripomoček v bodočih razpravah o jugoslovanskem predlogu deklaracije, je restriktiven in zahteva kritično presojo, saj ne upošteva številnih mednarodnih dokumentov, ki se nanašajo na to problematiko, kot na primer: Konvencija MOD št. 107, ki zadeva zaščito in integracijo staroselskih in drugih plemenskih ali napolplemenskih populacij v neodvisnih deželah (sprejeta na 40. generalni konferenci MOD, 26. 6. 1957; tekst glej v UN, Treaty Series, vol. 328, pp. 248—266); Konvencija MOD št. 111, ki se nanaša na preprečevanje diskriminacije pri zaposlovanju, sprejeta na 42. generalni konferenci MOD, 25. 6. 1958 in v veljavi od 15. 6. 1960; tekst glej v ST/HR/1/Rev. 1); Deklaracija UNESCO o rasah in rasnih predsodkih (ki jo je sprejela generalna konferenca

UNESCO na 20. zasedanju, 27. 11. 1978); Deklaracija Commonwealtha o rasizmu in rasnih predsodkih, sprejeta v Lusaki 1978. leta (glej A/34/439).

V dokumentu sekretariata OZN bi bilo potrebno opozoriti tudi na seminarja OZN o večnacionalnih družbah (Ljubljana, od 8. do 21. 6. 1965; glej ST/TAO/HR/23), in o izboljšanju in zaščiti človekovih pravic narodnih, etničnih in drugih manjšin (Ohrid, od 25. 6. do 8. 7. 1974; glej ST/TAO/HR/49) ter na deklaracijo in program akcij, ki ga je sprejela svetovna konferenca za boj proti rasizmu in rasni diskriminaciji (Ženeva, od 14. do 25. 8. 1978). Avtorji omenjenega dokumenta so šli tudi mimo dejstva, da je vprašanje narodnih manjšin sestavni del Helsinškega akta KEVS, ki se nanaša na sodelovanje v kulturi in izobraževanju (III. košara) in da se po vsebini delno vključuje tudi v gospodarsko in znanstveno sodelovanje ter problematiko delavcev-migrantov (II. košara).

Nekateri od omenjenih dokumentov omogočajo vrsto novih mednarodnih postopkov za zaščito človekovih pravic in v tem kontekstu tudi pravic manjšin. Te postopke lahko sproži država proti drugi državi, ki po njenem mnenju ne izpolnjuje sprejetih mednarodnih obveznosti (npr. člen 41 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah — potrebna je vnaprejšnja deklaracija države, da priznava pristojnost Odbora za človekove pravice; člen 11 Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije — postopek se vodi na podlagi določb konvencije in brez vnaprejšnjega pristanka prizadete države).

Novost predstavljajo tudi sprejeti mednarodni postopki, po katerih se lahko posamezniki ali skupine posameznikov pritožijo mednarodnim telesom, ko izpolnijo določene pogoje, če smatrajo, da so bili žrtve kršenja pravic iz mednarodnih aktov. Takšno možnost dajeta na primer Opcijski protokol, ki je priloga Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, in člen 14 Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (ta postopek še ni v veljavi, ker je deklaracijo o priznavanju pristojnosti Odbora za odpravo rasne diskriminacije podpisalo le 7 od 10 držav, kot jih zahteva konvencija). V tem pogledu so pomembne tudi določbe resolucij ECOSOC 728 F in 1235 (XLII), ki predpisujeta postopke za zaščito pravic človeka v Komisiji OZN za človekove pravice in v njeni Podkomisiji za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin.

Na podlagi nekaterih naštetih mednarodnih aktov so države članice dolžne v določenih časovnih presledkih poročati pristojnim mednarodnim telesom (Odbor za človekove pravice, Odbor za odpravo rasne diskriminacije itd.) o izvrševanju z njimi sprejetih obveznosti. Na ta način se v nekaterih mednarodnih telesih že več let razvija ploden dialog s posameznimi državami članicami o izvrševanju njihovih obveznosti do manjšin, v katerem skorajda ni več slišati prigovorov, da je to vprašanje v izključni pristojnosti držav, kjer manjšine živijo. Razprava v teh telesih je že doslej prispevala k širši in bolj opredeljeni interpretaciji določb repektivnih mednarodnih aktov v odnosu na manjšine.

JUGOSLOVANSKA AKCIJA ZA SPREJEM DEKLARACIJE O PRAVICAH MANJŠIN

Podrobna analiza opisanih načel in norm o pravicah manjšin kaže, da so nepopolne in da daleč zaostajajo za sistemom zaščite pravic človeka, ki se je razvil pod okriljem OZN. Iz teh pogojev so zrasla mednarodna prizadevanja za kodifikacijo obstoječih in za oblikovanje novih pravnih in drugih norm, ki naj predstavljajo obče sprejeti mednarodni standard za notranje urejanje položaja in pravic manjšin v posameznih državah v skladu s specifičnimi, geografskimi, zgodovinskimi, političnimi, socialno-ekonomskimi in drugimi razmerami.

Jugoslavija je tudi v teh mednarodnih prizadevanjih v prvi vrsti občečloveških naporov za napredek. Formalna in dejanska enakopravnost je v naši samoupravni socialistični družbi tisto vezno tkivo, ki gradi skupne politične, ekonomske in

druge interese narodov in narodnosti Jugoslavije ter krepi in utrjuje enotnost naše države in družbene skupnosti.

Boj za pravice manjšin v mednarodnih razsežnostih je za Jugoslavijo načelno vprašanje, ki ne trpi prakticističnih in birokratskih pristopov. Ta boj je **trajna mednarodna usmeritev**, ki temelji na ustavni obveznosti, da se bo SFRJ zavzemala »za spoštovanje pravic narodnih manjšin, vključno za pravice delov narodov Jugoslavije, ki živijo v drugih deželah kot narodne manjšine« (ustava SFRJ, VII. poglavje uvodnih načel). To načelo je na ustrezen način vključeno tudi v ustave socialističnih republik in pokrajin (na primer člen 2 ustave SR Slovenije iz leta 1974). V tem pogledu imamo dolgo tradicijo, ki sega od prizadevanj, da se pravice manjšin vključijo v univerzalno deklaracijo o pravicah človeka iz leta 1948 in v Helsinški akt o evropski varnosti in sodelovanju iz leta 1975, do naših naporov za zagotovitev pravic manjšinam narodov Jugoslavije v sosednih deželah.

V Jugoslaviji smo trdno prepričani, da so manjšine eden izmed številnih dejavnikov — političnih, ekonomskih, kulturnih in drugih — ki naj spodbujajo mednarodno sodelovanje in prijateljstvo med državami, zlasti sosednimi državami, ter tako krepijo mednarodni mir in stabilnost, pri čemer odklanjamo in obsojamo vsak poskus, da se izvajanje načela o »zakonitosti zanimanja za usodo manjšin« izkorišča za vmešavanje v notranje zadeve drugih držav oz. za podpihovanje separatističnih in podobnih tendenc v vrstah manjšine. V tem duhu so tudi naša sedanja prizadevanja za nadaljnji razvoj sistema OZN o pravicah manjšin.

Že na ohridskem seminarju OZN o pravicah manjšin leta 1974 so jugoslovanski udeleženci predlagali, da se izdela mednarodni akt (deklaracija) o pravicah in zaščiti manjšin. To idejo smo kasneje ponovili tudi v memorandumu, ki ga je jugoslovanska vlada leta 1975 poslala generalnemu sekretarju OZN v procesu oblikovana študije prof. Capotortija o problematiki člena 27 Mednarodne konvencije o političnih in državljskih pravicah (glej E/CN.4/Sub.2/263 s 26. 8. 1975) ter v govorih zveznega sekretarja za zunanje zadeve M. Minića na 31. in 32. zasedanju generalne skupščine OZN 1976. in 1977. leta. Sprejela jo je tudi Podkomisija OZN za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin, ki pa jo je omejila zgolj na to, kar je bil mandat posebne študije — na člen 27 Mednarodnega pakta o državljskih in političnih pravicah (res. podkom. 5/XXX/ z dne 31. 8. 1977).

V dilemi, ali naj sprožimo akcijo za sprejem deklaracije neposredno v generalni skupščini OZN ali preko Komisije OZN za človekove pravice, je prevladala druga varianta in tako je bil na 34. zasedanju komisije leta 1978 sprejet jugoslovanski predlog, da se v okviru **posebne točke dnevnega reda** obravnava predlog deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin (E/CN.4/L.1367/rev.1), ki naj bi jo sprejela generalna skupščina OZN. Komisija je za obravnavo našega predloga deklaracije ustanovila posebno delovno skupino. Med drugim je z resolucijo 14 A (XXXIV) pozvala vse države članice OZN, naj ji predložijo svoje komentarje o deklaraciji. Ta poziv je ponovila na 35. in 36. zasedanju leta 1979 oz. 1980.

Do aprila 1980 je prišlo 26 komentarjev držav (glej E/CN.4/1298, Add. 1—9)¹ in nekaj komentarjev mednarodnih nevladnih organizacij, ki imajo status opazovalca. Minority Rights Group iz Londona je celo predložila načrt mednarodne konvencije o pravicah manjšin. Predlog deklaracije je obravnavala tudi Podkomisija za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin na 32. in 33. zasedanju leta 1979 oziroma 1980. Svetovna konferenca za boj proti rasizmu in rasni diskrimina-

¹ Avstrija, Čile, Finska, NDR, Grčija, Madagaskar, Norveška, Španija, Velika Britanija, Jugoslavija, ZRN, Barbados, Ciper, Indija, Katar, San Marino, Sejšeli, Tunizija, Pakistan, Maroko, Italija, Slonokoščena obala, Egipt, Avstralija, Mali, Panama.

ciji (Ženeva, 1978) je s programom akcij (para. 41) pozvala Komisijo OZN za človekove pravice, naj nadaljuje delo na deklaraciji.

V skladu z zahtevo Komisije OZN za človekove pravice (resol. 37/XXXVI) je Jugoslavija leta 1980 pripravila dopolnjen predlog deklaracije (E/CN.4/Sub.2/L.734), ki bo predmet razprave na 37. zasedanju Komisije za človekove pravice leta 1981 in o katerem so že izrazili svoje mišljenja člani Podkomisije OZN za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin (glej E/CN.4/Sub.2/455/Rev. 1 z dne 2. 9. 1980).

V tem predlogu je Jugoslavija upoštevala vse konstruktivne predloge posameznih držav in nevladnih organizacij. Seveda pa je predlog deklaracije tudi vnaprej odprt za vse dodatne sugestije, ki bi pripomogle, da bi bila sprejemljiva za najširše število držav.

TEMELJNE ZNAČILNOSTI PREDLOGA DEKLARACIJE

Jugoslovanski predlog deklaracije OZN o pravicah manjšin je odsev prizadevanj, da bi naredili korak naprej v celotnem sistemu OZN, ki ureja ta vprašanja. Razlikuje se od predloga Podkomisije OZN za preprečevanje diskriminacije in zaščite manjšin, ki je na temelju priporočil posebnega poročevalca prof. Caotortii (glej E/CN.4/Sub.2/384/Rev., str. 102) v resol. 5 (XXX) z dne 31. 8. 1977 predlagal, da se izdela predlog deklaracije o pravicah pripadnikov manjšinskih skupin kot posameznikov v okviru 27. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah. Vsebina člena 27 je zelo pomembna, vendar pa je le ena izmed mednarodnopravnih določb o pravicah manjšin.²

Če bi v bodoči univerzalni deklaraciji o pravicah manjšin izhajali samo iz člena 27 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (predlogi Iraka, Grčije in prav tako nekaterih zahodnih dežel), bi s tem objektivno razvrednotili vse druge, že omenjene mednarodne akte in dokumente, ki vsebujejo tudi norme in načela o pravicah in zaščiti manjšin. Čeprav so ti akti in dokumenti kot celota nepopolni, v nekaterih pogledih daleč presegaajo restriktivne določbe člena 27, ker se nanašajo na primer ne le na etnične in jezikovne, ampak tudi na narodne manjšine, ščitijo tako posameznika kot tudi manjšinske skupnosti, zajemajo socialno in ekonomsko enakopravnost posameznikov in skupnosti, pri čemer nekateri akti celo zavezujejo države (Konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, člen 2, para. 2), da ogroženim posameznikom in skupnostim zagotovijo ustrezen razvoj s posebnimi in konkretnimi ukrepi »na socialnem, gospodarskem in kulturnem področju«.

Zaradi tega izhaja jugoslovanski predlog deklaracije iz potrebe po kodifikaciji še učinkovitejši implementaciji in po nadaljnjem razvoju norm in načel vseh mednarodnopravnih in drugih mednarodnih aktov in dokumentov o pravicah človeka, ki vsebujejo tudi pravice manjšin, sprejetih na univerzalni, regionalni in bilateralni ravni, pri čemer upošteva kot izhodišče za nadaljnjo akcijo dosedaj opravljeno delo na zagotavljanju in razvijanju pravic manjšin v okviru sistema OZN.

Razen tega je v para. 2 člena 5 predloga deklaracije načelo, da morajo države »v dobri veri izpolnjevati obveznosti, ki so jih kot stranke prevzele na podlagi mednarodnih pogodb in sporazumov in na podlagi drugih mednarodnih aktov«. To načelo deklaracije reafirmira tudi bilateralne in druge sporazume o pravicah manjšin narodov Jugoslavije, ki bi v spletu drugih načel deklaracije dobili celo jasnejšo vsebinsko opredelitev.

² Člen 27 se glasi: »V tistih državah, kjer obstajajo (exist) etnične, verske ali jezikovne manjšine, ne bodo posameznikom — pripadnikom teh manjšin — zanikali pravice, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo kulturo, izpovedujejo svojo vero in opravljajo verske obrede ter uporabljajo svoj jezik«.

Prof. V. D. Degan v svojem referatu »Odnos med deklaracijo in pogodbami« pravilno ugotavlja, da jugoslovanski predlog »v nekaterih delih kodificira obstoječe imperativne norme občega mednarodnega prava, a v nekaterih drugih delih predstavlja njegov progresivni razvoj, ker postavlja nova pravila, ki kot ‚lex ferenda‘ morajo šele postati takšna obče sprejeta pravna pravila«. Nekoliko pa se razlikuje v razvrstitvi načel deklaracije v obe omenjeni kategoriji.

Med imperativne norme po mojem mnenju spadajo: pravica do obstoja in do enakopravnosti z drugimi prebivalci države, v kateri manjšine živijo (1. člen); prepoved vsakršne propagande in drugih dejavnosti, ki ogrožajo ali bi lahko ogrožale obstoj manjšin ali jih diskriminirale ali ki bi ovirale izvrševanje njihove pravice do svobodnega izražanja in do razvijanja, na enakopravni podlagi, svojih lastnih karakteristik, ter zahteva, da se ti negativni postopki v odnosu na manjšine »preprečijo, obsodijo in proglasijo za nezakonite« (2. člen); načelo, da bodo pripadniki manjšin uživali vse pravice človeka in temeljne svoboščine brez kakršnekoli diskriminacije glede na narodno ali etnično poreklo, jezik, vero ali spol (3. člen, para. 1); pravica do svobodnega izražanja lastnih karakteristik in do razvijanja izobraževanja, kulture, jezika, tradicij in običajev (člen 3, para. 2); pravica do enakopravne udeležbe v kulturnem, socialnem, ekonomskem in političnem življenju dežel, kjer živijo (člen 3, para. 2), in končno, načelo spoštovanja suverenosti, teritorialne integritete, politične neodvisnosti in nevmešavanja v notranje zadeve (pri čemer sklicevanje na to načelo ne sme služiti kot izgovor za neizvrševanje mednarodnih obveznosti držav članic OZN v odnosu do manjšine) ter potrditev načela o izpolnjevanju obveznosti, ki so jih države sprejele kot stranke mednarodnih pogodb in sporazumov in z drugimi mednarodnimi akti (člen 5, para. 2).

V to vrsto norm, po mojem mnenju, lahko v okviru prepovedi diskriminacije uvrstimo tudi tisti del člena 6 deklaracije, ki naj bi dejansko predstavljal obveznost držav članic OZN, da bodo, v skladu s svojimi specifičnimi razmerami, ustvarile ugodne politične in druge pogoje za zaščito in razvijanje v deklaraciji predloženih pravic, seveda le tistih, ki že predstavljajo imperativne norme občega mednarodnega prava.

Med načela deklaracije, ki naj postanejo obče sprejeta mednarodnopravna pravila, bi lahko uvrstili: pravico manjšin do spoštovanja in razvijanja svojih narodnih, etničnih in drugih karakteristik, če to presega obče že priznano mednarodnopravno pravico manjšin do razvijanja lastne kulture, jezika itd., pravico pripadnikov manjšin, da vzdržujejo in razvijajo kulturne in druge družbene zveze s svojimi sonarodnjaki, če to ne pokrivajo norme občega mednarodnega prava o mednarodnem sodelovanju in o pravici posameznika, da zapusti svojo deželo in se vanjo vrne (člen 3, para. 3); in končno, obveznost držav, da sprejemajo ukrepe v smislu člena 3 in člena 6 deklaracije.

V dosedanjih razpravah o deklaraciji so bila postavljena tudi dobronamerna vprašanja nekaterih azijskih in afriških držav (ki so jih nekatere druge namerno napihovale), ali ne bo njen sprejem spodbudil oцепitvene težnje nekaterih manjšin. Naš odgovor je jasen: prepričani smo ravno v nasprotno in zgodovinske izkušnje nam to potrjujejo. **Urejanje položaja in pravic manjšin krepi njihov patriotizem in s tem tudi državno enotnost in strnjenoost, sprejem jasnih mednarodnih norm o tem vprašanju bi zarisal tudi jasno ločnico, kaj je mednarodna skrb za usodo manjšin in kaj izkoriščanje tega vprašanja za vmešavanje v notranje zadeve in za povzročanje kriznih napetosti v drugih državah.**

Jugoslovanska akcija za sprejem deklaracije OZN o pravicah narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin ima torej tri temeljne cilje: **prvič**, spodbuditi mednarodno sodelovanje pri uveljavljanju pravic manjšin, kar naj utrjuje tudi mednarodni mir in stabilnost, zlasti pa dobre odnose med

državo, kjer manjšina živi, in državo, kjer živi narod njenega etničnega porekla; **drugič**, reafirmirati in kodificirati v okviru sistema OZN ter na regionalni in bilateralni ravni že sprejete norme in načela o pravicah manjšin ter pozvati države, naj jih dosledno izvršujejo; **tretjič**, oblikovati nove norme, ki naj utrejo pot nadaljnemu razvoju obče priznane sistema pravic in zaščit manjšin na univerzalni ravni.

REAKCIJE DRUGIH DRŽAV

Nobena država ni v dosedanji mednarodni razpravi v načelu formalno nasprotovala jugoslovanskemu predlogu deklaracije. Do sedaj so naš predlog ocenile kot sprejemljivo podlago za nadaljnje oblikovanje deklaracije Avstralija, Barbados, Ciper, Čile, Finska, Indija, Madagaskar, Mali, NDR, Nizozemska, Norveška, San Marino, Sejšeli, Španija, Tunizija, Velika Britanija, ZDA.

Številni pa so predlogi in sugestije za izboljšanje teksta deklaracije. V ilustraciji navajam predloge, da se deklaracija dopolni z določbami kot na primer: pravica manjšin do obstoja (Avstralija), jasnejša opredelitev splošne prepovedi diskriminacije in posebnih pravic manjšin (Avstralija, Italija), prepoved kakršnekolik propagande (Avstralija, Mali), pravice t. i. staroselskega prebivalstva (Norveška, ki je kasneje ta predlog umaknila), prepoved izгона manjšin (Avstrija), pravica manjšine do takšne splošne zaščite, da je večina ne bi mogla ogroziti ali je oropati njenih pravic (Filipini), obveznost držav, da sprejmejo konkretne ukrepe manjšin na področju šolstva, uporabe jezika, kulture itd. (Mali). Konstruktivni so bili tudi predlogi NDR glede stilnih izboljšav deklaracije.

V dosedanji razpravi o deklaraciji so se pojavili tudi različni predlogi, ki jih ni bilo mogoče vključiti v dopolnjeni tekst, ker bi s tem razvrednotili njen osnovni smisel. V ilustracijo omenjamo predlog Bolgarije, Iraka in Grčije, ki ga zagovarjajo tudi nekatere druge dežele, da naj se deklaracija omeji zgolj na člen 27 Pakta o državljanskih in političnih pravicah in da naj obravnava samo pravice posameznika, ne pa manjšinskih skupnosti, ter predlog Iraka in Sirije, ki ga iz terminoloških razlogov zagovarjajo tudi nekatere zahodne države, da se v deklaraciji izpustijo narodne manjšine. Če bi sprejeli predlog SZ in Grčije, da se pred nadaljevanjem dela na deklaraciji izdela definicija manjšine, bi po izkušnjah sodeč praktično prekinili delo. Avstrijski predlog, da naj se v deklaracijo vključi tudi pravica manjšin do samoodločbe, je naletel na ostro nasprotovanje nekaterih držav.

Prepričani smo, da bo moč v nadaljnjih razpravah o vsebini deklaracije najti s skupnimi prizadevanji takšne formulacije načel in določb, ki bodo sprejemljive za kar najširši krog držav.

ZAPLETENE MEDNARODNE RAZMERE

Jugoslovanska prizadevanja za nadaljnji razvoj mednarodnih norm o pravicah manjšin do enakopravnega in svobodnega razvoja se odvijajo v zapletenih nasprotjih križanja silnic, ki danes določajo mednarodne odnose in razvoj človeštva nasploh. Silen tehnološki razvoj v zadnjih desetletjih je sprostil materialne sile neslutene razsežnosti, ki same po sebi v vsakem pogledu presegajo narodnostne okvire tudi največjih državnih skupnosti.

Dramatična stran svetovnega materialnega razvoja je v tem, da mednarodna skupnost ni hkrati razvila tudi družbenih in političnih mehanizmov, s katerimi bi lahko obvladovala in usmerjala pozitivne in še zlasti negativne posledice, ki jih ta razvoj poraja. Ta stiska sodobnega človeštva je še toliko bolj opazna, ker so neslutene ustvarjalne in rušilne razsežnosti materialnih sil v svetovnih okvirih utrdile politično moč tistih, ki z njimi razpolagajo.

Takšne globalne razmere se na sedanji stopnji razvoja mednarodne skupnosti izražajo tudi v mednarodnih odnosih, ki še vedno v veliki meri slonijo na majavih temeljih sistemov ravnotežja sile in ohranjanja ogromnih izkoriščevalskih razlik v materialno-ekonomskem in kulturnem razvoju posameznih delov sveta, ki jih marsikje poskušajo ohranjati s politiko sile, ekonomskimi pritiski in blokadami, vojaškimi spopadi in intervencijami ter z drugimi sredstvi vladanja v svetovnem okviru.

V teh mednarodnih razmerah imata za bodoči razvoj človeštva filozofija in politika neuvrščenosti zgodovinski pomen, saj nudita trdno oporo ne le utrjevanju nacionalne neodvisnosti, ampak tudi združevanju sil v svetovnih okvirih za skupni boj, spreminjanje obstoječega sistema političnih in ekonomskih odnosov, demokratizacijo in enakopravnost ter družbeni napredek. V tem boju je eden glavnih strateških ciljev politike neuvrščenosti izpopolnitev sedanjih mednarodnih mehanizmov, ki naj pripomorejo k uravnoteženemu svetovnemu tehnološkemu in ekonomskemu napredku vsega človeštva ter obvladovanju silnic, ki delujejo na mednarodne politične odnose v smeri miru in napredka ali v smeri vojne in uničevanja.

V vseh teh procesih je človek kot posameznik in združen v narodne, državne in druge skupnosti glavna gonilna sila materialnega in družbenega razvoja na nacionalni in mednarodni ravni. Mednarodni sistem pravic človeka, vključno s pravicami narodnih, etničnih in drugih manjšin, se zato čedalje bolj razvija v enega izmed stebrov, na katerem slonita svetovna varnost in stabilnost. Vsak korak naprej na tem področju pomeni tudi prispevek k širjenju mednarodnega sodelovanja in k utrditvi miru.

SKLEP

Z dosedanjimi prizadevanji v zvezi s predlogom deklaracije OZN o pravicah manjšin smo si predvsem v Komisiji OZN za človekove pravice in v njeni Podkomisiji za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin izborili **kontinuiteto razprave** o deklaraciji. Vendar se ob tem zadevamo, da je pot do končnega cilja še dolga in zapletena, kot je bila dolga in zapletena pot, ki je pripeljala do sprejema mednarodnih konvencij in paktov o pravicah človeka, o odpravi rasne diskriminacije in o prepovedi zločina apartheida, katerih načela so danes skoraj v celoti že postala del obče pravne zavesti človeštva.

Summary

THE PROMOTION OF THE RIGHTS OF MINORITIES ADOPTED WITHIN THE UN SYSTEM IN THE LIGHT OF THE YUGOSLAV DRAFT DECLARATION

Silvo Devetak

The endeavours for the improvement of the rights of minorities are, as a question of principle, a constitutive part of the Yugoslav international activity on bilateral, regional and universal level (and especially in the framework of the UN).

In accordance with this policy of principle Yugoslavia explained her views concerning that matter, among others, through the speech the Federal Secretary for Foreign Affairs which M. Minić delivered at thirty-first Session of the General Assembly, and at the thirty-fourth session of the UN Commission on Human Rights when the Yugoslav delegation proposed a draft Declaration on the rights of national, ethnic, religious and linguistic minorities.

The proposal has three main purposes:

— firstly, to strengthen the international co-operation in searching the possible ways and means for the promotion of the rights of minorities, what should also contribute to international peace and stability and first of all to the friendly relations between the state where a minority lives and the state where the nation of her ethnic origin lives;

— secondly, to reaffirm and to prepare the necessary preconditions for the codification of all principles and provisions of the rights of persons belonging to minorities that have been already adopted under the auspices of the UN and on regional or bilateral basis, and to call upon states to implement them efficiently;

— thirdly, to make a contribution to the creation of new principles which should open a way to the further development of the system of rights and protection of minorities within the framework of the United Nations.

Having in mind the universal character of the Declaration, Yugoslavia has, when formulating its principles, taken into account the specific circumstances in which minorities in different geographical regions live. The proposed principles of the Declaration are, therefore, intended as an internationally accepted standard, for the regulation of the rights of minorities on the domestic level with the measures adopted by states in accordance with the specific needs of each minority.

In 1980 Yugoslavia prepared a consolidated text of the Draft Declaration, based on the suggestions and observations exposed at the previous sessions of the UN Commission on Human Rights and of its Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, and in more than thirty written communications of the states and of international non-governmental organizations. The consolidated text would constitute a basis for the further work of the Commission on the drafting of the Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religious and linguistic minorities.