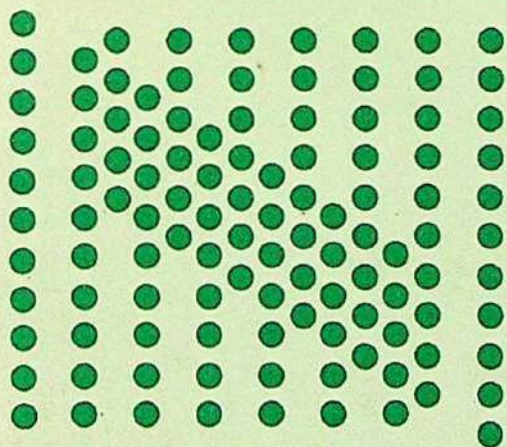


RAZPRAVE IN GRADIVO 13·14

TREATISES
AND
DOCUMENTS



INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA V LJUBLJANI

RAZPRAVE IN GRADIVO • LJUBLJANA • NOVEMBER 1981

RAZPRAVE IN GRADIVO

TREATISES AND DOCUMENTS

13-14

INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA
LJUBLJANA — NOVEMBER 1981

RAZPRAVE IN GRADIVO — TREATISES AND DOCUMENTS

YU ISSN 0034 — 0251

UDK — UDC 323.15 (100) (058)

Uredniški odbor — Editorial Board

Andrej Caserman, mag. Silvo Devetak (glavni in odgovorni urednik — Chief-editor), dr. Janko Jeri, dr. Vladimir Klemenčič, Albina Lük, dr. Ernest Petrič, dr. Rudi Rizman, Janez Stergar (tehnični urednik — Technical Editor), Saša Žabjek

Prevodi — Translations

Marjeta Čelovič, Helena Grad, Saša Žabjek

Zunanja oprema — Layout

Neta Zwitter

Redakcija tega zvezka je bila zaključena 30. maja 1981. Za znanstveno vsebino prispevkov so odgovorni avtorji. Ponatis člankov je mogoč samo z dovoljenjem uredništva in z navedbo vira. — The redaction of this volume has been terminated on 30 May 1981. The authors are responsible for the scientific contents of their contributions. The articles may be reproduced only with the permission from the publisher and quoting the source

Založil in izdal — Published and edited by

Inštitut za narodnostna vprašanja — Institute for Ethnic Problems
YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5, POB 318, tel.: (061) 210 964, 210 879, 210 823

Predstavnik — Representative

Mag. Silvo Devetak

Revijo sofinancira — Co-financed by

Raziskovalna skupnost Slovenije — The Research Council of Slovenia

Naklada — Circulation

1.200 izvodov — copies

Tisk — Printed by

Tiskarna Slovenija, Ljubljana, december 1981

KAZALO — CONTENTS

Silvo Devetak: Uvodna beseda	7—8
Introductory Word	8—10
Theo C. van Boven: Foreword	11—12
Predgovor	13—14
Ignacij Golob: Uvod	15
Introduction	16
Silvo Devetak: Razvoj sistema OZN o pravicah manjšin v luči jugoslovanskega predloga Deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin	17—24
Summary: The promotion of the rights of minorities adopted within the UN system in the light of the Yugoslav Draft declaration	24—25
Momir Milojević: Načelo nediskriminacije i zaštita manjina u međunarodnom pravu	27—32
Summary: The principle of non-discrimination and the protection of minorities in international law	33
Tomislav Mitrović: Elementi u međunarodnim regionalnim sporazumima i aktima od značaja za nacrt Deklaracije o unapređenju i zaštiti manjina u svetu	35—43
Summary: The elements in the international regional agreements and acts important to the Draft Declaration on promoting and protection of minorities	43—44
Budislav Vukas: Odnos člana 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Deklaracije o pravima manjina	45—50
Summary: The relation of article 27 of the Covenant on civil and political rights and the Declaration on the rights of minorities	51
Vladimir Đuro Degan: Odnos između Deklaracije i ugovora	53—59
Summary: Relationship between Declaration and Treaties	59
Laslo Rehak: Odredbe dokumenata iz Helsinkija u odnosu na regulisanje položaja narodnosti (nacionalnih manjina) kao faktor koji unapređuje međunarodnu saradnju	61—64
Summary: The decrees of documents from Helsinki on the regulation of the position of minorities as the factor which advances the international cooperation	65
Ernest Petrič: Samoodločba manjšin — pravica do odcepnitve — varstvo manjšin (s posebnim ozirom na predlog Deklaracije OZN o pravicah manjšin)	67—83
Summary: The selfdetermination of minorities — the right to secession — the protection of minorities (with special regard to the UNO Draft Declaration on the rights of minorities)	83
Dimitrije Pindić: Neka pitanja kategorizacije, klasifikacije, pojma i izrade definicije manjina u funkciji jugoslovenskog predloga nacrtu Deklaracije	85—93

Summary: Some questions concerning categorization, classification, notion and elaboration of the definition of minorities in the function of the Yugoslav Draft Declaration	94
Ivan Toševski: O nekim savremenim tendencijama ka razvoju teorije o pravnoj ličnosti manjina	95—99
Summary: On some contemporary tendencies toward a theory on minorities as legal subjects	99
Peter Kuzmič — Mihael Kuzmič: Nekateri posebnosti položaja verskih manjšin in potreba njihove zaščite	101—104
Summary: Some specialities of the position of religious minorities and the need for their protection	105
Petar Mangovski: Obim prava i sadržaj zaštite manjina u sistemu Ujedinjenih nacija	107—112
Summary: The extent of rights and the protection of minorities in the UN system	112
Todor Džunov: Odnos Deklaracije o pravima nacionalnih, etničkih, jezičkih i verskih manjina i mirovnih ugovora odnosno bilateralnih sporazuma SFRJ sa susednim zemljama	113—118
Summary: The relation between the Declaration on the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities and the peace treaties and bilateral agreements of SFR of Yugoslavia with neighbouring countries	118
Avguštin Malle: Osnutek Deklaracije in manjšinsko varstvena določila Pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije z dne 15. maja 1955	119—121
Summary: The Draft Declaration and the provisions relating to the protection of minorities in the Treaty for the re-establishment of an independent and democratic Austria of 15 May 1955	122
Đuro Vidmarović: Pitanje asimilacije i integracije, sa posebnim osvrtom na korelacije između tih dvaju pojava u svijetlu jugoslovenskog prijedloga Deklaracije	123—128
Summary: The problem of assimilation and integration with special regard to these phenomena in the light of the Yugoslav Draft Declaration	129
Marija Ambrožič-Počkar: Socialnoekonomski vidik enakopravnosti narodnih manjšin v nekaterih predvsem evropskih državah	131—137
Summary: Social and economic aspects of the equality of rights of national minorities in some European countries	137
Albina Nećak-Lük: Pravo na razvitak kulturnih i drugih etničkih karakteristika nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina	139—147
Summary: The right to the development of cultural and other ethnic characteristics of national, ethnic and linguistic minorities	147
Inka Štrukelj: Jezik in manjšinske pravice	149—156
Summary: The language as the factor of the special rights of national, ethnic and linguistic minorities	156

Tihomir Dumančić: Od dvojezičnosti do jezične asimilacije	157—161
Summary: From bilingualism to language assimilation	161
Jovan Đorđević: Položaj i zaštita manjina u ustavnom i političkom sistemu Jugoslavije	163—168
Summary: The position and the protection of minorities in the constitutional and political system of SFR of Yugoslavia	169
Živko Surčulija: Društveni položaj narodnosti u Jugoslaviji u svetlu jugoslovenskog predloga Deklaracije o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama	171—179
Summary: The social position of nationalities in Yugoslavia in the light of the Yugoslav Draft Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religious and linguistic minorities	179
Ibrahim Bakić: Položaj i ravnopravnost narodnosti u Socijalističkoj republici Bosni i Hercegovini	181—188
Summary: The position and the equality of rights of nationalities in the Socialist Republic of Bosna and Hercegovina	188
Marinko Gruić: Aktuelni problemi samoupravnog položaja narodnosti u Socijalističkoj Republici Hrvatskoj	189—199
Summary: The actual questions of the self-managing position of the nationalities in the SR of Croatia	199—200
Mitja Saje: Odnos med hanskim in manjšinskimi narodi na Kitajskem	201—206
Summary: Relations between the Han population and minorities in China	206
Vladislav Jagodic: Položaj manjšin v Afriki	207—210
Summary: Minorities in Africa	210
Milan Štante: Nekateri vidiki indijskega jezikovnega vprašanja	211—214
Summary: Some aspects of the Indian language question	214
Mirjana Domini: Manjine kao pozitivan faktor međunarodne suradnje	215—221
Summary: Minorities as the positive factor of international cooperation	221
Teodor Domej: O stikih med manjšino in matico iz zornega kota koroških Slovencev	223—226
Summary: The contacts between the minority and the mother nation from the standpoint of the Slovenes in Carinthia	226
Gradivo — Documents	
Mednarodni dokumenti, ki so pomembni za varstvo narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin	227—228
International instruments concerning protection of national, ethnic, religious and linguistic minorities	228—229
Osnutek Deklaracije o pravicah pripadnikov narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin	230—231
Draft Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religious or linguistic minorities	231—233

Tekst tistega dela osnutka Deklaracije, o katerem je bilo doseženo predhodno soglasje v delovni skupini	233
Text of that part of the draft Declaration on which preliminary agreement was reached in the Working group	234
Življenjepis avtorjev — Biographies of the authors	235—244
Izvečki razprav in člankov — Synopses of the treatises and articles	I—XIV

UVODNA BESEDA

Pred letom dni, 10. in 11. decembra 1981, je bilo na Brdu pri Kranju znanstveno posvetovanje »Problem razvijanja položaja in zaščite manjšin v sistemu OZN v luči jugoslovanskega osnutka deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin«. Posvetovanje je priredil Inštitut za narodnostna vprašanja iz Ljubljane v sodelovanju z Inštitutom za mednarodno politiko in gospodarstvo iz Beograda, Uradom za dokumentacijo izvršnega sveta Sobranja SR Makedonije in Zavodom za migracije in narodnosti iz Zagreba. Na posvetovanju je sodelovalo več kot šestdeset znanstvenih in javnih delavcev iz Jugoslavije in iz vrst sodelavcev raziskovalnih inštitutov slovenskih manjšin v Avstriji in Italiji. V imenu izvršnega sveta skupščine SR Slovenije je udeležence nagovoril predsednik republiškega komiteja za kulturo in znanost dr. Iztok Winkler.

Udeleženci posvetovanja so pripravili 28 referatov in diskusijskih prispevkov. Na koncu so sprejeli poročilo o posvetovanju, v katerem so nanizali vrsto idej in predlogov za nadaljni razvoj mednarodnopravnega varstva manjšin, zlasti v okviru sistema OZN. Izbor referatov iz posvetovanja, ki ga objavljamo v tej številki revije, predstavlja osebne poglede avtorjev na obravnavana vprašanja. Referati so objavljeni v jezikih, v katerih so jih avtorji napisali. Angleški povzetki naj bi spodbudili zanimanje tujega bralca za posamezna vprašanja.

Kot je znano, je Jugoslavija na 34. zasedanju Komisije OZN za človekove pravice leta 1978 predlagala načrt Deklaracije OZN o pravicah pripadnikov narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. Na podlagi razprav v delovni skupini komisije, kakor tudi pripomb in sugestij 26 držav in članov podkomisije za odpravo diskriminacije in zaščito manjšin, je Jugoslavija leta 1980 pripravila dopolnjen predlog deklaracije.

Po znanstvenem posvetovanju na Brdu so na 37. zasedanju Komisije OZN za človekove pravice, marca letos v Ženevi, v posebni, za vse države »odprti« delovni skupini po »prvem branju« znatno izboljšali besedilo prvih šestih odstavkov preambule deklaracije (tekst glej v prilogi revije).

V obširni razpravi so predstavniki velikega števila držav opredelili skupno delovno označbo temeljnih načel, na katerih bi bilo mogoče zgraditi za vse sprejemljivo besedilo deklaracije. Tokrat je bilo čutiti zavzetost velikega števila delegacij za iskanje formulacij, ki bi odsevale skupno voljo širšega kroga držav. Prevladovalo je, na primer, stališče, da prijateljski odnosi in sodelovanje med državami prispevajo k mednarodnemu miru in varnosti in k oblikovanju ugodnejših pogojev za uresničevanje in razvijanje človekovih pravic, vključno pravic pripadnikov manjšin. Pomembno je tudi soglasje večine držav, naj bo deklaracija izraz pripravljenosti za uresničevanje in nadaljnje razvijanje načel in določb o pravicah manjšin, kot skupnosti in kot posameznikov, ki jih vsebujejo različni mednarodni instrumenti, sprejeti na univerzalni, regionalni in bilateralni ravni, zlasti pa 27. člen Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah.

Tudi ob tej priliki so predstavniki nekaterih držav sprožili že znana vprašanja, naj se v deklaraciji opusti omemba narodnih manjšin, in naj deklaracija zajame samo pravice posameznika in ne manjšinskih skupnosti. Veliko število delegacij je bilo mnenja, da so ti problemi že rešeni v obstoječih mednarodnih instrumentih, kot tudi v praksi velikega števila večnacionalnih držav. V duhu konstruktivnega sodelovanja, so se v delovni skupini komisije dogovorili, da bodo na ta vprašanja

nanašajoče se besedilo dali v oklepaj, vendar menimo, da ne bo težko, v kasnejših fazah dela na deklaraciji najti ustrezne rešitve, če bo obstojalo soglasje o vsebinskem obsegu pravic manjšin.

Komisija je sklenila, da na prihodnjem 38. zasedanju, ki se začne v marcu 1982, nadaljuje z delom na deklaraciji, in bo v ta namen tudi tokrat ustanovila delovno skupino. Glede na dosedanjo zavzetost velikega števila držav, da naredijo korak naprej pri oblikovanju mednarodnih norm o pravicah pripadnikov manjšin, ki jih posamezne države uresničujejo z notranjimi ukrepi, v skladu s specifičnimi pogoji, lahko upravičeno pričakujemo, da bo Komisija OZN za človekove pravice tudi na prihodnjem zasedanju uspešno nadaljevala oblikovanje končnega besedila deklaracije.

Ni odveč, če še enkrat poudarimo, da je deklaracija izraz načelne politike Jugoslavije do nacionalnega vprašanja. V štirih desetletjih povojnega razvoja se je Jugoslavija razvila v razvejano samoupravno socialistično skupnost enakopravnih narodov in narodnosti. O tem pričajo tudi enakopravno odločanje v skupščinah na vseh ravneh, kakor tudi druge oblike delovanja našega političnega sistema. Težko bi v svetu našli primer, kjer se tolikšen del družbenega proizvoda razvitega dela države odliva v nerazvita področja z namenom, da bi v duhu socialistične solidarnosti zagotovili hitrejši razvoj narodov in narodnosti, ki jih naseljujejo. Podatki o povojnem kulturnem razvoju narodov in narodov Jugoslavije kažejo, da so nekateri doživeli pravo renesanso.

V tem kratkem zgodovinskem obdobju je, na primer, albanska narodnost prvič v zgodovini dobila šole v materinem jeziku, vzgojila je svojo inteligenco vseh smeri, ustanovila univerzo, akademijo znanosti in umetnosti ter razvila vse druge značilnosti svoje nacionalne identitete.

Jugoslovanske izkušnje, zlasti pa nacionalšovinistični nemiri v zvezi s Kosovom, pa tudi potrjujejo spoznanje, da so nacionalni odnosi živo družbeno vprašanje, ki ga je potrebno stalno proučevati in z veliko mero politične občutljivosti reševati nasprotja, ki se v zvezi z njim porajajo na različnih stopnjah družbenega razvoja. Ob zavzemanju za stalno razvijanje takšnih družbenih odnosov, ki bodo utrjevali enakopravnost narodov in narodnosti ter njihovo medsebojno prijateljstvo in sožitje, je zlasti potreben tudi stalni boj proti vsem oblikam šovinizma in primitivizma, ki sama po sebi spodjedata ravnovesje v večnacionalni družbi, ter proti separatističnim tendencam, ki lahko ogrozijo celo obstoj države v celoti.

Kodifikacija in oblikovanje novih mednarodnih norm o pravicah manjšin, v prvi fazi v obliki deklaracije generalne skupščine OZN, bi pomembno vplivalo na nadaljnje razvijanje pravic in dolžnosti manjšin, kar utrjuje tudi politično in socialno stabilnost v večnacionalnih državah. S tem pa bi hkrati postavili tudi nedvoumne kriterije za identifikacijo in preprečevanje dejanj, ko druge države — kot, na primer, Albanija v odnosu do Jugoslavije — neodtujljivo pravico manjšin do sodelovanja z matičnim narodom na kulturnem in jezikovnem področju izkoriščajo za vmešavanje v notranje zadeve drugih držav in za spodbujanje separatističnih gibanj, ki ogrožajo njihovo ozemeljsko celovitost in suverenost.

November 1981

Silvo Devetak
ravnatelj inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani

INTRODUCTORY WORD

A year ago, from 10 to 11 December 1980, the scientific meeting »The problem of promoting the position and protection of minorities in the United Nations system in the light of the Yugoslav Draft Declaration on the rights of national,

ethnic, linguistic and religious minorities», was held at Brdo near Kranj (Yugoslavia). The meeting was organized by our Institute in co-operation with the Institute for International Politics and Economics from Belgrade, by the Office for Documentation of the S.R. of Macedonia, and by the Institute for Migrations and Nationalities from Zagreb. More than sixty scientific and public workers from Yugoslavia and some collaborators from the research institutes of the Slovene minority in Austria and Italy participated at the meeting. Dr. Iztok Winkler, President of the Republic Committee for culture and science, addressed the participants on behalf of the Executive Council of the Assembly of the S.R. of Slovenia.

The participants of the meeting prepared 28 papers. At the end of the meeting the report was adopted in which a series of ideas and suggestions were enumerated on further development of the international protection of minorities, especially within the framework of the UN system. The papers of the meeting published in this volume represent personal views of the authors on the topics being discussed. They are published in the languages in which they had been written. The English summaries are intended to arise the interest of foreign readers for individual questions.

Yugoslavia had proposed a Draft Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religious and linguistic minorities at the 34. session of the Commission on Human Rights, in 1978. On the basis of discussions held in a special working group of the Commission, of the notes and suggestions of 26 States (E/CN.4/1298, Add. 1—9) and of the members of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities as well, Yugoslavia prepared, in 1980, an amended Draft Declaration (E/CN.4/Sub.2/L.734). At the 37. session, in March 1981, a special, open ended working group of the Commission on Human Rights has considerably improved the text of the first six pre-ambular paragraphs of the Declaration (E/CN.4/L.1560/Add.15).

In large discussions held in the Commission the representatives of several States have elaborated on the working level common approaches to the basic principles upon which the text of the Declaration, acceptable to all, could be formulated. This time the eagerness of many delegations was felt to search for formulations which should point out the common will of the broadest number of States. The predominant standpoint was that friendly relations and co-operation among the States contribute to the international peace and security and to form more favourable conditions for realization and development of human rights, including the rights of the persons belonging to minorities. Of significant importance was also the agreement of the majority of States that the Declaration should express the readiness for the implementation and further development of the principles and provisions on the rights of minorities as collectivities and as individuals, which are included in various international instruments, adopted at universal, regional and bilateral levels, above all in article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights.

On this occasion the representatives of some States put forward the well known questions that the term »national minorities« should not be mentioned, and that the Declaration should include only the rights of individuals and not of minority as collectivities. The opinion of many delegations was that these problems were already solved with the existent international instruments, as well as in the praxis of numerous multinational or multiethnic States. In the spirit of a constructive co-operation the working group of the Commission reached the agreement that the text referring to these questions should be put in parentheses, but our opinion is that in the later phases of work on the declaration it

will not be difficult to find the proper solution if the agreement on the scope of contents of the rights of minorities exists.

The Commission decided that it would continue its work on the declaration at the next, 38. session, and that it would set up a working group for that purpose. Having in mind that numerous States are willing to make a step further in formulating the international norms on the rights of the persons belonging to minorities which the individual States should implement by internal measures, and in accordance with the specific conditions, one can rightly expect that the Commission on Human Rights will continue the formulating of the final text of the Declaration successfully.

It is not superfluous to underline once again the fact that the Declaration is an expression of the policy of principle of Yugoslavia concerning the national question. In the four decades of the post-war development Yugoslavia has developed into a diversified self-managing socialist community of equal nations and nationalities. This is evident for instance, from the equality of all nations and nationalities in taking part and making decisions in the work of assemblies on all levels, from a commune to the federation, as well as in other forms of functioning of our political system. One could hardly find an other example in the world where such a large part of national income from the developed part of the country is transferred to the underdeveloped regions in order to ensure the faster development of the nations and nationalities living on them. The data on the post-war cultural development of nations and nationalities of Yugoslavia point out that some of them have reached a real renaissance.

In this short historical period, the Albanian nationality, e. g., has for the first time been given the schools in its mother tongue, it has educated the intelligentsia in all fields of knowledge, it has established the University, the Academy of sciences and arts and it has developed all other characteristics of its national identity.

The Yugoslav experience, and especially the nationalistic and chauvinistic disturbances in connection with the province of Kosovo, reaffirm the conviction that national relations are a vivid social question which should be constantly researched for, and the contradictions of which, arising in connection with them on different levels of social development, should be solved with a great deal of political sensitivity. When making efforts for constant developing of such social relations which shall make firm the equality of nations and nationalities, the friendship among them and co-existence, it is especially necessary to combat constantly all the forms of chauvinism and primitivism, which by themselves undermine the equality in multinational society, and against the tendencies towards separatism which could thoroughly endanger even the existence of a State.

The codification and the forming of new international norms on the rights of minorities, in the first phase in the form of the declaration of the UN General Assembly, would significantly influence the further realizations of the rights and obligations of minorities, which at the same time make firm the political and social stability in multinational States. The undoubted criteria should be set up in order to identify and prevent the activities with which other States — as, e. g., Albania in relation to Yugoslavia — misuse the unalienable right of minorities to co-operate with their mother nation on cultural and linguistic levels, to interfere with the domestic matters of other States and to encourage the movements for separatism which endanger their territorial integrity and sovereignty.

November 1981

Silvo Devetak
Director of the Institute for Ethnic Questions, Ljubljana

FOREWORD

Although the Charter of the United Nations does not contain any specific references to the protection of persons belonging to minority groups, that question has been an object of concern to the Organization.

After the Second World War, at the time of the drafting of the Charter of the United Nations, it was felt that in the field of human rights emphasis should be placed on the need to protect the fundamental rights of all individuals and that such an approach rendered unnecessary the existence in the Charter of provisions relating to specific groups. Thus while the Charter proclaims in a series of provisions the principles of universal respect for human rights and fundamental freedoms, equality and non-discrimination, it contains no reference to minorities. We will also further mention that the Universal Declaration of Human Rights adopted by the General Assembly on 10 December 1948 does not contain any reference to the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities although proposals to include such references were made in the course of the discussions preceding the adoption of the Declaration.

However the idea of adopting special measures of protection for minorities was not totally abandoned. On the date of the adoption of the Universal Declaration, the General Assembly, by resolution 217 C (III) entitled "Fate of minorities" stated that the United Nations could not remain indifferent to the fate of minorities. It nevertheless added that it was difficult to adopt a uniform solution of this complex and delicate question which has special aspects in each state in which it arises. These difficulties were one of the principal reasons for the decision not to mention the problem of minorities in the Universal Declaration of Human Rights.

The question of the protection of the rights of minorities continued to be a matter of concern to the General Assembly and other United Nations organs. Suffice it to mention General Assembly resolution 532 B (VI) of 4 February 1952 in which the General Assembly stated that the prevention of discrimination and protection of minorities were two of the most important branches of the work undertaken by the United Nations. It might also be recalled that various other resolutions of the General Assembly dealt with special protective measures for ethnic, religious or linguistic groups, in particular, resolution 181 (II) on the future government of Palestine and resolution 289 (IV) on the question of disposal of the former Italian colonies.

For its part, the Economic and Social Council, in its resolution 502 F (XVI) of 3 August 1953 recommended that in the preparation of any international treaties, decisions of international organs or other acts which establish new States or new boundary lines between States, special attention should be paid to the protection of any minority which might be created thereby. To stress its position with respect to the protection of minorities the Economic and Social Council authorized the Commission on Human Rights to establish a Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities.

From 1947 to 1954 several documents dealing with the protection of minorities have been prepared by the Secretary-General, at the request of the Commission or the Sub-Commission. Since 1971, following the decision to prepare a study on the rights of persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities, the problem of minorities has been included among the subjects dealt with in depth by the Sub-Commission. Professor Capotorti, of the University of Naples,

was designated by the Sub-Commission as its Special Rapporteur for the study. He submitted his final report to the Sub-Commission at its thirtieth session in 1977. In the report he recommended, *inter alia*, that States should undertake to combat the causes of intergroup antagonism and adopt concrete measures designed to promote understanding, co-operation and harmonious relations between population groups. He further observed that the elimination of tension and friction cannot be achieved if the realities of cultural, religious and linguistic differences between the various components of the society concerned are not taken into account. Another of his recommendations was that "the Sub-Commission might consider recommending to its superior organs the preparation of a draft declaration on the rights of members of minority groups". In its resolution 5 (XXX) of 31 August 1977 the Sub-Commission endorsed the conclusions and recommendations of the Special Rapporteur.

The efforts undertaken by the United Nations culminated in the inclusion in the International Covenant on Civil and Political Rights of an article — article 27 — dealing specifically with the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic groups, which reads as follows: "In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language."

This article is indeed of tremendous importance to persons belonging to minorities. Their rights are now explicitly recognized in an international instrument. As of 15 April 1981, 65 States are parties to this instrument.

Since 1978, the Commission on Human Rights is considering the question of drafting a declaration on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic groups. A draft declaration was proposed by the representative of Yugoslavia at the thirty-fourth session of the Sub-Commission, to serve as a starting point for an exchange of views on the questions of the protection of the rights of minorities, and for the drafting of a declaration on the subject. During the discussions several representatives expressed the opinion that the Yugoslav initiative was useful and that it constituted a good basis for consultations. A Working Group was set up by the Commission at each of its sessions since 1978 to assist it in its work on this question.

At its thirty-seventh session, in 1981, the Commission has decided to establish again the Group at its next session in order to continue consideration of the revised draft declaration proposed by Yugoslavia.

Geneva, 29 April 1981

Theo C. van Boven
Director of the UN Division
on Human Rights

PREDGOVOR

Čeprav Ustanovna listina Organizacije združenih narodov ne vsebuje nobenih posebnih določil o zaščiti oseb, ki pripadajo manjšinskim skupinam, je organizacija to vprašanje upoštevala.

Po drugi svetovni vojni, v času, ko so pripravljali osnutek ustanovne listine Združenih narodov, je bilo čutiti, da je treba na področju človekovih pravic poudariti potrebo po zaščiti osnovnih pravic vseh posameznikov in da je bilo zaradi takega pristopa nepotrebno vključevati v ustanovno listino določila, ki se nanašajo na posebne skupine. Medtem ko ustanovna listina v vrsti določil razglša načela splošnega pomena za človekove pravice in temeljne svoboščine, enakost in nediskriminacijo, sploh ne omenja manjšin. Dalje omenimo tudi, da splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki jo je sprejela generalna skupščina 10. decembra 1948, ne vsebuje nobenih določil o pravicah pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, čeprav so v razpravah pred sprejemanjem deklaracije bili tudi predlogi, da bi vključili taka določila.

Vendar pa misli, da bi sprejeli posebne ukrepe za zaščito manjšin, niso popolnoma opustili. Na dan, ko so sprejeli splošno deklaracijo, je generalna skupščina z resolucijo 217 C (III) z naslovom »Usoda manjšin« izjavila, da Združeni narodi ne morejo ostajati neprizadeti za usodo manjšin. Dodala pa je, da je težko sprejeti enotno rešitev tega kompleksnega in občutljivega vprašanja, ki ima posebne vidike v vsaki državi, v kateri se pojavi. Te razlike so bile eden glavnih vzrokov, da so se odločili, da ne omenjajo problema manjšin v splošni deklaraciji o človekovih pravicah.

Vprašanje zaščite pravic manjšin je bilo še dalje skrb generalne skupščine in drugih organov Organizacije ZN. Omenimo naj le resolucijo generalne skupščine 532 B (VI) z dne 4. februarja 1952, v kateri generalna skupščina izjavlja, da sta preprečevanje diskriminacije in zaščita manjšin dve izmed najpomembnejših področij, ki si jih je zadala Organizacija ZN. Opozorimo lahko še, da so tudi razne druge resolucije generalne skupščine obravnavale posebne zaščitne ukrepe za etnične, verske ali jezikovne skupine, še posebno resolucija 181 (II) o bodoči palestinski vladi in resolucija 289 (IV) o vprašanju razpolaganja z nekdanjimi italijanskimi kolonijami.

Na svojem področju je ekonomski in socialni svet v resoluciji 502 F (XVI) z dne 3. avgusta 1953 priporočil, da je potrebno pri pripravi kakršnihkoli mednarodnih pogodb, odločitev mednarodnih organov ali drugih aktov, ki ustanavljajo nove države ali nove meje med državami, posvečati posebno pozornost zaščiti vsake manjšine, ki bi pri tem nastala. Da bi poudaril njen položaj z ozirom na zaščito manjšin, je ekonomski in socialni svet pooblastil komisijo za človekove pravice, da ustanovi podkomisijo za preprečevanje diskriminacije in za zaščito manjšin.

Od leta 1947 do 1954 je generalni sekretar na zahtevo komisije ali pa podkomisije pripravil več dokumentov, nanašajočih se na zaščito manjšin. Po letu 1971 je podkomisija, v skladu z odločitvijo, da pripravi študijo o pravicah pripadnikov etničnih, verskih ali jezikovnih manjšin, vključila problem manjšin med teme, ki jih podrobneje obravnava. Podkomisija je določila profesorja Capotortija z Univerze v Neaplju kot posebnega poročevalca, ki naj pripravi študijo. Zaključno poročilo je podal podkomisiji na trinajsti seji leta 1977. V poročilu je priporočil, inter alia, naj bi se države obvezale, da se bodo borile proti vzroku za antagonizem med skupinami in sprejele konkretne ukrepe, ki naj bi pripomogli k razumevanju, sode-

lovanju in skladnim odnosom med skupinami prebivalstva. Dalje je ugotavljal, da ni moč odpraviti napetosti in trenja, če niso upoštevane kulturne, verske in jezikovne razlike med raznimi plastmi v družbi. Drugo izmed njegovih priporočil je bilo, da »bi podkomisija obravnavala možnost, da priporoči nadrejenim organom pripravo osnutka deklaracije o pravicah pripadnikov manjšinskih skupin«. V resoluciji 5 (XXX) z dne 31. avgusta 1977 je podkomisija podprla zaključke in priporočila posebnega poročevalca.

Napor Organizacije ZN so dosegli višek, ko so vključili v mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah 27. člen, ki specifično obravnava pravice pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih skupin in se glasi: »V državah, v katerih žive etnične, verske ali jezikovne manjšine, pripadnikom takih manjšin ne bo zanižana pravica, da v skupnosti z drugimi člani skupine razvijajo svojo kulturo, da izpovedujejo vero in opravljajo verske obrede ali da uporabljajo svoj jezik.«

Ta člen je izredno pomemben za pripadnike manjšin. Njihove pravice so zdaj jasno priznane kot mednarodni inštrument. Do 15. aprila 1981 je 65 držav pristopilo k temu inštrumentu.

Od leta 1978 komisija za človekove pravice razmišlja o vprašanju priprave osnutka deklaracije o pravicah pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih skupin. Osutek deklaracije je predložil predstavnik Jugoslavije na 34. zasedanju podkomisije, da bi služila kot izhodišče za izmenjavo pogledov o vprašanih zaščite pravic manjšin in za osnutek deklaracije o problemu. Med diskusijami je več predstavnikov izrazilo mnenje, da je jugoslovanska pobuda koristna in da predstavlja dobro osnovo za posvete. Komisija je imenovala delovno skupino na vsakem zasedanju po letu 1978, da ji pomaga pri obdelavi tega vprašanja.

Na 37. zasedanju leta 1981 se je komisija odločila, da na prihodnjem zasedanju spet ustanovi skupino, ki bo ponovno obravnavala popravljeni osnutek deklaracije, ki ga je predlagala Jugoslavija.

Ženeva, 29. aprila 1981

Theo C. van Boven
direktor oddelka
za človekove pravice OZN

UVOD

Znanstveni simpozij o vprašanih izboljšanja položaja in varstva manjšin v sistemu Organizacije združenih narodov v luči jugoslovanskega prednačrta Deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin, pomeni pomemben prispevek k boljšemu poznavanju celotne problematike narodnih manjšin. Srečanje je prispevalo tudi k aktualizaciji različnih razsežnosti problematike narodnih manjšin. Poudarjena je bila tudi dejavnost SFR Jugoslavije na tem področju v OZN in v drugih mednarodnih organizacijah.

Tema simpozija ni povezana le z nekaterimi regijami našega sveta. Gre za vprašanje, ki neposredno prizadeva politični, družbeni, ekonomski in kulturni položaj — in s tem usodo milijonov oseb, mož, žena in otrok.

Tema ni nova. Voditelji držav in vlad neuvrščenih držav so že na svojem prvem sestanku na vrhu, v Beogradu 1961. leta, poudarili »da se zavzemajo za popolno spoštovanje pravic etničnih in verskih manjšin, ki morajo biti zavarovane predvsem pred zločinom genocida, kot tudi pred vsemi oblikami kršenja njihovih osnovnih človekovih pravic«.

Znanstveno posvetovanje je pokazalo, da je vprašanje narodnih manjšin vedno bolj prisotno v delu OZN, kot so vedno bolj prisotna tudi vprašanja popolne enakopravnosti vseh narodov. Boj za popolno enakopravnost narodov, ne glede na velikost, družbeni sistem in stopnjo ekonomske razvitosti predpostavlja tudi napore, da bi se tudi delom narodov, ki zaradi zgodovinskih razlogov ne živijo skupaj z matičnim narodom, zagotovil celovit razvoj na družbenem, ekonomskem in kulturnem področju.

Na posvetovanju je prišla do izraza jugoslovanska praksa razvijanja popolne enakopravnosti med narodi in narodnostmi SFR Jugoslavije.

Dosežki na tem področju pomenijo politično osnovo za pobude, ki jih je bila pokrenila Jugoslavija za obravnavo pričujoče problematike v organih OZN in tudi za pripravo predloga Deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin.

Razprava na tem znanstvenem srečanju je prispevala k popolnejšemu vpogledu v številna vprašanja, ki so predmet omenjene Deklaracije, in tudi k oblikovanju ustrežnejših rešitev. Udeleženci so soglašali, da je potreben sprejem deklaracije oziroma dokumenta OZN, ki bi popolneje prikazal stališča in obveznosti držav članic OZN, kot tudi pravice narodnih manjšin. To je potrebno, kljub temu, da Imamo Ustanovno listino OZN, ki prepoveduje kakršnokoli diskriminacijo narodnih manjšin, Pakte o človekovih pravicah in Konvencijo o ukinitvi vseh oblik rasne diskriminacije. Vendar pa kompleksnost problematike in njena aktualnost narekujejo celovito spoznavanje in zastavitev vprašanj narodnih manjšin.

Beograd, aprila 1981

Ignacij Golob
pomočnik zveznega sekretarja
za zunanje zadeve

INTRODUCTION

The scientific meeting on the questions of promoting the position and protection of minorities in the United Nations system in the view of the Yugoslav Draft Declaration on the rights of ethnic, linguistic and religious minorities constitutes an important contribution to the better understanding of the problems of minorities. The meeting further actualized various aspects of the problems of national minorities. At the same time the activity of Yugoslavia in the United Nations and in other international organisations was underlined.

The main theme of the meeting does not relate only to some regions of the world. Its subject concerns political, social, economic and cultural position and fates of millions of men, women and children.

The theme is not new. The heads of states and governments of the non-aligned countries had underlined at their first summit in Belgrade, in 1961 "that they support the complete respect of the rights of ethnic and religious minorities which should be completely protected, especially from the crime of genocide or any other aspects of violation of their basic human rights".

The scientific meeting pointed out that the problem of national minorities is more and more present in the work of the United Nations as well as the question of the equality of all nations. The combat for equality of nations, regardless of their number, their social system or the degree of economic development, presupposes also the efforts to guarantee equally the development in social, economic and cultural sphere to the nations which for historical reasons do not live with their mother nation.

At the meeting the Yugoslav praxis of developing the equality of nations and nationalities of SFRY, was given as a model solution. The results in this field represent the political basis of the initiative Yugoslavia had started in order to discuss this topic in the United Nations bodies, and enabled the drafting of the Declaration on the rights of national, ethnic, religious and linguistic minorities.

The discussion at the meeting contributed to a better view of numerous questions dealt with in this declaration and to proposals of adequate solutions. The participants agreed that it was necessary to draft a declaration, i. e. a UN document which should better point out the standpoints and obligations of the countries — members of the UNO and the rights of national minorities. That is even more necessary since we have the Charter of the UNO which forbids all forms of discrimination of national minorities, the Covenants of human rights and the Convention on elimination of all forms of racial discrimination. But the complexity of the problem and its actuality demand to look upon and put the questions of national minorities complexly.

Belgrade, in April 1981

Ignacij Golob
Assistant to the Federal Secretary
of Foreign Affairs of SFR of Yugoslavia

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 državljskih 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 obojamo 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. Caotortija (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 presegajo 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.

Inštitut za narodnostna vprašanja YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5, p. p. 318; telefon 061/210 964 in 210 823) ima na razpolago naslednje številke revije »Razprave in gradivo — Treatises and Documents«

Razprave in gradivo, št. 3, 1963 50 din
Prispevki: J. Pleterski: Gospodarski faktorji narodnega in političnega usmerjanja kmečkega prebivalstva na Slovenskem Koroškem v letih 1848—1914. F. Bezljaj: Kritische Bemerkungen zum Ortsnamenbuch von Kärnten. T. Zorn: Bibliografija člankov o koroškem vprašanju v periodičnem tisku 1955—1960

Razprave in gradivo, št. 4—5, 1966 (kmalu razprodano) 150 din
(Seminar ZN o pravicah človeka v večnarodnih skupnostih). Prispevki: A. Vratuša: Complexity of Problems in Multi-National Society. D. Druškovič: Les relations entre les nations en R. S. F. de Yougoslavie. J. Jeri: Quelques éléments sur la situation du territoire nationale mixte à la frontière occidentale de la R. S. F. de Yougoslavie. E. Petrič: The Rights of National Minorities as Defined in the Statutes of the Communes. D. Zografski: Les problèmes du développement national et social de la République Socialiste de Macédoine. J. Jeri: Quelques aspects de la constatation de l'appartenance linguistique au cours du recensement régulier de la population sur le territoire Triestin en octobre 1961. J. Pleterski: Die Volkszählung vom 31. März 1961 in Kärnten. A. Jager: Regionalna avtonomija Furlanije-Juljske krajine. A. Borme: La posizione del gruppo etnico italiano della Jugoslavia. B. Marušič: Bibliografija o problemih pokrajin ob zahodni meji SFRJ (1951—1962). T. Zorn: Bibliografija člankov o koroškem vprašanju v periodičnem tisku 1961—1963

Razprave in gradivo, št. 6, 1974 50 din
Prispevki: D. Druškovič: Nekaj vprašanj koroških Slovencev. J. Jeri — G. Kušej: Prvine pravnega položaja slovenske narodne manjšine v Italiji. T. Zorn — J. Pleterski: Nekateri pravni vidiki položaja slovenske manjšine na avstrijskem Koroškem. T. Zorn: Prispevek k problematiki sprememb v socialnih strukturah koroških Slovencev. J. Jeri: Manjšinska konferenca v Trstu

Razprave in gradivo, št. 7—8, 1976 100 din
Prispevki: B. Bohte: Specifičnost ureditve pravnega in dejanskega položaja naših narodnih manjšin v Avstriji. V. Benko: Nekateri mednarodnopravni vidiki avstrijskih obveznosti glede slovenske manjšine. B. Vukas: Pravila mednarodnog prava o pravnem položaju gradiščanskih Hrvatov u Avstriji. J. Pleterski: O teritorialni zasnovanosti manjšinske zaščite in o protipogodbenih stališčih in praksi Avstrije. D. Druškovič: O upoštevanju manjšine kot subjektne lastne usode. V. Klemenčič: Kritika uradnih avstrijskih popisov prebivalstva v letih 1951, 1961 in 1971 glede na slovensko manjšino in slovenščino kot občevelni jezik. T. Zorn: Manjšinska šolska problematika na avstrijskem Koroškem. D. Nečak: Manjšinsko varstvo v Avstriji po točki 3 člena 7 avstrijske državne pogodbe. J. Stergar: Kršitve določb točke 5 člena 7 avstrijske državne pogodbe. M. Domini: Diskriminacija gradiščanskih Hrvatov kao narodne manjine u Avstriji

Razprave in gradivo, št. 9—10, 1979 250 din
Prispevki: D. Türk: Študija OZN o pravicah pripadnikov manjšin. Mikeš-Lük-Junger: Upotreba maternjeg jezika i jezika društvene sredine kod školske omladine. F. Hajós: A nemzetiségek jogi helyzete a Szlovén Szocialista Köztársaságban. E. Opassi: Attività ed esperienze delle comunità d'interesse autogestite per l'istruzione e la cultura degli appartenenti alla nazionalità italiana di Capodistria, Isola e Pirano. Š. Šoš: Stiki pripadnikov madžarske narodnosti z matičnim narodom. K. Šiško: Konferenca o etničnih in jezikovnih skupnostih v videmski pokrajini. M. Komac: Hrvaška jezikovna manjšina v italijanski pokrajini Molise. D. Nečak: Študijska komisija za probleme slovenske narodnostne skupine na Koroškem. T. Zorn: Leto dni avstrijskega zakona o narodnih skupnostih. Miklavc-Olas: Socialnogeografska analiza slovenskega Porabja na Madžarskem. D. Druškovič: Sur quelques livres actuels. T. Zorn: Bibliografija člankov o koroškem vprašanju v periodičnem tisku v letih 1951 do 1954

Razprave in gradivo, št. 11—12, 1980 240 din
Prispevki: E. Petrič: Predlogi Jugoslavije za mednarodno pravno varstvo manjšin. J. Šošta: Lužiški Srbi — narodna manjšina v Nemški demokratični republiki. M. Klemenčič: Razvoj južnotirolskega vprašanja od leta 1915 do leta 1945. V. Klopčič: Pravni položaj narodnosti v SAP Vojvodini. P. Stranj: Slovenci na Tržaškem in na Goriškem v luči primerjave med šolskimi in demografskimi podatki. D. Stefanija: Makedonske šole v Albaniji. Biografije in bibliografije sodelavcev Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani za obdobje 1958—1978

Momir Milojević

NAČELO NEDISKRIMINACIJE I ZAŠTITA MANJINA U MEDUNARODNOM PRAVU

NEDISKRIMINACIJA I ZAŠTITA MANJINA

U toku rasprava oko unošenja posebnih odredaba o zaštiti manjina u dokumente usvojene u sistemu UN koji se odnose na sva ljudska bića bez ikakvog razlikovanja postavilo se pitanje odnosa nediskriminacije i zaštite manjina. Protivnici zaštite manjina tvrde da zaštita svih ljudi bez diskriminacije obuhvata i zaštitu manjina, dok pobornici zaštite manjina tvrde da je nediskriminacija nedovoljna da zaštiti prava koja pripadaju manjinama. Prvi ističu da nediskriminacija obezbeđuje jednakost, a da zaštita manjina vodi nejednakosti. Drugi tvrde obrnuto. Na ovo pitanje se može odgovoriti samo analizom ovih ustanova, a nikako njihovim uprošćenim poistovećivanjem s jednakošću ili nejednakošću.

Odredbe o zaštiti svih ljudskih bića bez diskriminacije su nesumnjivo plod demokratskog razvoja društva i imaju za cilj da obezbede uživanje određenih osnovnih ljudskih prava i sloboda jednako za sve, bez obzira na pripadnost bilo kojoj posebno navedenoj grupi. Prema Memorandumu Generalnog sekretara UN o glavnim oblicima i uzrocima diskriminacije cilj borbe protiv diskriminacije je da se spreči svaki akt koji bi imao za posledicu nejednakost.¹ Očigledno je da se radi o izjednačavanju svih u uživanju prava i sloboda koji pripadaju svima, bez obzira da li pripadaju većinskim ili manjinskim grupama ili se pak razlikuju od njih. U ovom slučaju se štite svi pojedinci, bez obzira na obeležja i pripadnost bilo kakvim grupama, pa i manjinama.²

Ovo se praktično postiže donošenjem dve vrste propisa. S jedne strane je reč o propisima koji sadrže opšte načelo nediskriminacije u primenjivanju usvojenih odredaba. Drugu vrstu čine propisi koji treba da obezbede nediskriminaciju. Kako se nediskriminatorno ponašanje propisuje kao pravilo, ovi posebni propisi se donose da bi se sprečilo suprotno ponašanje, predviđajući čak i sankcije za slučaj da se krše propisi o nediskriminaciji, odnosno da se praktikuje diskriminacija. Ovakve zabranjujuće ili represivne norme prate one norme kojima se u opštem interesu propisuje nediskriminacija u uživanju veoma značajnih prava i sloboda.³ Veoma često su obe vrste normi sadržane u istom aktu.

Sasvim je drugi slučaj sa zaštitom manjina kojima se, pored navedenih, priznaju još neka prava koja su samo njima potrebna, ukoliko žele na opstanu, ili da bi se postigla jednakost. U tome mnogi vide posebnost, jer se pojedinim grupama i njihovim pripadnicima priznaju prava koja se ne priznaju drugima. Međutim, nejednakost je samo prividna, jer se u ovom slučaju radi o pravima koja drugi (tj. pripadnici većine) već uživaju, na pr. o pravu na upotrebu jezika, na negovanje sopstvene kulture i običaja, ispovedanje vere i sl. Zato u ovom slučaju imamo posebnu vrstu pravnih normi. One se, s jedne strane, odnose na posebne slučajeve, a s druge strane su ovlašćujuće. Njima se priznaju izvesna prava, koja,

¹ Formes et causes principales de la discrimination. Mémoire préparé par le Secrétaire général, E/CN.4/Sub.2/40/Rev.1, 22 août 1949, p. 3.

² U tom smislu i M. Bossuyt, L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme, Bruxelles 1976, p. 3; F. Capotorti, Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques, E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, Nations Unies, New York 1979, p. 58.

³ Opširnije M. Bossuyt, op. cit.

za razliku od prethodnog slučaja (nediskriminacije), imaju svoj smisao u vršenju. Reč je o normama koje ovlašćuju na vršenje nekog prava i koje zahtevaju, kako se kaže u pomenutom Memorandumu Generalnog sekretara UN, pozitivne radnje. Po sebi se razume da od samih zainteresovanih zavisi da li će ih koristiti,⁴ što mora da podrazumeva i njihovo pravo na nepripadanje ili neizjašnjavanje.

Tako dolazimo do poznatog tvrđenja da se manjinama priznaju posebna ili dopunska prava, što poriču oni koji se zalažu za zaštitu manjina. Ovi drugi ističu da se tek zaštitom manjina postiže ravnopravnost ili jednakost između većine i manjine. Očigledno je zaziranje od navedenih izraza koji mogu da dovedu do zaključka da manjine imaju više prava nego većina stanovnika, što svakako nije popularno.⁵ Međutim, nije stvar u izrazima i njih se ne treba bojati, ako se tačno utvrdi smisao i domašaj zaštite manjina.

Ako je jednakost ideal kome se teži nije teško zaključiti da proglašavanje nediskriminacije mnogo znači u tom pravcu, ali da samo po sebi nije dovoljno. Potrebno je stvoriti uslove za postizanje jednakosti, a oni ne postoje ako se iste mogućnosti daju stvarno nejednakima. Dobro je poznato da se i pored proglašavanja ravnopravnosti građana daje posebna zaštita izvesnim kategorijama⁶ da bi im se omogućilo da koriste prava koja se priznaju svima bez razlike. S manjinama je nešto slično, što pokazuje nekoliko primera. Proglašavanje ravnopravnosti i nediskriminacije je čist formalizam, ako, na pr., pravo upotrebe jezika znači upotrebu službenog, a ne jezika kojim govore grupe ili pojedinci, ili ako bi se upotreba tog jezika dozvolila u privatnom opštenju (što se ne može zabraniti). Isto tako pravo na obrazovanje će biti zaista jednako samo ako se omogući svima da ga stiču na svom jeziku. To isto važi i za razvijanje kulture (svoje, a ne kulture nekog drugog naroda), što imaju u vidu međunarodni akti koje smo naveli. Tako posmatrana dopunska zaštita nije suprotna jednakosti, već je, naprotiv, neophodna da bi se manjine izjednačile s većinom, kako je to konstatovao i Stalni sud međunarodne pravde.⁷ Stoga ne treba izbegavati izraze kao dopunska ili posebna zaštita ako se ne nađe bolji. Suština je u tome da i zaštita manjina polazi od iste ideje jednakosti i da njoj teži kao i nediskriminacija. S druge strane pripadnici manjina mogu stvarno da koriste prava koja im se priznaju samo u sredinama u kojima se priznaju ljudska prava svima bez diskriminacije.⁸ Praksa je pokazala da u nedemokratskim državama ni prava manjina nisu bila poštovana i pored međunarodnih obaveza.

Iz rečenoga bi se moglo zaključiti da su nediskriminacija i zaštita manjina suštinski različite, ili da je razlika samo u metodima pravnog regulisanja. Mi bismo bili više skloni ovom drugom gledištu. Bez obzira koje gledište prihvatili, jasno je da se obe kategorije međusobno ne isključuju. Naprotiv, one se nužno dopunjuju, jer je svaka od njih uzeta ponaosob nedovoljna da obezbedi stvarno uživanje prava i sloboda u višenacionalnim zajednicama, a takvih je sve više u današnjem svetu. Smatra se da nikakva međunarodnopravna zaštita čoveka ne bi mogla u celini da zameni zaštitu manjina kao posebnih grupa,⁹ ali bi sva-

⁴ *Formes et causes principales de la discrimination*, p. 3. Zato se u navedenim dokumentima naglašava dobrovoljnost.

⁵ Tako se zaključivalo između dva svetska rata.

⁶ Na pr. deci, ženama, starim i nemoćnim licima, invalidima, siromašnima itd.

⁷ *Écoles minoritaires en Albanie, avis consultatif, 1935, C. P. J. I., série A/B, No 64, p. 19.*

⁸ U tom smislu i F. Capotorti, *op. cit.*, p. 57.

⁹ *Enciklopedija Leksikografskog zavoda*, sv. 5, Zagreb 1961, str. 45. To bi se moglo zaključiti i iz studije koju je izradio Capotorti. On navodi ustave nekih zemalja koji predviđaju nediskriminaciju u uživanju ljudskih prava, ne ulazeći u to da li one pružaju ili ne zaštitu manjinama. F. Capotorti, *op. cit.*, p. 58.

kako poštovanje posebnih interesa pojedinaca, u okviru sveopšte zaštite ljudskih prava, moglo donekle da umanja značaj zaštite manjina, ali ne bi moglo da je u celosti zameni,¹⁰ posebno ako je pripadnicima jedne manjine stalo da je očuvaju kao takvu. Uostalom, istorijski razvoj zaštite manjina pokazuje, naročito posle prvog svetskog rata, da je i ona bila delimično zasnovana na načelu nediskriminacije, pa se i ugovori o zaštiti manjina, u kojima se prvi put pominje reč »diskriminacija«, navode kao primer delimične zabrane diskriminacije imajući u vidu poseban položaj manjine u određenoj zemlji.¹¹ Na osnovu toga se zaključuje da je načelo nediskriminacije »jedno od osnovnih načela zaštite manjina koje je razvilo međunarodno pravo već pre osnivanja Ujedinjenih nacija.«¹²

Problem je očigledno politički, a ne pravni. Glavni razlog protivnika zaštite manjina je strah od zloupotreba koje mogu da dovedu do dezintegracije jednog društva, pa čak i da ugroze njegov opstanak. Taj je strah postojao od početka stvaranja sistema Društva naroda, pogotovo što se zaštita manjina izvodila iz prava na samoopredeljenje, čija krajnja posledica može da bude otcepljenje. Cilj zaštite manjina (očuvanje manjine) pokazuje da ona zaista proizlazi iz načela samoopredeljenja,¹³ odnosno njegovog posebnog vida koji dolazi do izražaja kada iz raznih razloga to načelo ne može da bude u potpunosti primenjeno prilikom razgraničavanja država. Otuda nije iznenađujuće što se problem zaštite manjina istorijski pojavljivao upravo prilikom izrade novih granica, najčešće posle ratova. Zato i posle drugog svetskog rata Ekonomski i socijalni savet UN skreće pažnju na ovo pitanje,¹⁴ imajući u vidu proces dekolonizacije. Umesto prava na otcepljenje, koje bi dovelo u pitanje granice, manjinama je priznavano pravo da, kako kaže jedan pisac, »neguju svoju civilizaciju, vršeći sve građanske dužnosti prema državi u kojoj žive.«¹⁵

Ispunjavanje svih građanskih dužnosti bi trebalo da se podrazumeva, jer su dužnosti korelat prava za koja se ističe da treba da budu jednaka za sve. Međutim, činjenica je da se pripadnici manjina nalaze razapeti između država u kojima žive i država u kojima živi većina njima sličnih (»matične« države), naročito ako te države slede različitu, pa i međusobno neprijateljsku politiku. Otuda su manjine posmatrane s podozrenjem, nazivane »ljudski dinamit« i sl., što je otežavalo položaj ne samo manjini nego i većini. Nažalost, poznata je uloga nekih manjina u komadanju država, iako je Skupština Društva naroda, u rezoluciji od 21. septembra 1923, istakla dužnost lojalnosti manjina prema državama u kojima žive. Ovo utoliko pre danas izgleda značajnije, jer neslućeni tehnički napredak nameće potrebu veće nego ikad mobilizacije čitave društvene (državne) zajednice za odgovor izazovima vremena u kome živimo. Da bi se tome odgovorilo potrebno je unutrašnje društveno-političko jedinstvo ne samo većinskog stanovništva nego i manjina. Postojanje manjina ne sme da bude elemenat slabosti već snage određenog društva. Stoga položaj manjina najviše zavisi od političkih prilika a mnogo manje od pravnih pravila, koja mogu da budu i nemoćna. Ali kada se ovo pitanje posmatra s pravnog stanovišta mora se reći da nije bez značaja sadržina pravnih pravila. Otuda se i odnos nediskriminacije i zaštite manjina može sagledati samo ispitivanjem njihove sadržine.

¹⁰ V. I b l e r, *Rječnik međunarodnog javnog prava*, Zagreb 1972, str. 336.

¹¹ Na pr. M. B o s s u y t, *op. cit.*, p. 3.

¹² D. T ü r k, *Osvrt na međunarodnopravno regulisanje zaštite manjina u Ujedinjenim nacijama*, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1976, br. 1—2, str. 64.

¹³ Pravo na samoopredeljenje je samo jedno od ljudskih prava koja tada nisu bila razvijena.

¹⁴ Rezolucija 502 F (XVI), od 3. avgusta 1953.

¹⁵ C. B o u g l é, *Le principe des nationalités et les minorités nationales*, 1929, p. 87.

Imajući u vidu ono što smo rekli za nediskriminaciju, možemo da zaključimo, da to načelo ne vredi samo po sebi, već zavisi od toga na koliko se prava i sloboda odnosi, bez obzira da li je reč o unutrašnjem ili međunarodnom pravu. Već na prvi pogled je vidljivo da ona najviše znači u dokumentu koji sadrži najveći broj prava i sloboda i najpodrobnije ih određuje, a najmanje kada upućuje na primenu pravila države čije stanovnike smatramo obespravljenim. Od toga zavisi u kojoj meri pripadnici manjina mogu da se koriste takvim izjednačenjem s većinom.¹⁶

Iz tih se razloga pripadnicima manjina i pobornicima njihove zaštite čini sigurnijim put izričitog priznavanja određenih prava, bez obzira na položaj ostalih, pa i većine. Na ovom mestu moramo da ponovimo staru misao da je velika zabluda verovati u iole povoljan položaj manjina u državama u kojima ni većina nema naročiti standard prava, ili u kojima ne postoje materijalni uslovi za stvarno korišćenje priznatih prava, u prvom redu ekonomskih, a zatim i socijalnih i kulturnih. Ove okolnosti mogu u izvesnoj meri da onemoguću puno ostvarenje priznatih prava, čak i kada društveno-politički sistem pruža za to povoljne uslove. Tek ukupnost tih uslova omogućava puno ostvarenje svih prava manjina. Politika i praksa SFR Jugoslavije su nam najbliži primer za to.

JUGOSLOVENSKI NACRT DEKLARACIJE O PRAVIMA MANJINA

Rešenje prava manjina, kao što je gore rečeno, zavisi od mere u kojoj se i većina i manjina mogu osloboditi političkog pritiska dugo taloženog međusobnog nepoverenja. Tome svakako doprinose usvojeni akti, kao i napori čitave međunarodne zajednice. Nema sumnje da bi u tom pogledu bio značajan jedan opšti dokument o zaštiti manjina. Zato ne sumnjamo da će iz tih razloga jugoslovenski nacrt Deklaracije o pravima nacionalnih, etničkih, jezičkih i verskih manjina dobiti odgovarajuću podršku. To ne znači da će on biti lako prihvaćen i da neće pretrpeti izmene. Smisao i suština međunarodnog dogovaranja je u naporu da se dođe do najboljeg rešenja. To znači da će najveće izgleda za usvajanje imati predlozi koji u najvećoj meri odražavaju dostignuća i shvatanja savremene međunarodne zajednice u ovoj oblasti.

Imajući to u vidu izgleda da bi jedna deklaracija o zaštiti manjina morala da se odnosi na sve manjine, uključujući rasne, za šta su zainteresovane mnoge zemlje, naročito iz Azije i Afrike. Ovo pod uslovom da se ne postigne i izričito navede saglasnost da pojam »etničkih« manjina obuhvata i rasne i nacionalne manjine. U nedostatku opšteg pojma jedino preostaje da se pomenu sve manjine.¹⁷

Po sebi se razume da se manjine moraju posmatrati i kao sastavni deo stanovništva država u kojima žive i kao njihov konstitutivni element, čak i kada države to ne priznaju. Zahvaljujući sve većoj pokretljivosti ljudi, postojeće manjine će se uvećavati, ne samo prirodnim priraštajem, već i u meri u kojoj države daju doseljenicima svoje državljanstvo, a nikako smanjivati, do čega dovodi politika denacionalizacije. Na taj se način mogu stvarati i nove manjine.¹⁸ Stoga

¹⁶ To je tipično dejstvo odredaba o izjednačenju s domaćim (»nacionalni postupak«).

¹⁷ E. Petrič, *The Helsinki Conference and the National Minorities, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1977, br. 1—2, p. 155.

¹⁸ Imigracione zemlje se ovome protive, što se ogleda i u njihovom stavu prema pojmu manjine. Tako i J. Humphrey smatra da pravo na međunarodnu zaštitu imaju samo »istorijske manjine«, i da su Ujedinjene nacije propustile da ih zaštite zato što ne prave razliku između tih manjina i useljenika. J. Humphrey, *Svetska revolucija i ljudska prava, Arhiv za pravne i društvene nauke*, 1968, br. 4, str. 588. O tome nije postignuta saglasnost ni na seminaru o zaštiti ljudskih prava i manjina u Ohridu (1974). ST/TAO/HR/49, par. 29—36. Očigledno je mešanje useljenika, koji su stekli državljanstvo nove države, i stranaca koji privremeno borave. To je razlikovanje jasno u Deklaraciji o rasama i rasnim predrasudama (čl. 9), usvojenoj u UNESCO (1978).

se zaštita manjina mora posmatrati kao deo opšteg sistema međunarodne zaštite ljudskih prava i međunarodnih odnosa uopšte. Zato bi uvodni deo deklaracije trebalo da istakne ne samo shvatanje da zaštita i unapređivanje prava manjina i njihovih pripadnika doprinosi političkoj i društvenoj stabilnosti država u kojima oni žive,¹⁹ već i da kulturno stvaralaštvo manjine predstavlja sastavni deo opšte kulture država u kojima manjine žive i obogaćivanje kulturnog fonda većinskih naroda.²⁰ Politički i pravni osnov za to shvatanje nalazimo kako u Ustavu UNESCO, tako i u odredbama Završnog akta Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi.

Prema tome, prvi član nacarta Deklaracije bi trebalo da jasno izrazi shvatanje o nediskriminaciji, odnosno o jednakosti u uživanju ljudskih prava i osnovnih sloboda, bez obzira na pripadnost većini ili manjini. Na toj nediskriminatornoj osnovi svi treba da imaju naročito pravo na obrazovanje, zapošljavanje i učešće u političkom, privrednom, društvenom i kulturnom životu. Sve škole i javne službe moraju da budu svima dostupne pod jednakim uslovima. Neke elemente već sadrže stavovi 1. i 2. člana 3. Nacarta, ali bi dopunjeni u predloženom smislu trebalo da čine sadržinu člana prvog. Tek posle toga u posebnom bi članu trebalo navesti prava manjina. Prema tome sadašnji član prvi bi, dopunjen sa stavom 2. člana 3. postao član 2 (ili da prvi deo stava 2. člana 3. Nacarta postane novi član 3).

Iz toga jasno proizlazi pravo pripadnika manjina na održavanje veze sa svojim sunarodnicima. To je posebno pravo i treba da mu bude posvećen poseban član (po našem mišljenju to bi trebalo da bude član 4).

Tek posle toga bi mogla da dođe odredba o zabrani propagande ili praktičkovanja diskriminacije, odnosno član 2. Nacarta postao bi član 5, a zatim bi usledile ostale odredbe sa izmenjenim oznakama članova (član 4. bi postao član 6. i tako redom do kraja). Čini nam se da je logično da ovakve odredbe dođu na kraju, ne samo zato što su represivne, nego i stoga što treba da se odnose na sva prava koja su deklaracijom obuhvaćena, i da tako obezbede najpotpuniju zaštitu.

ZAKLJUČAK

Time će sadržina Deklaracije odgovarati savremenim shvatanjima o položaju manjina i pozitivnom međunarodnom pravu, što je inače došlo do izražaja i u uvodnom delu Nacarta. Ne treba gubiti iz vida da su zaštita manjina i nediskriminacija nastale u različitim društveno-ekonomskim uslovima, ali obe s istim ciljem: postizanjem ravnopravnosti. Zaštita manjina nastala je u doba stvaranja nacionalnih država i njen je cilj očuvanje izvesnih nacionalnih i drugih, za manjine značajnih obeležja. To je svojevrsni vid otpora asimilaciji. Nediskriminacija je rezultat razvoja privrede, međuzavisnosti i stvaranja svetskog tržišta, na kome nacionalna i druga pripadnost nema značaja. To tržište ne trpi nacionalne i druge granice i zato se pojavljuje kao značajan činilac integracije društva u svetskim razmerama. Razlika između zaštite manjina i nediskriminacije je samo u metodima postizanja jednakosti, pri čemu je svaki metod odgovarao stepenu razvoja društva. Kao takvi igrali su — a i danas igraju — važnu ulogu u životu društva, u meri u kojoj postoje uslovi koji ih određuju. Kojim se putem kreće društvo danas? To je nesumnjivo put integracije, ne samo u privrednom već i u društvenom pogledu, što najbolje pokazuje primer višenacionalnih zajednica nastalih dobrovoljnim ujedinjavanjem više naroda. Pitanje je da li su danas, u uslovima

¹⁹ U tom smislu i Memorandum Vlade SFR Jugoslavije u vezi s Nacrtom studije o manjinama specijalnog izvestioca Potkomisije za sprečavanje i zaštitu manjina (E/CN.4/Sub.2/L.595), str. 12.

²⁰ Isto, str. 15.

sve veće pokretljivosti i mešanja ljudi, uopšte moguće »čiste« nacionalne zajednice — države.

Zaštita manjina se danas nalazi između dve oprečne težnje: stvaranja nacionalnih država i procesa integracije. Kao i uvek, tako i danas manjine slede opšti tok kretanja, određen zakonima društvenog razvitka. To je put integracije, ali bez asimilacije. Kako integracija pretpostavlja pluralizam jezika i kultura, može se reći da ona nije moguća bez nediskriminacije svih u svakom pogledu, pa i u pogledu pripadanja manjini. Tako dolazimo do toga da nema istinske integracije bez postojanja i zaštite manjina jer je moguća samo slobodna integracija. Ona je nemoguća bez slobodnih i ravnopravnih manjina i njihovih pripadnika. Otuda pojmovi ovako shvaćene integracije i zaštite manjina nisu protivrečni,²¹ već se dijalektički dopunjuju i uslovljavaju. Zato je razumljivo što pripadnici manjine ne žele da se zatvaraju u geto, u kome bi bili osuđeni na nestanak, ili da se izdvajaju od većine. Oni se ne bore za *apartheid*; oni se bore da bez diskriminacije budu uključeni u sva društvena zbivanja a ne samo za pravo da odlučuju o pitanjima koja se njih neposredno tiču. To znači da kao ravnopravni građani imaju ista prava i dužnosti, obavljaju javne delatnosti i imaju iste odgovornosti, što je u skladu sa shvatanjem da bez prava manjina, tj. prava na razlikovanje, nema demokratije. To podrazumeva punu dostupnost svih oblika i stepena obrazovanja, kako to predviđaju Konvencija o borbi protiv diskriminacije u prosveti i Završni akt Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi. Zato ne treba da čudi ako pripadnici manjina pohađaju iste škole kao pripadnici većine, ili uče njihove jezike, iako imaju školske ustanove na svom jeziku. To je značajno, ne samo zbog zapošljavanja, već uopšte za život u društvenoj sredini u kojoj ne žele da budu strano telo.

Ako je svet krenuo pomenutim pravcem to ne znači da nacionalno pitanje, u čijem se sklopu nalazi i zaštita manjina, postaje nevažno. Ono samo gubi raniji značaj ako integracija donosi viši pravni standard za sva ljudska bića,²² kako za pojedine etničke, nacionalne i druge grupe, tako i za same pojedince. U uslovima, u kojima će slobodno moći da se ispoljavaju obeležja koja pripadnici manjina žele da očuvaju, u uslovima pune nacionalne i lične slobode i jednakosti, nestaće osećanje potrebe za posebnim pravnim regulisanjem položaja posebnih grupa, a načelo nediskriminacije dobiće svoju punu primenu. Naravno to zavisi od procesa demokratizacije društva uopšte. U takvim uslovima manjine neće biti predmet sporova između država već istinski most koji spaja narode i kulture, izvor duhovnog bogaćenja i najčvršći osnov prijateljstva, mira, saradnje i bezbednosti u svetu.

²¹ U tom smislu i F. Capotorti, *op. cit.*, p. 58.

²² M. Marković, *Ljudska prava i zaštita manjina*, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo, 1958, br. 3, str. 448—449.

Summary

THE PRINCIPLE OF NON-DISCRIMINATION AND THE PROTECTION OF MINORITIES IN INTERNATIONAL LAW

Momir Milojević

The international protection of human rights encompasses all human beings without any discrimination in which context the protection of minorities finds its place. The principle of non-discrimination and the protection of minorities complement each other because each of them is insufficient for ensuring the effective realization of human rights in multinational societies. Historical development of the protection of minorities proves that this protection was partially based on the principle of non-discrimination, the word »discrimination« was for the first time used in the treaties concluded after First World War. For this reason the principle of non-discrimination is considered »one of the basic principles of the protection of minorities developed by international law before the creation of the United Nations«. Equal rights mean equal duties of all citizens toward the States in which they live. Consequently the minorities must be considered as an integral part of the population of these States and their constitutive element. In that way the protection of minorities is also a part of the system of international protection of human rights as well as of the security of each State. On the other hand the most important international documents, such as the Charter of the United Nations, the Constitution of UNESCO, international covenants on human rights and the Final Act of the Conference On Security and Co-operation in Europe recognize the protection of human rights, including the protection of minorities, as an element of international peace and security. For the achievement of this purpose the efforts of all are necessary, i. e. of the majority and of the minority. That is impossible without their equality. It involves the right to be different, because without it there is no democracy. Therefore the existence of minorities expresses the force and not the weakness of the society. It reflects the universal interdependence of the contemporary world. In the democratic society minorities are not an object of disputes but the bridge linking peoples and cultures, a source of spiritual wealth and the most firm foundation of friendship, peace, co-operation and security in the world.

Tomislav Mitrović

ELEMENTI U MEĐUNARODNIM REGIONALNIM SPORAZUMIMA I AKTIMA OD ZNAČAJA ZA NACRT DEKLARACIJE O UNAPREĐENJU I ZAŠTITI MANJINA U SVETU

Unapređenje i zaštita manjina u svetu kroz izradu i prihvatanje univerzalnog međunarodnog akta — kakav treba da bude nacrt Deklaracije o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim i verskim manjinama — tiče se savremenog međunarodnog prava, ali isto tako mora da polazi od elemenata i slučajeva te zaštite manjina u dosadašnjem razvoju opšteg međunarodnog prava. Akcija u Ujedinjenim nacijama, koju je započela naša zemlja, ima višestrani značaj i vezuje se za niz veoma složenih međunarodnih ekonomskih, socijalnih, političkih i drugih okolnosti. Ovaj članak ima određeni suženi zadatak, tj. da kroz prikazivanje i kratku i uopštenu analizu odgovarajućih elemenata međunarodnih sporazuma i drugih međunarodnih akata osvetli odnos i značaj tih akata i sporazuma za sadašnju akciju za izradu univerzalnog dokumenta o unapređenju i zaštiti manjina u svetu.

U tom pravcu treba poći od nekih činjenica kao što su sledeće: da je ustanova zaštite manjina nastala u Evropi; da ona ima svoj istorijski razvoj; da postoje različite kategorije manjina u svetu; da se njihova zaštita prepliće sa osnovnim dimenzijama savremenog dinamičnog razvoja međunarodnih odnosa; da je uslovljena i povezana gorućim svetskim protivrečnostima; ali da uprkos svemu tome postoje regionalni sporazumi i drugi međunarodni dokumenti, u kojima se nalaze elementi koji su, s jedne strane, od značaja za izradu pomenutog nacrta Deklaracije, i koji s druge strane, pokazuju osnovne konture pravno-filozofskih i političko-filozofskih koncepcija pojedinih regiona u savremenom svetu.

Ovakav ugao osvetljavanja nacrta Deklaracije, odnosno akcije za njenu izradu i usvajanje na univerzalnemu planu treba da, makar to bilo površno i uopšteno, pokaže dokle se došlo u unapređenju i zaštiti manjina u svetu na regionalnom planu i da li ta dostignuća mogu da budu od značaja, kako za konkretnu izradu teksta Deklaracije, tako isto i za perspektivu njenog prihvatanja. Uopšteni pregled ove problematike ne može ići dalje od selektiranja i prezentiranja osnovnih elemenata regionalnih sporazuma i drugih međunarodnih akata od značaja za ovaj regionalni aspekt akcije za prihvatanje univerzalne Deklaracije o unapređenju i zaštiti manjina u svetu.

REGIONALNI EVROPSKI SISTEM ZAŠTITE MANJINE IZMEĐU DVA SVETSKA RATA

Unapređenje i zaštita manjina u međunarodnom pravu je istorijska kategorija, kao i skoro sve druge njegove ustanove. U onim regionima gde se opšte međunarodno pravo intenzivnije razvijalo, nicali su i pojedine njegove ustanove. Ako je međunarodno pravo nastalo u Evropi (M. Bartoš, Koegzistencija, 1956.), onda je i logično da su prvi elementi manjinske zaštite nastali u ovom svetskom regionu (B. Vukas, Etničke manjine, Zagreb, 1978.). To je bio period nastanka i koegzistencije država, shvaćene u smislu međunarodnopravne kategorije, kada je prihvaćena tolerancija u verskim razlikama između država i naroda (Vestfalski mir, 1648). Kasnija »kristalizacija« koegzistencije kroz toleranciju nacionalnih i klasnih razlika u evolutivnom razvoju međunarodnih odnosa imala je uticaja i na evoluciju ustanove zaštite manjina. U borbi za nacionalno oslobođenje evropskih naroda, kroz

XIX vek i kasnije, postepeno je, pored verskih manjina koje su tada bile dominantne, sve više je jačao značaj i uloga zaštite nacionalnih manjina. Posle niza međunarodnih ugovora XIX veka sa klauzulama o zaštiti verskih i nacionalnih manjina, u okviru sistema Društva Naroda potvrđena je međunarodnopravna zaštita manjina, i to u prvom redu nacionalnih manjina, jer su države-članice Društva Naroda bile, po svome društveno-političkom uređenju homogene, nacionalne države; kriterijum nacionalnosti dostigao je značajan nivo, te se to odrazilo i na stvaranje odgovarajućeg sistema zaštite nacionalnih manjina u Evropi. Takav sistem nije bio univerzalan, već regionalan: odnosio se, manje ili više, samo na evropsko područje. Pre bi se moglo reći da je bio kvazi-regionalan, jer nije obuhvatao ni sve zemlje evropskog regiona, već samo određene evropske zemlje koje su se na ovaj ili onaj način neposredno obavezale da će poštovati određene međunarodno-pravne odredbe o zaštiti manjina. To su bile samo određene kategorije država, koje su se bilateralnim, jednostranim ili multilateralim putem obavezale na poštovanje manjinskih prava na svojoj teritoriji. Neke države, članice Društva Naroda, nisu bile uključene u taj sistem, te se ni odluke organa Društva Naroda nisu odnosile na sve članice. Međutim, značajno je podvući da je i takav sistem međunarodne zaštite, u odnosu na konkretne države, imao punu međunarodno-pravnu obaveznost, uz odgovarajuće ingerencije organa Društva Naroda, Saveta, pa i Skupštine. To je bio značajan kvalitet u razvoju međunarodnog prava, jer je ta ustanova zaštite manjina stekla svoju međunarodno-pravnu afirmaciju. Pravno obavezujuća snaga ovog sistema bila je potvrđena ovlašćenjima Stalnog suda međunarodne pravde u Hagu, te je na taj način bio zaokružen sistem sprovođenja međunarodnih ugovora i kontrola izvršavanja međunarodnih obaveza država (I. Pržić, *Zaštita manjina*, 1973). Interesantna je činjenica, da sistemom zaštite manjina u Evropi jedino nisu bile zaštićene nemačke manjine u evropskim državama; te su nemačke manjine pri kraju međuratnog perioda kompromitovale, na određeni način, celu ustanovu zaštite manjina. Uprkos toj činjenici, elementi zaštite manjina u Evropi u tom periodu očuvali su se u međunarodnom pravu kao »regionalno, evropsko običajno pravo« (B. Vukas, *Etničke manjine*, Zagreb, 1978). Drugim rečima, bez obzira na sve manjkavosti takvog sistema, činjenica je da u tom periodu među državama koje su pripadale tom sistemu i koje su ga prihvatile, sistem međunarodno-pravne zaštite doživio do tada određeni stepen ostvarenja principa nacionalnosti, odnosno samoopredeljenja, te je to i bilo od odlučujućeg značaja za međunarodno-pravnu zaštitu baš tih, n a c i o n a l n i h manjina. Ova zaštita je bila regulisana na multilateralnom terenu. Pravne činjenice tog sistema su ostale na snazi, u raznim vidovima i situacijama, i posle drugog svetskog rata, te stoga moraju da budu cenjene i danas, posebno kada se radi o izradi univerzalne deklaracije ili konvencije o zaštiti manjina u svetu. Elementi tog sistema su preuzeti i uneti u neke danas važeće univerzalne akte, kao što je član 27. Pakta o građanskim pravima, ali i u neke druge dokumente. Očuvan je određeni kontinuitet u evoluciji sve snažnije zaštite manjina u svetu.

EVROPSKA KONVENCIJA O PRAVIMA ČOVEKA I NACRT DEKLARACIJE

Nastavak filozofsko-političkih i pravnih koncepcija zaštite nacionalnih i drugih manjina, pretstavlja Evropska konvencija o pravima čoveka. To je prvi međunarodno-pravni akt subregionalnog (regionalnog) karaktera sa obavezujućom snagom jedne međunarodne konvencije, sa konkretnim pravima i obavezama država-članica, potpisnica te Konvencije, kojom je, pored ostalog, predviđen instrumentarijum kontrole poštovanja i sprovođenja načela i pravila Konvencije, kroz odluke Komisije ili Suda. Ova Konvencija može da bude značajna za nacrt Deklaracije svojom sadržinom, ali ne u toj meri i toliko, koliko njen pravnoobavezujući ka-

rakter. To je akt **de lege lata** prirode, dok je nacrt Konvencije nešto što se približava **de lege ferenda** pravilima. Planirana Deklaracija (ili konvencija) na kojoj se sada radi treba da ima pre svega univerzalni karakter, da se odnosi na ceo svet, da pruži mogućnost unapređenja i zaštite svim kategorijama manjina u svetu i da sadržina tih njenih odredbi bude tako sveobuhvatna i potpuna da zadovolji makar minimum zahteva svih kategorija manjina. Ona bi trebala da bude akt kojim bi se primenili osnovni principi savremenog međunarodnog prava o pravima čoveka i o pravima manjina. I za takvu viziju Deklaracije (konvencije) Evropska konvencija je od značaja, jer dokazuje da se na regionalnom planu, mada sa suženom sadržinom prava, prihvata međunarodni pravno obavezujući akt o zaštiti prava čoveka: shodno tome, u njenim se odgovarajućim odredbama prihvata i zaštita manjina. Evropsku konvenciju su prihvatile države istog regiona, iste ideologije, istog društveno-političkog uređenja, istog stepena materijalno-ekonomskog razvoja. Nasuprot tome, nacrt Deklaracije treba da predstavlja instrumenat koegzistencije država heterogenih po svom društveno-političkom uređenju i ideologiji, sa brojnim međusobnim razlikama, čak i sukobima, složenostima, osobenostima i gledanjima.

Evropska konvencija je akt o pravima čoveka. U njenim odredbama se nalaze i elementi za zaštitu manjina, te i ova zaštita dobija međunarodno-pravni obavezujući karakter. Načela Konvencije u njenih prvih 14 članova mogu se izdvojiti u dve kategorije: prvu, koja sadrži odredbe o neposrednom regulisanju zaštite manjina, i drugu, u kojoj se na posredan način pruža ta zaštita preko zaštite osnovnih prava čoveka. Centralna odredba o zaštiti manjina nalazi se u članu 14 (Sub-Commission . . . Thirtythird session, E/CN.4/Sub.2/L.735), kojim se završavaju materijalno-pravne odredbe Konvencije o zaštiti osnovnih prava čoveka, kako su one shvaćene i propisane Konvencijom. Ovaj član se ne odnosi samo na zaštitu nacionalnih manjina, već govori o pravima čoveka uopšte, ali pruža zaštitu i za: . . . »pripadništvo nacionalnoj manjini . . .«. Ostali delovi ovog člana govore o pravima čoveka »bez ikakve razlike zasnovane posebno na polu, rasi (T. M.), boji, jeziku (T. M.), veri (T. M.), političkom mišljenju i svim drugim mišljenjima, nacionalnom ili socijalnom poreklu . . . bogatstvu, rođenju i svim drugim situacijama«. Kako se vidi, u odredbi se nalaze elementi: manjina-rasa, vera, jezik; ali se uz njih ne govori o manjini, jer se zaštita ne može odnositi na pripadnike manjina, već na čoveka uopšte. Jedino se izričito govori o »nacionalnoj manjini« (T. M.), te je to potvrda da je ovoj kategoriji čoveka-pojedinca pružena direktna zaštita, jer se u tom smislu i koristi reč »manjina«. Međutim, i ovako suženo formulisana zaštita ove kategorije manjina, ograničena je odredbom sledećeg člana — člana 15 — u kome se predviđa da »u slučaju rata ili javne opasnosti za život nacije« svaka država-ugovornica može »derogirati obaveze« iz Konvencije.

U ovu kategoriju dolazi i odredba člana 9 Konvencije, u kojoj se predviđa da »Svako lice ima pravo misli, savesti i religije«, što uključuje i slobodu »menjanja religije« i da »sloboda manifestovanja svoje religije ili ubeđenja« ne može biti predmet restrikcija, osim u nekim slučajevima regulisanim zakonom. Ova odredba nije tako izričita kao ona u članu 14 i ne pominje »verske manjine«, ali potvrđuje da se i verskim manjinama, odnosno pripadnicima različitih veroispovesti, garantuje zaštita u okviru opšte zaštite prava čoveka.

Pored ove dve direktne odredbe, koje bi se mogle odnositi na zaštitu manjina (nacionalnih i verskih), u Konvenciji se nalaze i odredbe iz one druge kategorije — kategorije posrednog dejstva na zaštitu pripadnika manjina kroz opšta i osnovna prava čoveka. To su odredbe od člana 1 do 13 Konvencije, u kojima su ugovornice »priznale svim licima pod njihovom jurisdikcijom prava i slobode«, kao što su pravo na život, zabranu torture, ropstva, zabrana zavisnosti, pravo na slobodu i sigurnost, zabrana osude za delo koje nije predviđeno zakonom, pošto-

vanje ličnog i porodičnog života, domicila, korespondencije, sloboda izražavanja, sloboda mirnog udruživanja i mirnih sastanaka, stvaranje braka itd. Nema nikakvih ograničenja za pripadnike manjina, te se ove odredbe mogu smatrati i odredbama o zaštiti manjina.

Pored njih treba pomenuti odredbu u članu 25 Konvencije, koja govori o pravu podnošenja tužbe Komisiji za prava čoveka. I to je priznato i »posebnim grupama«, pod kojima bi se mogle podrazumevati manjine. Isto tako odredba člana 60 govori da Konvencija neće dirati u prava priznata međunarodnim konvencijama (ugovorima) ukoliko ona imaju viši nivo od nivoa Konvencije, što bi bilo od značaja za pravno važenje odredbi Državnog ugovora Austrije o manjinskim pravima. Značajne su odredbe članova 3 i 4 Protokola br. 4 o zabrani izгона — individualnog ili kolektivnog, što je od značaja za mogućnosti sprovođenja genocida i masovnih progona pripadnika nekih grupa; značajan je i član 1 Protokola br. 1 o nadležnosti Evropskog suda za prava čoveka da razmatra svako pitanje iz Konvencije, pa i pitanje iz članova 9 i 14 te Konvencije.

U zaključku treba kratko reći da značaj ove Konvencije za nacrt Deklaracije leži u tome, što ona u okviru jedne regionalne konvencije pravnoobavezujućim odredbama reguliše zaštitu manjina u okviru prava čoveka i da se ta zaštita pruža izričito »nacionalnim manjinama«. Na taj način, pored univerzalne zaštite kroz Povelju i posebno član 27 Pakta o građanskim i političkim pravima, pruža se ta zaštita i na regionalnom planu.

REGIONALNI SISTEM OAD I NACRT DEKLARACIJE

U osnovnom aktu Organizacije američkih država, koji je prihvaćen 1948, a revidiran 1965 i 1967 (Tekst SPD, Beograd, 1/1968), ne pominje se nigde reč »manjine«, ali se u njoj na više mesta ističu »osnovna prava čoveka« u okviru »načela«. Pod j/ se ističe da »američke države proklamuju osnovna prava ličnosti bez razlike na rasu, državljanstvo, veroispovest ili pol«. Znači, nema »nacionaln'h«, kao ni »etničkih« razlika, nema »nacija«, govori se o celom kontinentu — regionu. U okviru odeljka Osnovnih prava i dužnosti država u članu 16 nalazi se oredba, koja bi se uslovno mogla odnositi na zaštitu manjina. Tu se predviđa da: »Svaka država ima pravo na slobodan i prirodan razvoj svog kulturnog, političkog i privrednog života. Ona pri tom mora poštovati prava ličnosti i osnove opšteg morala«. Najzad, u Glavi VIII, Socijalne smernice, pod a/ nalazi se odredba koja, istina, ne govori o manjinama, ali bi se mogla na njih posredno odnositi preko opšte zaštite osnovnih prava čoveka. Ona glasi: »Svi ljudi, bez obzira na rasu, poreklo, državljanstvo, veroispovest ili društveni položaj, imaju pravo na materijalno blagostanje i intelektualni razvoj u slobodi, ravnopravnosti i ekonomskoj sigurnosti«.

Američka konvencija o pravima čoveka u tekstu ne pominje nigde reč »manjina«, niti se iz teksta odredbi može nazreti da bi se neka od tih odredbi mogla odnositi na zaštitu manjina. Ovaj pojam je nepoznat u tekstu ove Konvencije, koja je doneta 25 godina posle Evropske konvencije o pravima čoveka, a koja se u svemu ugleda na nju i polazi u svojim opštim i osnovnim koncepcijama od te Konvencije. Ona je verno preslikavanje odredbi Evropske konvencije, samo što je mnogo sadržajnije i bogatija odredbama. Ona u svim svojim odredbama govori samo o građanskim i političkim pravima, a o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čoveka govori samo u članu 26 Konvencije.

Moglo bi se reći da je stvaranje Međuameričke komisije za prava čoveka od određenog značaja za nacrt Deklaracije o manjinama, ali ni u ovom tekstu nema pojmova »nacija«, »etnikum«, »manjine«; pominju se »rasa« i »veroispovest« što je u stvari tipično za ovo područje, rasno heterogeno i pod jakim uti-

čajem katoličke crkve. Provejava tako reljefno-univerzalistička koncepcija prava čoveka-pojedinca, filozofija građanskih prava i sloboda, i regionalni panamerikanizam. Analogije, korisne za nacrt Deklaracije o zaštiti manjina, ovde nisu moguće.

POVELJA OAJ I NACRT DEKLARACIJE

U južnom globalnom regionu najznačajniji regionalni akt je Povelja OAJ Organizacija afričkog jedinstva, stvorena 1963. To je veoma kratak tekst sa veoma uopštenim i selektiranim nužnim odredbama. U tekstu se ne pominje nigde reč »manjine«, ali se ukazuje, npr. u uvodnom delu, na želju država-članica za »stvaranjem bogatstva i solidarnosti u jednom širem jedinstvu koje prevazilazi etničke i nacionalne razlike« (T. M.). U delu teksta o ciljevima, član 2, pod e/ ističe se zadatak Organizacije »da podstiče međunarodnu saradnju imajući u vidu Povelju UN i Opštu deklaraciju o pravima čoveka«. U listi »načela«, kojih ima sedam, nema, npr., načela o pravima čoveka, niti ima u nekim delovima tih načela makar pozivanja na to načelo.

Međutim, u rezoluciji o rasnoj diskriminaciji osuđuju se »svi vidovi rasne diskriminacije«, ne samo u Africi, »već i u svetu uopšte«. Isto tako se osuđuje rasna diskriminacija čije su žrtve »zajednice afričkog porekla koje žive van afričkog kontinenta, naročito u SAD«.

Očevidno je da je afričkim državama u tom momentu stvaranja OAJ bila preokupacija borba protiv rasne diskriminacije, znači rasne razlike i rasne manjine. Ovde je problem manjina podignut na nivo odnosa rasa, a ne veroispovesti i nacionalnih osobenosti. Prvenstveni faktori su države i rase. Otuda za ovaj region, sudeći prema tekstu Povelje OAJ, od značaja za nacrt Deklaracije je ako ove zemlje razmišljaju o rasnim problemima, odnosu rasa i položaju rasnih manjina. Na taj način, dok Evropa zaštićuje »nacionalne manjine« kroz opšta prava čoveka, američki prostor potpuno ignoriše postojanje manjine, odnosno, ne poznaje ga u smislu faktora međunarodnih odnosa; u okviru OAJ ističe se rasni problem, rasne manjine i njihova zaštita kroz antikolonijalnu borbu država i naroda tog područja.

SASTANCI NA VRHU NESVRSTANIH ZEMALJA I NACRT DEKLARACIJE

Zbog ovakve situacije u pogledu poklanjanja pažnje zaštiti manjina u regionalnim sporazumima i nejednakog tretmana ove ustanove međunarodnog prava, od interesa je uopštenim pregledom pokazati šta su nesvrstane zemlje uradile u pogledu problema zaštite manjina. Takav kratak pregled doduše prelazi okvire regionalnog posmatranja problema; međutim, zbog univerzalnog značaja akcije za izradu nacrt Deklaracije značajni su i stavovi nesvrstanih zemalja. Dokumenti nesvrstanih zemalja, iako nemaju međunarodno-pravni karakter, mogu, u svojstvu izražavanja političkog pa i međunarodno-pravnog mišljenja tih zemalja, da osvetle nacrt Deklaracije na poseban način.

Može se konstatovati da je ideja zaštite manjina bila prisutna u akcijama i politici nesvrstanih zemalja od nastajanja ovog političkog pokreta u svetu.

Prva konferencija nesvrstanih zemalja 1961. godine istakla je da zemlje učesnice »svečano izražavaju svoje apsolutno poštovanje prava etničkih i verskih manjina na zaštitu, naročito od zločina genocida ili bilo koje druge povrede njihovih odnosno ljudskih prava«. Druga konferencija u Kairu 1964. g., potvrdila je i ponovila ovaj stav; u delu teksta Deklaracije koji se odnosi na kodifikaciju načela koegzistencije, pored ostalih, ukazala je i na poštovanje osnovnih prava i sloboda čovekove ličnosti »i jednakost svih nacija i rasa«. Na ovome mestu se pojavljuje element »rase« i »nacije«. Treća konferencija u Lusaki 1970. godine već daje

jači naglasak na osudu rasizma, osuđujući »rasističke i kolonijalne manjinske režime«. O drugim manjinama se ovoga puta ne govori. Na Četvrtoj konferenciji u Alžiru 1973. g., govori se npr. o »manjini bogatih i većini siromašnih zemalja«, što je nova kategorija u evoluciji pojma manjina. U Deklaraciji o nacionalnom oslobođenju ponovo se govori o »manjini stranih kolona«, osuđuje se pokušaj da se »izmeni etnički sastav naroda tih zemalja, da se uništi njihovo kulturno nasleđe«. Peta konferencija u Kolombu 1976. g. govori takođe o »rasističkim manjinskim režimima«, potstiče se borba protiv rasizma. Beogradska ministarska konferencija u Beogradu 1978. godine u Političkom delu konferencije insistira na »integralnom i sveobuhvatnom pristupu pravima čoveka«, »doslednom poštovanju prava etničkih i verskih manjina na zaštitu, naročito od zločina genocida ili bilo kog drugog kršenja njihovih osnovnih ljudskih prava«. Ovoga puta je uz kategoriju zaštite manjina pomenuta potreba zaštite ljudskih prava radnika-migranata.

Na Šestoj konferenciji na vrhu u Havani 1979. godine pored kontinuiteta u osudi rasizma u odeljku »Ljudska prava i prava naroda«, pod tačkom 247 zaključeno je: »Šefovi država i vlada zatražili su najstrožije poštovanje prava **nacionalnih, etničkih i religioznih manjina** (T. M.), koje moraju biti posebno zaštićene protiv zločina genocida i drugih povreda osnovnih ljudskih prava. Oni su takođe zatražili da se zaštita tih prava vrši bez ikakve diskriminacije i povodom toga potsetili na one koji su iz ekonomskih ili socijalnih razloga emigrirali iz svojih zemalja tražeći posla«.

Treba na kraju zabeležiti da se u dokumentima nesvrstanih zemalja, od nastanka pokreta do danas, zaštita manjina u svetu tretira kao stalno prisutan problem, koji je sastavni deo anticolonijalne borbe tih zemalja i njihovih napora za demokratizacijom međunarodnih odnosa. U okviru takvog stava i odnosa nesvrstane zemlje su se zalagale i zalažu se za zaštitu na univerzalnom planu svih kategorija manjina i rasnih, nacionalnih, verskih i drugih. Ova činjenica je posebno značajna za prevladavanje otpora koji se čini takvoj univerzalnoj i sveobuhvatnoj koncepciji nacrtu Deklaracije.

ZAVRŠNI AKT KEBS-a I NACRTA DEKLARACIJE

Polazeći od postavke da se proces međunarodno-pravne zaštite u osnovi odvijao u Evropi, što uostalom pokazuje sistem Društva naroda i zapadnoevropskog subregionalnog sistema, može se s pravom reći da unošenje termina »nacionalne manjine« u Završni akt KEBS-a predstavlja posebno značajan momenat u dugoj evoluciji zaštite nacionalnih, pa i drugih manjina. Za to SFR Jugoslavija ima posebne zasluge, što je trebalo i očekivati, s obzirom na njenu tradicionalnu aktivnost u Ujedinjenim nacijama, od izrade Deklaracije 1948. godine, do paktova o pravima čoveka. U svojim naporima da se nešto određeno uradi na KEBS-u, Jugoslavija nije imala mnogo pristalica i pomagača. Najveću političku pomoć su pružile Republika Italija, Republika Austrija i NR Mađarska: susedne zemlje, zainteresovane, kao i mi, za svoje manjine izvan državnih granica i tuđe manjine na svojoj teritoriji. SFR Jugoslavija je bila predlagač tekstova o zaštiti prava manjina u oblasti kulture (CSCE/II/K/3 od 3. 10. 1973), u oblasti informacija (CSCE/II/J/34, od 5. 10. 1973) i najzad u oblasti obrazovanja (CSCE/II/L.5, od 12. 10. 1973).

Jugoslavija je u toku druge faze Konferencije (Ženeva) podnela samostalan nacrt rezolucije o unapređenju poštovanja prava nacionalnih manjina (CSCE/II/C.1/7 i C/1/11 od 29. 10. 1973 i 15. 2. 1974). U predloženom nacrtu je posebno istaknuto da zemlje učesnice imaju svoje manjine u drugim zemljama i manjine drugih zemalja na svojoj teritoriji; da treba obezbediti da manjine budu »faktor dobrosusedskih odnosa i saradnje«; da je regulisanje zaštite i unapređenja ma-

njina značajan faktor evropske bezbednosti i da države-učesnice treba da budu spremne: 1) da međusobno razvijaju saradnju u skladu sa ciljevima i principima Ujedinjenih nacija i 2) da »štite i unapređuju prava nacionalnih manjina kroz domaće zakonodavstvo u cilju implementacije obaveza koje proizilaze iz relevantnih međunarodnih instrumenata, bilo bilateralne ili multilateralne prirode, kao i kroz ostale mere upravljanja na očuvanje njihovog identiteta i osiguranje njihovog kulturnog, ekonomskog i društvenog razvoja«.

Insistiranje na unošenju odredbi i elemenata zaštite nacionalnih manjina predstavljalo je posebnu dimenziju u raspravi oko međunarodne zaštite prava čoveka uopšte. Podršku ovim naporima nisu pružile blokovske države u Evropi. Problem manjina je bio isuviše klizav politički teren i za jednu i za drugu stranu, te su podršku ovakvim inicijativama pružile samo pojedine zemlje. Blokovska sukobljavanja blokova na liniji zaštite prava čoveka kretala su se u pogledu te zaštite na jednom opštem planu, pretvarajući taj teren u poprište ideološko-političke borbe i sukobljavanja. U takvim okolnostima nije se moglo očekivati da se nešto više postigne na planu zaštite manjina.

Ipak, Završni akt je obuhvatio u tri slučaja i na tri mesta odredbe o zaštiti nacionalnih manjina. Najvažnija odredba je uneta u okvire VII principa Deklaracije: Poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savesti, veroispovesti i ubedenja. Ona glasi: »Države učesnice na čijoj teritoriji postoje nacionalne manjine poštovaće pravo lica koja pripadaju ovim manjinama na jednakost pred zakonom, pružiće im punu mogućnost za stvarno uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda i štitiće, na taj način, njihove legitimne interese u ovoj oblasti«.

Druga odredba o manjinama nalazi se u završnom delu odredbe o saradnji u oblasti kulture. Ovaj deo teksta o manjinama i tekstualno je odvojen (sa tri zvezdice) od ostalog i tako »priključen« glasi: »**Nacionalne manjine ili regionalne kulture.** Države učesnice, priznajući doprinos koji nacionalne manjine ili regionalne kulture mogu dati njihovoj međusobnoj saradnji u raznim oblastima kulture, imaju nameru da, u slučaju postojanja takve manjine ili kulture na njihovoj teritoriji, olakšaju davanje ovog doprinosa, uzimajući u obzir legitimne interese njihovih pripadnika«.

Ova odredba je ponovljena u delu teksta o saradnji u oblasti obrazovanja, opet na kraju teksta, izdvojeno (sa tri zvezdice), kao u nekom tekstualnom rezervatu. Ova odredba je skoro identična prethodnoj i glasi: »**Nacionalne manjine ili regionalne kulture.** Države učesnice, priznajući doprinos koji nacionalne manjine i regionalne kulture mogu dati njihovoj međusobnoj saradnji u raznim oblastima obrazovanja, imaju nameru da, u slučaju postojanja manjina i kultura na njihovim teritorijama, olakšavaju davanje ovog doprinosa, uzimajući u obzir legitimne interese njihovih pripadnika«.

U sva tri teksta zastupljena je, ako se može reći, filozofija člana 27 Pakta o građanskim pravima: »na čijoj teritoriji postoje« ... »u slučaju postojanja takvih manjina ili kultura« ... i od ove odredbe Pakta nije se otišlo dalje. To je ono konsensualno prilagođavanje teksta Završnog akta i Pakta. Međutim, ove odredbe imaju veoma značajnu dimenziju u odnosu prema Evropskoj konvenciji o pravima čoveka, čije su potpisnice neke od učesnica KEBS-a. Ako je tamo član 14 pozitivno-međunarodno-pravna odredba, onda ona postoji i u Završnom aktu. To je dostignuti standard u zaštiti nacionalnih manjina. To opet ukazuje na to, da zaštita manjina do danas nosi u osnovi regionalni, ili kvazi-regionalni karakter, ili pak sub-regionalni, da je ova kategorija manjina najznačajnija, a i najviše i najjače zaštićena na međunarodno-pravnom terenu. Treba se udubiti u činjenicu da nacrt Deklaracije nema, čak ni u naslovu, reči »nacionalne manjine«. Ova neusklađe-

nost ne može biti slučajna, te se i nameće pitanje da li ovaj momenat odnosno slučaj nije možda deo neke političke strategije i taktike?

Pravna priroda ovih odredbi, odnosno posebno odredbe u članu VII Deklaracije zavisi od dve stvari: prvo, da li je ona uzeta iz važećeg međunarodnog prava? U tom slučaju imala bi pravnu snagu na osnovu određenog stava međunarodnog prava; i drugo, zavisi od pravne prirode samog Završnog akta, odnosno njegovog odgovarajućeg dela, u ovom slučaju Deklaracije principa. U oba slučaja nameće se pozitivan odgovor, što znači da je međunarodno-pravna subregionalna zaštita nacionalnih manjina po članu 14 Evropske konvencije kroz Završni akt i princip VII Deklaracije proširena, ne samo na Evropu (regionalna zaštita) već i na oblast Severne Amerike (kvazi-regionalna oblast, odnosno kvazi-univerzalna oblast međunarodne zaštite nacionalnih manjina).

O pravnoj prirodi Završnog akta KEBS-a u našoj literaturi je dosta pisano. Polazeći od političko-moralnog karaktera Završnog akta, Aćimović ističe da se uspelo na KEBS-u da se »ugradi veoma dobar tekst o poštovanju prava nacionalnih manjina, u kome je po prvi put u jednom multilateralnom međunarodnom aktu načelne prirode izričito unet pojam i termin nacionalne manjine« (Problemi bezbednosti i saradnje, IMPP, 1978.). On ističe da je na ovaj način »poštovanje i unapređenje prava nacionalnih manjina dobilo na opšteevropskom planu svoju načelnu osnovu i da je konačno priznato kao integralni deo principa poštovanja ljudskih prava i sloboda... Učinjen je značajan prodor na polju multilateralne zaštite nacionalnih manjina...«

U izvrsnoj studiji Petrič ističe da je odredba u članu VI Deklaracije »*de lege lata* pravilo«, jer je ono prihvaćeno u nizu važećih međunarodnih međunarodno-pravnih instrumenata (The Helsinki Conference and the National Minorities, JRMP, 1—2/1977). Petrič tvrdi da druge dve odredbe o manjinama u Završnom aktu predstavljaju pravila *de lege ferenda*, pošto one konkretizuju i dalje implementiraju osnovnu odredbu, mada bi se mogli pronaći jaki argumenti da su i ove dve odredbe *de lege lata*, bez obzira što su »specifično« dati u Završnom aktu. Vukas u svojim komentarima ovog pitanja kaže da se radi »o recepciji međunarodnog prava«, da se »slaže sa Petričem da to ne bismo mogli zaključiti i za odredbe o nacionalnim manjinama i regionalnim kulturama kao faktore unapređenja međudržavne suradnje na kulturnom i obrazovnom polju«. Ali, on prihvata da njihovo unošenje u Završni akt »može biti osnova na kojoj će se stvoriti pravila običajnog prava o ulozu manjina u produbljavanju suradnje država na kulturnom, prosvjetnom, ali i drugim područjima« (Vukas, Etničke manjine, Zagreb, 1978.).

Beogradski sastanak KEBS-a nije napravio nikakav napredak ni u drugim oblastima, pa ni na terenu prava čoveka i manjina. To je bila prilika za blokovsko razračunavanje i bitka se vodila preko opštih problema prava čoveka između blokovskih snaga, koje se nisu uopšte setile da postoji i pitanje međunarodne zaštite nacionalnih i drugih manjina. Jugoslovenska delegacija ovoga puta je podnela predlog primene pravila o zaštiti nacionalnih manjina (CSCE/BM/47), u kome je ukazala da postoje »ozbiljni primeri nepoštovanja odredbi Završnog akta o manjinama«, da treba »ponovo potvrditi obaveze prihvaćene u Završnom aktu o nacionalnim manjinama«, te da se »izrazi spremnost za jačanje njihovih napora na sprovođenju ovih obaveza«. Predloženo je konkretno: 1) da države prihvate mere za izvršenje međunarodnih obaveza o nacionalnim manjinama; 2) da prošire uzajamne kontakte ili ohrabre održavanje seminara i proučavanja ovog pitanja, razmenu informacija i jačanje aktivnosti država u oblasti kulture, obrazovanja i drugih oblasti od interesa za položaj manjine. Ovaj predlog ostao je, međutim — kao i u niz drugih — samo predlog, jer Završni dokument nije obuhvatio konkretne akcije i probleme. Pitanje je ostalo otvoreno.

Na Madridskom sastanku KEBS-a pokreću se uzajamne optužbe blokovskih snaga/država o nepoštovanju prava manjina na teritorijama suprotne strane, o progonu pripadnika manjina, itd. Na ovaj način pitanje zaštite manjina na KEBS-u postaje instrumenat za političko konfrontiranje, što opet može da bude destimulirajući faktor za akciju izrade i prihvatanja nacrt Deklaracije o univerzalnoj zaštiti manjina u svetu. To je dodatni faktor koji otežava okončanje ove akcije u Ujedinjenim nacijama.

• •
•

Posmatran sa stanovišta regionalnih dostignuća i preokupacija, problem univerzalnog dokumenta o unapređenju i zaštiti manjina pojavljuje se u sledećim okvirima:

1) Na univerzalnom i regionalnom planu otišlo se mnogo dalje u zaštiti osnovnih prava čoveka nego u zaštiti manjina. U regionalnim oblastima prisutna je heterogenost u preokupacijama za pojedine kategorije manjina i prodori u njihovoj posebnoj zaštiti, kao što je slučaj u evropskom području za nacionalne manjine.

2) Postoje tri osnovne kategorije manjina koje zahtevaju zaštitu: nacionalne u severnom globalnom području, rasne u južnom globalnom području i verske manjine u međuprostoru. Ideološki faktor i konfrontacija se najjače osećaju u oblasti zaštite nacionalnih manjina, gde se i najdalje otišlo u međunarodnoj zaštiti, a intenzitet ideoloških pritisaka slabi idući na južni deo zemljine polulopte.

3) Etničke manjine, korišćene kao pojam u univerzalnom i regionalnom rečniku, kompromisna su formula za ublažavanje spornih situacija i ne mogu pojmovno i terminološki zameniti različite kategorije manjina u svetu.

4) Nacrt Deklaracije, kao univerzalni dokumenat o zaštiti manjina, mora da apsorbuje osnovne probleme međunarodnog prava, međunarodnih odnosa i osnovne društveno-ekonomske protivrečnosti savremenog sveta u celini. Otuda se i nameću dileme regionalnog ili univerzalnog načina i instrumenata zaštite, kao i dileme posebne zaštite manjina ili posredne zaštite kroz zaštitu i unapređenje osnovnih prava čoveka. I zaštita prava čoveka i zaštita prava manjina sve više svakim danom postaju predmet ideoloških razlika i konfrontacija.

5) Nacrt Deklaracije imaće svoju pravnu, političku i moralnu težinu samo ako odgovori zahtevima svih regionalnih područja, sa njihovim preokupacijama i zahtevima, odnosno, ako pruži zaštitu i mogućnosti za unapređenje prava za svaku od osnovnih kategorija manjina u svetu, jer se pitanje zaštite manjina integriše u proces borbe za opštu demokratizaciju međunarodnih odnosa.

Summary

THE ELEMENTS IN THE INTERNATIONAL REGIONAL AGREEMENTS AND ACTS IMPORTANT TO THE DRAFT DECLARATION ON PROMOTING AND PROTECTION OF MINORITIES

Tomislav Mitrović

Unequal level of the protection of minorities in certain regions of the world testifies to the complexity, and also the topicality of this problem which is closely related to the protection of human rights, and contains clearly expressed ideological and political components and dimensions.

Regional aspect of the protection of minorities calls for efforts in the promotion and protection of all basic categories of minorities — racial, national, religious, ethnic and linguistic. Integral approach to human rights should also be applied to the protection of minorities.

Basic problems and dilemmas of international law, international relations and essential contradictions of the contemporary world are reflected in the question of the protection of minorities. The action oriented towards drafting and adoption of the Declaration is an even more difficult and complex task, since the problems arising in this action are the part of the daily political life of States and peoples. The struggle for the promotion and the protection of minorities in the world constitutes part of the efforts for the democratization of international relations as a whole, and an indicator of the results achieved in this respect.

Budislav Vukas

ODNOS ČLANA 27. MEĐUNARODNOG PAKTA O GRAĐANSKIM I POLITIČKIM PRAVIMA I DEKLARACIJE O PRAVIMA MANJINA

Čl. 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima nastao je kao rezultanta različitih stavova, brojnih prijedloga i dugih rasprava u Potkomisiji za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina i u Komisiji za prava čovjeka u razdoblju od 1950 do 1953. godine.¹ Tekst usvojen u Komisiji 1953. g., neizmijenjen je 1966. godine ušao u Pakt (iako se o njemu i nakon 1953. razpravljalo u Trećem odboru i u plenumu Opće skupštine):

»U državama gdje postoje etničke, vjerske ili jezične manjine ne smije se osobama koje pripadaju takvim manjinama uskratiti pravo da zajedno s ostalim članovima svoje skupine imaju svoj vlastiti kulturni život da ispovijedaju i obdržavaju svoju vlastitu vjeru ili da se služe svojim vlastitim jezikom«.

Koncizna, kompromisna formula čl. 27. pruža mogućnost za raznovrsna, za položaj manjina ponekad i vrlo nepovoljna tumačenja. Niti sam tekst čl. 27., niti pripremni radovi za njegovo usvajanje, ne daju sasvim jasne odgovore na pitanja kao što su npr.: tko i na temelju kojih kriterija odlučuje da li pojedina manjina postoji u jednoj državi; da li prava navedena u čl. 27. uživaju pojedinci ili manjine kao grupe; da li svakoj od navedenih vrsta manjina pripada samo po jedno od spomenutih prava; da li su države dužne samo da trpe izražavanje kulturnih, vjerskih i lingvističkih osobitosti manjina, ili se one moraju aktivirati da manjinama pomognu u održavanju i unapređivanju njihovih karakteristika? U takvoj situaciji shvatljiva je odluka Potkomisije, donesena neposredno nakon usvajanja Paktova 1967. godine, da se pristupi izradi »studije o primjeni načela čl. 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, s posebnim obzirom na analizu pojma manjine, uzimajući u obzir etničke, vjerske i jezične faktore i položaj etničkih, vjerskih i jezičnih manjina u višenacionalnim društvima«.² Viši organi Ujedinjenih naroda su odobrili odluku Potkomisije, a za posebnog izvjestitelja, zaduženog za izradu studije, izabran je član Potkomisije, talijanski profesor Francesco Capotorti. Po njegovim riječima, on je svoj mandat shvatio kao dužnost »da prouči sva pravna i činjenična pitanja povezana s načelima proglašenim u čl. 27. Pakta i da analizira pojam manjine i položaj grupa u višenacionalnim društvima«.³

Kroz desetak godina Capotorti je izradio nekoliko pripremljenih izvještaja⁴, a 1977. konačnu »Studiju o pravima osoba što pripadaju etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama«.⁵ U studiji je izložen historijat međunarodne zaštite manjina, analiziran je sadržaj čl. 27., a dati su podaci o položaju manjina u mnogim zemljama. Taj je položaj analiziran na osnovi načela iz čl. 27. Pakta (koji je stupio na snagu neposredno prije dovršenja studije, 23. 3. 1976), a Capotorti je zaključio da ta načela nisu primijenjivana u svim zemljama. Kao jedan od razloga za takvo stanje, posebno s obzirom na etničke i jezične manjine, naveo je činjenicu da »implikacije prava manjina da očuvaju svoju vlastitu kulturu i da se služe svojim vlastitim jezi-

¹ Vidi: B. Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Zagreb 1978, str. 87—90.

² E/CN.4/Sub.2/L.564, str. 3, par. 2.

³ E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, str. III.

⁴ Vidi: E/CN.4/Sub.2/L.564; E/CN.4/Sub.2/L.582; E/CN.4/Sub.2/L.595; E/CN.4/Sub.2/L. 621.

⁵ E/CN.4/Sub.2/384 i Add. 1—7.

kom nisu jasno definirane«. ⁶ Na temelju tog zaključka dao je inicijativu za izradu jedne deklaracije, kojom bi se »osvijetlile različite implikacije čl. 27. i precizirale mjere potrebne za poštivanje prava priznatih u tome članu«. Kako je Potkomisija prihvatila tu preporuku Capotortija, navest ćemo doslovno njegove riječi, jer one ukazuju na motive i prirodu poduzete akcije za izradu deklaracije:

»Kako bi se pomoglo državama da izvršavaju svoje dužnosti, bilo bi korisno da se ustanove neka načela kojima bi se mogle inspirirati vlade svih zemalja. Po mišljenju Specijalnog izvjestitelja, svrha bi tih načela bila da se pridonese ispunjavanju ciljeva proglašenih u čl. 27. Pakta, ukazivanjem na sredstva kojima oni mogu biti ispunjeni. Specijalni izvjestitelj ne vidi potrebe da se čl. 27. zamijeni nekim širim ili drugačije koncipiranim pravilom (što bi, u svakom slučaju, izazvalo teške probleme u ovom času, s obzirom da, iako je Pakt stupio na snagu, mnoge ga države još nisu ratificirale). Bitno je da se osvijetle različite implikacije čl. 27. i da se preciziraju mjere potrebne za poštivanje prava priznatih u tom članu. Na temelju zaključaka ove studije, Potkomisija bi mogla razmotriti mogućnost da višim organima preporuči izradu nacrt deklaracije o pravima članova manjinskih grupa, u okviru načela proglašenih u čl. 27. Pakta.« ⁷

Rezolucijom 5 (XXX) od 31. kolovoza 1977. Potkomisija je preporučila Komisiji za prava čovjeka da razmotri izradu deklaracije u smislu Capotortijeve preporuke, tj. »deklaracije o pravima pripadnika manjina u okviru načela izraženih u čl. 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima«. ⁸ Na svom trideset četvrtom zasjedanju, u veljači 1978., Komisija je osnovala radnu grupu sa zadatkom da ispita »pitanja povezana s izradom takve deklaracije«. Članovi grupe su odobrili ideju o izradi deklaracije, raspravljali su o načelima koja bi u njoj trebala biti sadržana, a jugoslavenska delegacija je podnijela nacrt deklaracije, koji bi »trebao biti usavršen na takav način da ga mogu prihvatiti sve članice Ujedinjenih naroda«. ⁹

Na temelju izvještaja radne grupe, Komisija je zamolila Glavnog tajnika Ujedinjenih naroda da prenese vladama država članica, radi njihova komentara, dokumente tridesetog zasjedanja Potkomisije i trideset četvrtog zasjedanja Komisije o pravima osoba što pripadaju nacionalnim, etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama, a odlučila je da to pitanje raspravi na svom trideset petom zasjedanju. ¹⁰ Nakon te odluke Komisije, mnoge su vlade dale svoje primejdbе na jugoslavenski nacrt, o njemu se raspravljalo na daljnjim zasjedanjima Potkomisije i Komisije, a Jugoslavija je na zahtjev Komisije 1980. godine revidirala svoj nacrt. ¹¹

Nećemo dalje kronološki pratiti događaje u vezi s deklaracijom; iznjeli smo ove pojedinosti o početku rada na tom dokumnetu, jer one otkrivaju neke važne okolnosti: a) Potkomisija je Komisiji preporučila da razmotri izradu deklaracije o pravima pripadnika manjina u granicama čl. 27. Pakta, ne spominjući izričito kategorije manjina na koje bi se deklaracija odnosila. b) Jugoslavenski nacrt odnosio se na prava pripadnika ne samo etničkih, vjerskih i jezičnih manjina, već i na pripadnike nacionalnih manjina, a i Komisija za prava čovjeka je već od 1978. u naslovu te točke dnevnog reda navodila i nacionalne manjine.

Činjenica da je upravo Jugoslavija podnijela Komisiji nacrt deklaracije o pravima manjina nije rezultat samo našeg trajnog interesa za razvoj međunarodne zaštite manjina, kojeg smo izražavali još od vremena izrade Opće deklaracije o pravima čovjeka, već i posljedica naše vlastite novije inicijative u Ujedinjenim narodima.

⁶ E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, str. 102, par. 617.

⁷ E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, str. 102, par. 617.

⁸ Vidi: E/CN.4/L.1381, par. 1.

⁹ Riječi jugoslavenskog predstavnika u Komisiji i radnoj grupi, I. Toševskog, pri uvođenju jugoslavenskog nacrt (veljača 1978), E/CN.4/L.1381, par. 5. Jugoslavenski nacrt: E/CN.4/L.1367/Rev.1.

¹⁰ Vidi: E/CN.4/L.1381, par. 12; E/CN.4/L.1467, par. 2.

¹¹ E/CN.4/Sub.2/L.734.

Naime, zabrinjavajući položaj manjina u mnogim državama, uključujući i nepovoljan tretman manjina naših naroda u nekim susjednim zemljama, potaknuo je Jugoslaviju da 1976. u Ujedinjenim narodima ponovo predloži razmatranje problema manjina. Na trideset prvom zasjedanju Opće skupštine savezni sekretar za vanjske poslove, Miloš Minić, pozvao je Ujedinjene narode da posvete punu pažnju tom problemu, te da precizno formuliraju obveze država prema manjinama, kako bi se usvojio jedan međunarodni dokument za zaštitu prava manjina i unapređenje njihova statusa. Po mišljenju Saveznog sekretara, Ujedinjeni narodi bi na taj način dali nov doprinos konsolidaciji miroljubive koegzistencije, suradnji i zbližavanju među državama i narodima.¹² Na slijedećem, trideset drugom zasjedanju Opće skupštine, M. Minić je ponovio jugoslavenski prijedlog.¹³ Ovoga puta (30. rujna 1977) njegov poziv na izradu instrumenta o pravima manjina uslijedio je mjesec dana nakon što je Potkomisija usvojila Capotortijev prijedlog o izradi deklaracije. Odluka Potkomisije potvrdila je opravdanost jugoslavenske inicijative i pružila nam priliku da izradom nacrtu deklaracije olakšamo izradu dokumenta čije smo usvajanje i sami predlagali. U takvoj situaciji, kad je rad na deklaraciji formalno počeo na temelju Capotortijevih preciznih i ograničenih sugestija za izradu deklaracije, koja bi trebala pomoći implementaciji čl. 27. Pakta, nikakvog smisla ne bi imalo predlagati da se već sada pristupi izradi jednog međunarodnog ugovora o pravima manjina. Međutim, i neovisno od tog posebnog razloga, u tako osjetljivoj i kontroverznoj materiji kao što su to međunarodna pravila o manjinama, bolje je početi od jednog načelnog, deklarativnog dokumenta koji može utrti put i međunarodnoj konvenciji. Zato svako iznošenje pretencioznih nacrtu za dokumente ugovornog karaktera u vrijeme kada tek ideja o deklaraciji mukotrпно stječe podršku, znači zapravo ugrožavanje akcije za međunarodnu regulaciju statusa manjina.¹⁴

Poziv državama da daju komentare o inicijativi za donošenje deklaracije upućen 1978. obnovljen je 1979. godine,¹⁵ a na te pozive ukupno je odgovorilo 25 država.¹⁶ Desetak ih je bez načelnih rezervi ili uvjeta prihvatilo ideju o izradi deklaracije (Čile, Finska, DR Njemačka, Madagaskar, Norveška, SR Njemačka, Barbados, Maroko, Australija).¹⁷ Austrija i Italija također podržavaju izradu deklaracije, ali iz njihovih odgovora proizilazi da je shvaćaju usko, tj. kao dokument tumačenja čl. 27. Pakta.¹⁸ U raspravi u Komisiji za prava čovjeka (veljača 1980) predstavnici nekih država naglašavali su vezu deklaracije i čl. 27. Pakta — od pitanja predstavnika Velike Britanije da li treba odstupati od čl. 27., pa do kategoričnog zahtjeva za ograničavanjem sadržaja deklaracije u okviru čl. 27. od strane bugarskog predstavnika — u raznim nijansama su se za granice određene čl. 27. izjasnili predstavnici Nizozemske, Grčke, Iraka i Sirije.¹⁹ S druge strane, načelne izjave i konkretni prijedlozi

¹² Official Records of the General Assembly, Thirty-first Session, Plenary Meetings, 7th meeting, par. 302.

¹³ Ibid., Thirty-second Session, Plenary Meetings, 14th meeting, par. 121 i 122.

¹⁴ Vidi npr. Draft of an International Convention on the Protection of National or Ethnic Groups or Minorities, podnesen Komisiji za prava čovjeka od Minority Rights Group, a izraden uz pomoć Internationales Institut für Nationalitätenrecht und Regionalismus iz Münchena, E/CN.4/NGO/231.

¹⁵ Vidi rezolucije Komisije 14(XXXIV) od 6. 3. 1978. i 21(XXXV) od 14. 3. 1979.

¹⁶ E/CN.4/1298 i Add. 1—10. Prikaz komentara država i rada Komisije i Potkomisije u 1978. i 1979. godini u vezi s izradom deklaracije vidi u: B. Vukas, Le projet de déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques, *Annuaire Français de Droit International*, 1979, str. 281—294.

¹⁷ E/CN.4/1298, str. 5, 6, 8, 12 i 13; E/CN.4/1298/Add.1/str. 1; E/CN.4/1298/Add.2, str. 2; E/CN.4/1298/Add.4, str. 1; E/CN.4/1298/Add.8, str. 1.

¹⁸ E/CN.4/1298, str. 3; E/CN.4/1298/Add.5, str. 1.

¹⁹ Vidi: E/CN.4/L.1500/Add.19, str. 4, par. 12 i 13; str. 5, par. 14 i 15; str. 6, par. 17; str. 7, par. 19; str. 8, par. 22 i 26; str. 9, par. 27; str. 10, par. 32; str. 11, par. 35.

Čilea, DR Njemačke, Norveške i SR Njemačke pokazuju da te zemlje smatraju da bi deklaracija mogla biti i sadržajnije od čl. 27. Pakta.²⁰ Protiv donošenja deklaracije izjasnila se Grčka, uz tvrdnju da bi deklaracija izazvala više teškoća u odnosima država i pripadnika manjina nego što bi ih mogla riješiti.²¹

Više od polovine država koje su odgovorile na poziv Glavnog tajnika nije se izjasnilo izričito o ideji donošenja deklaracije, ali iz činjenice da u svojim odgovorima neposredno prelaze na analizu jugoslavenskog prijedloga ili daju podatke o svom zakonodavstvu, želeći da pokažu njegovu kompatibilnost s predloženim tekstom deklaracije, ili odobravaju sve Capotortijeve zaključke i sugestije, proizlazi da se ne protive zamisli o izradi deklaracije.

Uz primjedbe na pojedine njegove dijelove, jugoslavenski nacrt (prva verzija) je ocijenjen kao prihvatljiva osnova za izradu deklaracije u komentarima vlada Čilea, Finske, DR Njemačke, Madagaskara, Norveške, Španjolske, Velike Britanije. SR Njemačke, Barbadosa, Cipra, Tunisa, Egipta, Australije i Malija.²² Na trideset šestom zasjedanju Komisije, u načelu su se povoljno izjasnili o jugoslavenskom nacrtu i predstavnici Nizozemske i Sjedinjenih Država.²³ San Marino i Sejšeli su izjavili da nemaju primjedbi na nacrt, a Katar da uopće nema primjedaba u tom predmetu.²⁴ Austrija i Italija smatraju da bi Potkomisija trebala izraditi nacrt deklaracije.²⁵

Međutim, u kontekstu ovoga referata posebno nas zanimaju primjedbe na naš nacrt koje se temelje na usporedbi njegova sadržaja sa čl. 27. Pakta.

a) Činjenica da se naš prijedlog deklaracije odnosi i na nacionalne manjine, a čl. 27. Pakta samo na etničke, vjerske i jezične, naveo je SR Njemačku da predloži razjašnjavanje razlike između izraza »nacionalna« i »etnička«, a predstavnik Velike Britanije u Komisiji je zatražio da se odluči treba li u tom pogledu odstupati od Pakta.²⁶ Za razliku od ovih sumnji, predstavnici Iraka, Nizozemske, Sirije i Sjedinjenih Država u Komisiji izričito su se usprotivili spominjanju nacionalnih manjina u deklaraciji. Protiv pojma »nacionalna manjina« predstavnici Sirije i Iraka su iznijeli jedino činjenicu da se ta vrst manjina ne spominje u čl. 27. Pakta, a predstavnik Sjedinjenih Država nepostojanje tog izraza u ustavu i zakonima njegove zemlje. Predstavnik Nizozemske je teškoće s izrazom »nacionalne manjine« obrazložio svojim tumačenjem toga izraza, po kojem bi se on odnosio na »subnacionalne grupe ili na marginalne grupe«.²⁷

b) Iako se u naslovu našega nacrtu govori o »pravima osoba što pripadaju manjinama«, a i u nekim se njegovim odredbama spominju samo prava pojedinaca, kao subjekti pojedinih prava su navedene manjine kao kolektiviteti. Kako se u čl. 27. Pakta govori samo o pravima »pripadnika manjina«, Grčka, Maroko, i predstavnici Bugarske i Sirije u Komisiji su se suprotstavili mogućnosti da se u deklaraciji neka prava daju manjini kao grupi.²⁸

²⁰ E/CN.4/1298, str. 5, 8 i 13—15; E/CN.4/1298/Add.1, str. 4.

²¹ E/CN.4/1298, str. 9.

²² E/CN.4/1298, str. 5, 8, 12, 13, 16, 17; E/CN.4/1298/Add.1, str. 2; E/CN.4/1298/Add.2, str. 2, 3 i 13; E/CN.4/1298/Add.7, str. 1 i 2; E/CN.4/1298/Add.8, str. 1 i 2; E/CN.4/1298/Add.10.

²³ E/CN.4/L.1500/Add.19, str. 4, par. 13; str. 9, par. 28.

²⁴ E/CN.4/1298/Add.2, str. 10—12.

²⁵ E/CN.4/1298, str. 4; E/CN.4/1298/Add.5, str. 3.

²⁶ E/CN.4/1298/Add.1, str. 3; E/CN.4/L.1500/Add.19, str. 4, par. 12.

²⁷ E/CN.4/L.1500, str. 6—9, par. 16, 19, 22, 24, 28.

²⁸ E/CN.4/1298/str. 10; E/CN.4/1298/Add.4, str. 1; E/CN.4/L.1500, str. 6, par. 17, str. 10, par. 32.

c) U našem nacrtnu nije jasno rečeno čija je dužnost razvijanje osobitosti manjina (čl. 1), odnosno, tko mora »osigurati mjere« koje će omogućiti izražavanje i razvijanje osobitosti manjina (čl. 3). Međutim, i pored te neutralne formule, u komentaru australske vlade izražava se gledište da takva formulacija u čl. 3. »sadrži dalekosežniji zahtjev za pozitivnom akcijom nego čl. 27. Pakta.«²⁹ Vlade Finske i DR Njemačke su podržale šire tumačenje čl. 27, prema kojem bi država sama morala poduzimati mjere u prilog manjinama, a ne samo tolerirati njihove vlastite aktivnosti. Pri tome je Finska opravdano podsjetila da je i Capotorti dao takvo šire tumačenje prirode prava manjina iz čl. 27.³⁰ S manje ili više jasnoće, obvezi države da poduzima mjere u korist očuvanja i unapređenja manjina usprotivile su se Grčka, Velika Britanija i Obala Slonovače.³¹ U tom smislu treba shvatiti i plediranje predstavnika Iraka, Bugarske i Sirije u Komisiji protiv stvaranja privilegija za pripadnike manjina.³²

Po prijedlogu Capotortija, odobrenom od Potkomisije za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina, deklaracija bi trebala biti donesena radi osvjetljavanja sadržaja čl. 27. Pakta i preciziranja mjera potrebnih za poštivanje u tom članu priznatih prava pripadnika manjina. Moramo se stoga zapitati, kakav može po međunarodnom pravu biti odnos čl. 27. Pakta i deklaracije donesene radi njegove lakše i pravilnije primjene.

Radi se o (potencijalnom) odnosu dvaju sukcesivnih međunarodnih tekstova, usmjerenih na reguliranje iste problematike, ali ti su tekstovi znatnih međusobnih razlika. Prvi je kratak dio, član jednog međunarodnog dokumenta — Pakta o građanskim i političkim pravima, neraskidivo vezan s ostatkom toga dokumenta, ali u vrlo uskoj vezi i s Paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (što je posebno važno upravo s obzirom na prava manjina spomenuta u čl. 27) i Fakultativnim protokolom uz Pakt o građanskim i političkim pravima.³³ Drugi bi trebao biti poseban, samostalni međunarodni instrument, ali usvojen sa svrhom da pomogne tumačenju i primjeni prvoga. Prvi je dokument ugovornog karaktera, drugi bi trebao biti deklaracija Opće skupštine Ujedinjenih naroda, dakle, preporuka. Iz te razlike proistječu i slijedeće: prvi obvezuje samo stranke Pakta (zasad šezdesetak država),³⁴ drugi proglašava načela upućujući preporuku svim članicama Ujedinjenih naroda; prvi sadrži materijalne odredbe, ali ta materijalna pravila prate proceduralne odredbe za kontrolu njihova poštivanja (čl. 28-45 Pakta o građanskim i političkim pravima; Fakultativni protokol uz taj Pakt), drugi ne predviđa nikakav oblik nadzora nad implementacijom njegovih načela.

Takav odnos dvaju tekstova nije čest ni u materiji prava čovjeka, niti u drugom područjima međunarodnog prava. U domeni međunarodne zaštite prava čovjeka uobičajen je put donošenja deklaracija, koje utiru put međunarodnim konvencijama o istoj materiji. U ovom našem slučaju nameće se usporedba s odnosom Deklaracije o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i suradnji između država prema samoj Povelji, ili s odnosom Deklaracije o nedopustivosti miješanja u unutrašnje poslove država i zaštiti njihove nezavisnosti i suverenosti (Rezolucija 2131/XX/ iz 1965. g.) prema čl. 2. Povelje. Međutim,

²⁹ E/CN.4/1298/Add.8, str. 2.

³⁰ E/CN.4/1298, str. 6 i 8.

³¹ E/CN.4/1298, str. 11 i 17; E/CN.4/1298/Add.6.

³² E/CN.4/L.1500/Add.19, str. 6, par. 17; str. 7, par. 19; str. 10, par. 32.

³³ Vidi: Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, str. 91—96.

³⁴ 31. 12. 1979. Paktom o građanskim i političkim pravima bila je vezana 61 država; Multilateral Treaties in Respect of which the Secretary-general Performs Depositary Functions — List of Signatures, Ratifications, Successions, etc., as at 31 December 1979, str. 111, 112.

te analogije nisu najumjesnije, između ostaloga i zato što se i Povelja i dvije spomenute deklaracije odnose na isti krug država, a krug država koji je vezan Paktom mnogo je uži od kruga država kojima bi bila upućena deklaracija o manjinama.

Najbližom nam se čini usporedba s odnosom Pakta o građanskim i političkim pravima i Deklaracije o zaštiti svih osoba od podvrgavanja torturi i drugim okrutnim, nehumanim ili ponižavajućim postupcima ili kaznama. Naime, i ta je Deklaracija usvojena prvenstveno radi lakše i sigurnije primjene jednog člana Pakta (čl. 7). Usvojila ju je Opća skupština Ujedinjenih naroda (Rezolucija 3452/XXX/ od 9. 12. 1975) na preporuku Petog kongresa Ujedinjenih naroda za sprečavanje zločina i postupak s počiniocima krivičnih djela. Čl. 7. Pakta vrlo malo dodaje čl. 5. Opće deklaracije o pravima čovjeka o torturi i okrutnim postupcima, a Deklaracija iz 1975. tu materiju precizno razrađuje u 12 članova.

Postoji, dakle, presedan u kojem je na temelju koncizne odredbe Pakta usvojen dokument koji za istu problematiku državama precizira dužnosti u pogledu materije regulirane tim članom Pakta. Po preporuci Capotortija i odluci Potkomisije, to je i svrha deklaracije o pravima manjina. Prema tom stavu i želji pojedinih država, sadržaj deklaracije morao bi ostati u granicama Pakta. Međutim, upravo je Capotorti svojim zaključcima o čl. 27. najjasnije pokazao kako svako razumno, čak i vrlo umjereno tumačenje i preciziranje sadržaja čl. 27, barem za neke države protivne međunarodnim normama o zaštiti manjina, znači odstupanje od Pakta.³⁵ Takve su države u manjini među onima koje su komentirale jugoslavenski nacrt; većina ih prihvaća deklaraciju kao dokument u kojem će se, ne odstupajući bitnije od Pakta, pomoći državama da intencije čl. 27. provode u interesu zaštite i unapređenja manjina. Međutim, s druge strane, ne smijemo zaboraviti da je taj nacrt komentirala svega šestina članica Ujedinjenih naroda, a među onima koje to nisu učinile ima mnogo država koje se protivne međunarodnoj zaštiti manjina, a neke su i indiferentne prema tom predmetu.

Ne smije se, međutim, izgubiti iz vida činjenica da će deklaracija o manjinama, bez obzira što je formalno inicirana s namjerom da pomogne izvršavanju čl. 27. Pakta, biti samostalan međunarodni dokument, jedan od brojnih instrumenata usvojenih u Ujedinjenim narodima za zaštitu prava čovjeka, među kojima, uz Pakt o građanskim i političkim pravima, ima i drugih koji se odnose na prava manjina. Bilo bi, stoga, neprihvatljivo da se u deklaraciju, prvi dokument u cjelini posvećen manjinama, ne uvrsti barem sve ono što proizlazi iz svih drugih dokumenata pozitivnog međunarodnog prava o položaju manjina (iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodne konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencije o zabrani diskriminacije u prosvjeti, Konvencije o diskriminaciji u zaposlenju i zvanjima, Završnog akta Konferencije o sigurnosti i suradnji u Evropi i dr.). Kao što smo već rekli, deklaracija će biti namijenjena ne samo strankama Pakta, već svim članovima Ujedinjenih naroda — među državama koje su odgovorile na poziv Glavnog tajnika i komentirale jugoslavenski nacrt nalazi se i sedam zemalja koje nisu ni ratificirale, ni potpisale paktove. Sve to treba imati na umu kad se raspravlja o primjedbama na jugoslavenski nacrt kao što su one o tome da li treba spominjati »nacionalne manjine«, da li prava pripadaju samo pojedincima, pripadnicima manjina ili i manjinama kao kolektivitetima, grupama, kao i o dužnosti da države aktivno pomažu očuvanju i unapređenju manjina.

³⁵ Vidi komentar Grčke: E/CN.4/1298, str. 11.

Summary

THE RELATION OF ARTICLE 27 OF THE COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS AND THE DECLARATION ON THE RIGHTS OF MINORITIES

Budislav Vukas

The Yugoslav initiative concerning the adoption of a special United Nations Instrument on the rights of minorities anticipated the decision of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to recommend the preparation of a draft declaration on the rights of members of minority groups within the framework of the principles set forth in article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The Sub-Commission took this decision on the basis of the suggestions made by its Special Rapporteur, F. Capotorti, in order to draw up certain principles the function of which should be to contribute to the fulfilment of the objectives set forth in article 27 of the Covenant by indicating the means by which they can be achieved. The purpose of the Yugoslav Draft Declaration on the Rights of Minorities coincides with the goals set out in the decision of the Sub-Commission. Consequently, in the course of the action for the adoption of the Declaration we should endeavour to insert in it provisions as useful as possible for minorities, and, at the same time as close as possible to the principles set forth in article 27, in order to obtain the approval of the member States of the United Nations.

INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA V LJUBLJANI,

YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5, POB 318,

telefon: 061/210 964, 210 879, 210 823

ima na razpolago poleg starejših številk revije »Razprave in gradivo — Treatises and Documents« še naslednje publikacije:

Luka Sienčnik — Bogo Grafenauer: Slovenska Koroška. Seznam krajev in politično-upravna razdelitev. Ljubljana 1945. (kmalu razprodano) . . . 20 din

Lavo Čermelj: Il vescovo Antonio Santin e gli Sloveni e Croati delle diocesi di Fiume e Trieste—Capodistria. Ljubljana 1953. (kmalu razprodano) . 50 din

Lavo Čermelj: Tržaško ozemlje ter gorliška in videmska pokrajina. Ljubljana 1958. 20 din

Lavo Čermelj: O ljudskem štetju v Trstu I. 1910. Zagreb 1958. 20 din

Drago Druškovič: Carinthian Slovenes: Some Aspects of Their Situation. 18 years after the signing of the Austrian State Treaty. Ljubljana 1973. 40 din

Janko Jeri — Gorazd Kušej — Svetozar Polič: The Special Statute (annex to the London Memorandum of Understanding) and some elements of the legal situation of the Slovenian ethnic group in Italy and of the Italian in Yugoslavia. Ljubljana 1974. 10 din

Twenty Years Overdue. Slovene and Croat Minorities in Austria. Ljubljana 1976. 10 din

Sodobna vprašanja slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji.
Ljubljana 1976. 10 din
Gradivo s »Posvetovanja o aktualnih vprašanjih slovenske in hrvaške manjšine v Avstriji« 28. maja 1976 v Ljubljani.

Actual Questions of the Slovene and Croat Minorities in Austria. Ljubljana 1976. 30 din

Aktuelle Fragen der slowenischen und der kroatischen Minderheit in Österreich. Ljubljana 1976. 30 din

Problem manjšin v jugoslovansko-avstrijskih odnosih. Članki in dokumenti. Beograd 1977. 50 din

Le problème des minorités dans les rapports yougoslavo-autrichiens. Recueil d'articles et de documents. Beograd 1977. 50 din

Manjšine — most med narodi. Ljubljana 1980. 20 din

Minorities: Bridge Among the Nations. Ljubljana 1980. 30 din

Vladimir Đuro Degan

ODNOS IZMEĐU DEKLARACIJE I UGOVORA

Problem odnosa između buduće Deklaracije Ujedinjenih nacija o zaštiti nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičkih manjina (u daljem tekstu Deklaracija) i propisa mirovnih ugovora i dvostranih sporazuma sa susjednim zemljama o zaštiti manjina treba shvatiti kao odnos između općeg i partikularnog međunarodnog prava.

Neka rezolucija, odnosno deklaracija Generalne skupštine, ako je usvojena ogromnom većinom glasova, može biti važan akt koji u nekim odredbama kodificira postojeće opće običajno međunarodno pravo, a u nekim drugima postavlja osnove za progresivni razvoj i nastanak novih pravila toga prava. Stoga je neobično važno razgraničiti propise nacrtu Deklaracije, koji predstavljaju potvrdu već postojećih imperativnih normi općeg međunarodnog prava, nadalje propise koji treba tek da stvore pravila te vrste, zatim propise koji predstavljaju dispozitivna pravna pravila, te napokon proste preporuke.

Za našu analizu u prvom redu su važne odredbe koje predstavljaju ili treba da postanu **jus cogens**. Bečka konvencija o pravu ugovora iz 1969, koja je napokon stupila na snagu 1980. godine, u članu 53. daje prilično određenu kvalifikaciju pravila te vrste — »... Za ovu Konvenciju imperativna norma općeg međunarodnog prava je norma što ju je prihvatila i priznala čitava međunarodna zajednica država kao normu od koje nije dopušteno nikakvo odstupanje i koja se može izmijeniti samo novom normom općeg međunarodnog prava istog karaktera«.

Kako se vidi, uvjeti za nastanak takve norme su veoma strogi. To može biti samo norma koju je prihvatila i priznala čitava međunarodna zajednica, što ne znači svaka država pojedinačno, ali svakako njihov pretežan broj, time da znatniji broj država izričito ne odbija njeno postojanje. I druga karakteristika je za nas važna. Takvu je normu međunarodna zajednica priznala kao normu od koje nije dopušteno odstupanje bilo u jednostranoj praksi neke države, ili putem partikularnih ugovornih ili običajnih propisa. Treća je karakteristika da se takvu normu može izmijeniti samo novom imperativnom normom općeg međunarodnog prava, koju kao takvu naknadno prizna čitava međunarodna zajednica.

Bečka konvencija pridaje veoma dalekosežan učinak imperativnim normama općeg međunarodnog prava u odnosu na ugovorne propise. Po već navedenom članu 53. ništavan je svaki ugovor koji je u trenutku njegovog zaključenja u sukobu s takvom normom. Za našu raspravu još je značajniji propis člana 64. Bečke konvencije, koji navodi: »Ako dođe do nove imperativne norme općeg međunarodnog prava, svaki ugovor koji je u sukobu s tom normom postaje ništavan i prestaje vrijediti.«

Dakle, ako u običajnom procesu neko pravilo, prihvaćeno u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija, u nekoj formalno neobaveznoj rezoluciji, preraste u imperativnu normu općeg međunarodnog prava, ono radikalno poništava i mijenja učinak svim već postojećim ugovornim propisima, koji su s njom u sukobu.

Ako neka rezolucija sadrži čak i postojeća dispozitivna pravila općeg međunarodnog prava, ona radikalno ne mijenjaju ugovorne propise. Prema općem pravnom načelu **lex specialis derogat generalis**, ugovorni propisi kao posebni i dalje imaju prednost prema onima općenitije dispozitivne prirode.

Nacrt Deklaracije, koji je predmet naše rasprave, zanimljiv je kao akt koji u nekim dijelovima kodificira već postojeće imperativne norme općeg međunarodnog prava, a u drugima pretstavlja njegov progresivni razvoj, postavlja nova pravila koja kao *lex ferenda* tek treba da postanu takva općeusvojena pravna pravila.

Prije nego što pređemo na analizu teksta nacrta Deklaracije, neophodno je da navedemo uvjete pod kojima neka preporuka Generalne skupštine, koja formalno kao takva pravno ne obavezuje ni države koje su glasale za nju, može postati akt koji kodificira, te stvara, mijenja ili dokida pravila općeg međunarodnog prava imperativne prirode.

U ogromnom broju rezolucija koja Generalna skupština usvaja na svojim redovnim zasjedanjima svake godine, takve osobine ima ih veoma mali broj. Ali su ipak neke rezolucije i deklaracije imale snažnog utjecaja na progresivni razvoj općeg međunarodnog prava, pa i na njegova pravila imperativne prirode. Kao primjere u tom pogledu, bez želje da budemo iscrpni, navodimo: Opću deklaraciju o pravima čovjeka iz 1948, Deklaraciju o davanju nezavisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960, Deklaraciju o zabrani upotrebe nuklearnog i termonuklearnog oružja iz 1961, Deklaraciju o suverenosti država nad njihovim prirodnim bogatstvima iz 1962, Deklaraciju o pravnim načelima kojima se uređuje djelatnost država u istraživanju i korištenju svemira iz 1963, Deklaraciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1963, Deklaraciju sedam načela iz 1970, i dr. Neke od njih, kao akti općeg međunarodnog prava, imaju jači pravni autoritet i od konvencija koje se o istoj materiji potom zaključe, jer se ove druge prema pravu ugovora odnose samo na njihove stranke i imaju redovito ograničen broj ugovornika.

Da bi neka deklaracija imala gornji učinak neophodno je da su njene odredbe formulirane kao decidni i imperativni propisi koji nešto nalažu ili zabranjuju, na način da se mogu pretvoriti u pravna pravila (ukoliko to već nisu). Njihov tekst mora da odražava intenzitet i preciznost volje onih koji je podržavaju.

Drugi uvjet jeste da su takve deklaracije donesene jednoglasno ili skoro jednoglasno, gdje mali broj država glasa protiv ili se uzdržava. Ako neka rezolucija bude usvojena formalnom dvotrećinskom većinom, gdje se uzdržani glasovi ne uzimaju u obzir prilikom prebrojavanja, i kad se znatniji broj zemalja uzdrži ili ne učestvuje u glasanju, a znatan broj glasa protiv, tada se teško može smatrati da je čitava međunarodna zajednica prihvatila norme koje su već **ius cogens**, a posebno one koje to treba da postanu.

Treći uvjet jeste postojanje stvarne sveopće volje država da se pridržavaju pravila iz deklaracije, dakle da one ne glasaju za nju iz prikrivenih motiva, da bi se zadovoljio predlagač, ili da bi se putem donošenja rezolucije spriječio dalji razvoj prava u toj oblasti, na pr. da bi se donijela konvencija.

Četvrti, objektivni uvjet, koji je i najsuštinskiji, jeste kasnija općenita praksa država u skladu s pravilima sadržanim u deklaraciji. Takva praksa je potvrda postojanja **opinio juris**, tj. svijesti da se to pravilo prihvata kao obavezno i imperativno. Teoretski, ako je neka rezolucija usvojena i dvotrećinskom većinom, kasnija sveopća praksa država u njenom izvršenju može nadomjestiti nedostatak intenziteta volja u momentu njenog usvajanja. No to se u praksi skoro ne događa.

Čini nam se da je u velikoj mjeri postignut prvi uvjet u jugoslavenskom nacrtu Deklaracije, jer su njene odredbe zaista formulirane na decidan, precizan i imperativan način. No, njen sadržaj mora biti i prihvatljiv svim državama članicama Ujedinjenih nacija ili makar da mu se veći broj zemalja izričito ne usprotivi. Tek u tom slučaju mogli bi se ispuniti drugi i treći uvjet. Ako bi znatniji broj država glasao protiv ove deklaracije, to bi imalo negativan učinak i na one njene odredbe koje predstavljaju kodifikaciju već postojećeg imperativnog prava.

Tada bi upravo te zemlje stekle argumente za tvrdnje da čak i neka od tih pravila ne predstavljaju više **ius cogens** jer ih nije prihvatila čitava međunarodna zajednica.

* * *

Sada nam valja preći na ugovorne propise koji imaju za predmet zaštitu manjina u zemljama koje se graniče sa Jugoslavijom. Radi se o nekoliko tipskih ugovornih propisa koje ćemo opisati što je moguće kraće:

Ugovorne propise o zaštiti manjina iz versailleskog sistema čine članovi 62—69 St. Germainskog mirovnog ugovora sa Austrijom iz 1919; odgovarajuće tipske odredbe Trianonskog ugovora sa Mađarskom iz 1920 i mirovnog ugovora sklopljenog 1919. u Neuillyju sa Bugarskom. Tu se zatim radi o propisima ugovora između Glavnih savezničkih i udruženih sila s jedne strane, te Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, Rumunjske i Grčke pojedinačno, sklopljenim u 1919., koji uglavnom sadrže neke iste tipske odredbe kao i prethodni propisi. Napokon, Albanija se bila obavezala sličnim odredbama u svojoj deklaraciji o zaštiti manjina prilikom ulaska u Ligu naroda 1921. No, možemo sa sigurnošću tvrditi da ta deklaracija nema nikakve obavezujuće vrijednosti za Albaniju nakon ukidanja Lige.

Iz gornjeg proizlazi da su se versailleskim sistemom zaštite manjina bile obavezale Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca i sve njene susjedne zemlje osim Italije. Međutim, danas se jedino Austrija izričito smatra obaveznom tim propisima. U nauci i praksi je sporno pitanje da li je taj sistem nadživio Ligu naroda. No, ako bi neka druga država, na primjer Jugoslavija, pozivala Austriju na odgovornost za neizvršenje tih obaveza, po načelu reciprociteta dovela bi se u položaj da se i od nje mogu tražiti izvršenja takvih analognih propisa.

Inače, ovi manjinski propisi na veoma precizan i iscrpan način sadrže garancije o jednakosti i jednakim mogućnostima svih državljana tih zemalja bez obzira na rođenje, narodnost, rasu, jezik ili vjeru. U odnosu na kasnije manjinske ugovorne obaveze tu su posebno široko razrađena prava vjerskih manjina.

Ovi tipski ugovori sadrže, nadalje, i neke garancije posebnih individualnih i grupnih manjinskih prava. Propisana je slobodna upotreba jezika u privatnim i trgovačkim odnosima, u pogledu vjere, štampe ili na javnim zborovima, te olakšice u upotrebi jezika pred sudovima. Manjine imaju pravo da o svome trošku podižu, upravljaju i nadziru dobrotvorne, vjerske ili socijalne ustanove, škole i druge odgojne zavode s pravom upotrebe vlastitog jezika. U krajevima sa znatnim dijelom manjinskog stanovništva predviđeno je davanje olakšica da bi se u osnovnim školama djeci osiguralo školovanje na svome jeziku, time da se obavezno uči i državni jezik. U tim krajevima treba manjinama osigurati i pravičan udio iz javnih prihoda za obrazovanje, vjeru i dobrotvorni rad.

Svaki od tih ugovora sadržao je i neke posebne odredbe. Ostale tipske odredbe o sticanju državljanstva možemo smatrati do danas konzumiranim, a one o nadzoru i garancijama Lige naroda da su prestale da važe nakon što je Liga bila dokinuta.

Drugu grupu čine odredbe ugovora o miru sklopljenih u 1947. sa Italijom, Mađarskom, Rumunjskom i Bugarskom. Te odredbe odnose se jedino na garancije uživanja jednakih prava, dakle na zabranu diskriminacije. Kao primjer navodimo član 15. Ugovora o miru s Italijom: »Italija će poduzeti sve potrebne mjere da se osigura svim osobama koje se nalaze pod italijanskom vlašću, bez razlike u pogledu rase, spola, jezika ili vjere, uživanje prava čovjeka i osnovnih sloboda,

podrazumjevujući tu i slobodu riječi, štampe i publikacija, slobodu vjeroispovjesti, slobodu političkog uvjerenja ili zbora.« Mada u odredbe u ostala tri ugovora ponešto drugačije sročene, sve se one svode na zabranu diskriminacije.

U treću grupu spada Specijalni statut uz Memorandum o suglasnosti o STT iz 1954, koji su zaključili samo Jugoslavija i Italija u korist talijanske i slovenske manjine na području bivše STT. Odredbe toga Statuta sadrže garancije o ravnopravnosti, ali i propise o posebnim grupnim pravima manjina u pogledu vlastite štampe, prosvjetnih, kulturnih, socijalnih i sportskih organizacija, pomoći iz javnih financijskih sredstava, pravo na nastavu na svome jeziku, te o natpisima na javnim ustanovama i u pogledu topografskog nazivlja.

Stupanjem na snagu Osimskog ugovora formalno je prestao važiti Specijalni statut kao ugovorni propis. Ali su se stranke članom 8. obavezale da će zadržati na snazi unutrašnje mjere, koje su već donešene u izvršenju toga Statuta. Budislav Vukas u vezi s time zaključuje: »... iako sam Statut nije više dokument pozitivnog međunarodnog prava, njegov sadržaj ostaje mjerilom za ocjenu ispunjenja odredaba novog Ugovora iz 1975. godine.«¹

U četvrtu grupu dolaze propisi Državnog ugovora sa Austrijom iz 1955. Taj ugovor sadrži odredbe o ljudskim pravima, o zabranu diskriminacije, o jednakom općem pravu glasa svih građana, bez obzira na razlike u rasi, spolu, jeziku, vjeri ili političkom uvjerenju.

Član 7. propisuje posebna prava u korist slovenske i hrvatske manjine u Koruškoj, u Gradišću i u Štajerskoj. I tu se garantuju jednaka prava pripadnika manjina, ali i neka posebna grupna manjinska prava, koja na ovom mjestu nećemo u detaljima izlagati jer su već bila predmet brojnih analiza.

Predimo sada na analizu i klasifikaciju propisa iz teksta nacrtu Deklaracije, da bismo odredili domašaj njenih odredaba na postojeće ugovorne propise iz ove materije. Naravno, ova naša klasifikacija nužno je subjektivna, i korisno je da bude podvrgnuta kritici. Ali neće biti od velike koristi da se učesnici na našem skupu međusobno uvjeravamo da je neko pravilo iz Deklaracije već sada *lex lata*, i da pri tome naše želje projiciramo u stvarnost. Mnogo je važnije ocijeniti da li ogromna većina država u svijetu dijeli to shvaćanje, imajući u vidu da su zemlje čitavih kontinenata indiferentne prema manjinskom problemu, a da druge namjerno provode politiku asimilacije svojih imigranata. Dakle, ne smijemo se oaraničiti samo na stavove naših susjeda, pa čak ni samo na gledišta evropskih zemalja.

PROPISI KOJI PREDSTAVLJAJU KODIFIKACIJU POZITIVNIH IMPERATIVNIH PRAVNIH PRAVILA

To su u prvom redu oni propisi iz Deklaracije, koji zabranjuju diskriminaciju ljudi po bilo kojoj osnovi, i drugi propisi, koji su dovedeni s njima u vezu:

U članu 1. to je propis koji potvrđuje ravnopravnost pripadnika nacionalnih, etničkih, jezičkih i vjerskih manjina u odnosu na ostalo stanovništvo države u kojoj žive.

U članu 2. to je zabrana propagandne i druge djelatnosti koja pretstavlja diskriminaciju manjina.

U članu 3. to je propis koji potvrđuje da pripadnici manjina uživaju sva prava čovjeka i osnovne slobode bez ikakve diskriminacije s obzirom na nacionalno ili etničko porijeklo, jezik, vjeru i spol.

To je i član 5. stav 1., koji navodi da se osiguranje i unapređenje prava manjina zasniva na doslednom poštivanju suverenosti, teritorijalne cjelovitosti, političke

¹ Budislav Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb 1958, str. 151.

nezavisnosti i nemiješavanja u unutrašnje poslove zemlje u kojoj manjine žive. Tu spada i stav 2. ovog člana, koji potvrđuje da poštivanje navedenih načela ne treba da sprečava ispunjavanje međunarodnih obaveza država članica Ujedinjenih nacija u odnosu na manjine, te potvrđuje **bona fide** načela u ispunjavanju ugovornih obaveza i obaveza iz drugih međunarodnih instrumenata.

Naša kritika teksta stava 2. člana 5. jeste, da tu odredbu treba proširiti na sve države u svijetu, a ne samo na članice Ujedinjenih nacija, jer se radi o načelu **pacta sunt servanda**. To načelo predstavlja osnovu čitavog međunarodnog prava i ono je imperativne prirode.

Usporedba ovih propisa iz Deklaracije sa odgovarajućim odredbama o zaštiti manjina u susjednim zemljama pokazala bi da su neke od ugovornih odredaba možda formulirane na precizniji i sveobuhvatniji način. To bi se posebno moglo zaključiti u pogledu versailleskih tipskih ugovornih propisa, koji iscrpnije obrađuju zabranu diskriminacije vjerskih manjina, a spominju i pravo pripadnika manjina na život. S druge strane, tipski propisi iz mirovnih ugovora iz 1947. g. formulirani su na ponešto oskudniji način.

Međutim, ne bi se moglo zaključiti da postoji bitna suprotnost između bilo kojih odgovarajućih ugovornih tekstova koji se odnose na jednaka prava i nediskriminaciju manjina, i odgovarajućih odredaba Deklaracije. Deklaracija ipak saдрži jedan propis u razradi gornjih načela koga nema u ugovornim propisima, a koji je po našem mišljenju **jus cogens**. To je zabrana, član 2. svake propagandne i druge djelatnosti koja pretstavlja diskriminaciju manjina. Takva zabrana bi se mogla podrazumjevati u ugovornim propisima, ali ona tamo nije izričito navedena.

ODREDBE KOJE TREBA DA PRERASTU U JUS COGENS

To su odredbe iz Deklaracije koje predviđaju neka posebna individualna i grupna manjinska prava.

U članu 1. to je pravo manjina na samo postojanje, na poštovanje i na razvijanje vlastitih nacionalnih, etničkih, jezičkih, vjerskih i drugih posebnosti.

U članu 2. to je zabrana propagandne ili druge djelatnosti koja ugrožava ili može da ugrozi postojanje manjina i koja ometa njihovo pravo da ravnopravno izražavaju i slobodno razvijaju svoje posebnosti. Tu se u stvari radi o zabrani svih aktivnosti koje bi vodile namjerno asimilaciji. U tekstu Deklaracije navodi se da je ovakva djelatnost u suprotnosti s osnovnim načelima Povelje UN i drugih međunarodnih instrumenata, dakle ne ističe se da zabrana tih djelatnosti već danas čini **jus cogens**.

U članu 3. stav 2. tu je izražena neophodnost osiguranja mjera koje će omogućiti da manjine slobodno izražavaju svoje karakteristike i razvijaju vlastito obrazovanje, kulturu, jezik, tradiciju i običaje, kao i da ravnopravno učestvuju u kulturnom, društvenom, ekonomskom i političkom životu zemlje u kojoj žive. U stavu 3. ovog člana navodi se da manjine »treba da« uživaju pravo na održavanje i razvijanje kulturnih i drugih društvenih veza sa svojim sunarodnicima. Ova dva propisa nisu formulirana na imperativan način i to može biti smetnja da prerastu u **jus cogens**, čak kad bi Deklaracija jednoglasno bila usvojena u Generalnoj skupštini.

Po našem mišljenju sva ova prava, pa čak i pravo manjina na postojanje, još nisu prerasla u imperativne norme općeg međunarodnog prava, koje bi kao takve prihvatila čitava međunarodna zajednica država. Ipak, nekih propisa i nekih tendencija u razvoju u tome pravcu već ima. To je član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji djeluje kao ugovorni propis. To su brojni drugi mnogostrani i dvostrani ugovorni propisi o posebnoj zaštiti manjina, među

kojima i oni koje smo ranije naveli. To su i neke odredbe u Helsinškom završnom aktu iz 1975. g. To su, između ostalog, i neki istovetni ustavni propisi država.

Za neka načela iz te oblasti Budislav Vukas iznosi gledište da imaju karakter »općih načela prava«². S time se možemo složiti; ali s obzirom na predmet naše rasprave otvoreno je pitanje, da li neko opće načelo prava, nastalo uzajamnim djelovanjem internog i međunarodnog prava, samim tim može prerasti u **jus cogens**, a da nema jasnih dokaza da ga je kao takvog prihvatila čitava međunarodna zajednica država?

Međutim, u svakom slučaju, ukoliko bi nacrt Deklaracije, sa formulacijama kakve danas sadrži, Generalna skupština usvojila jednoglasno, ili skoro jednoglasno, moglo bi se uz prilično opravdanja tvrditi da su odredbe iz njenih članova 1. i 2. samim tim prerasle u **jus cogens**. A u izvršenju tih propisa nastala bi potreba i primjene mjera sadržanih u stavovima 2. i 3. člana 3.

Uzmimo da će do upravo takvog razvoja doći i uporedimo te odredbe Deklaracije s postojećim ugovornim odredbama.

Kako smo vidjeli, poslijeratni mirovni ugovori sa Italijom, Mađarskom, Rumunjskom i Bugarskom ne sadrže nikakvih odredaba te prirode. Za analizu nam ostaju tipske odredbe versailleskog sistema, Manjinski statut i član 7. Državnog ugovora s Austrijom. Svi ti propisi sadrže detaljnije i određenije odredbe, što je sasvim prirodno s obzirom da Deklaracija obuhvata ipak samo načela. Među tim odredbama ne bi se moglo naći ništa što bi došlo u sukob s odredbama Deklaracije, što bi po pravu ugovora prestalo da važi. Za sve te detaljnije ugovorne odredbe, koje su na snazi, primjenjivao bi se opći propis člana 5. stav 3. Deklaracije, koji navodi da ta Deklaracija neće imati za posljedice umanjivanje prava koja manjine uživaju na temelju postojećih ugovora ili sporazuma, u slučaju kad ta prava nisu u suprotnosti sa slovom i duhom Deklaracije.

Deklaracija, međutim, ide korak dalje u odnosu na te ugovorne propise, jer zabranjuje svaku propagandnu i drugu djelatnost koja bi išla ka vještačkoj asimilaciji manjina. Time bi postojeći ugovori bili nadopunjeni.

Prerastanje navedenih odredaba Deklaracije u **jus cogens** u suštini imalo bi najznačajniji učinak što bi se naša ili neka druga zemlja mogla pozvati na ta pravna pravila u odnosu na druge države, koje se nisu obavezale ili se ne smatraju obaveznima izričitim ugovornim odredbama o posebnim individualnim i kolektivnim manjinskim pravima. Od naših susjeda to su Mađarska, Rumunjska, Bugarska, Grčka i Albanija.

Takav razvoj imperativnog međunarodnog prava dao bi nov poticaj za savjesno i potpunije izvršavanje postojećih ugovornih propisa te prirode, u prvom redu člana 7. Državnog ugovora s Austrijom.

OSTALE ODREDBE DEKLARACIJE

Sve ostale odredbe, kojih u Deklaraciji nema mnogo, ne bi mogle uticati na postojeće pravne obaveze država, čak ako ona i bude usvojena jednoglasno

U tekstu Deklaracije nismo mogli naći odredaba koje pretstavljaju ili bi mogle dovesti do stvaranja dispozitivnih propisa općeg međunarodnog prava.

Našli smo dvije odredbe koje su formulirane kao preporuke. Stav 2. člana 4. poziva države članice UN da pri razvijanju međusobne suradnje vode računa o potrebama manjina, naročito u oblasti obrazovanja, kulture i sličnim poljima od posebnog značaja za manjine. Posljednji član 6. navodi da će države članice UN nastojati da u zavisnosti od konkretnih uvjeta stvore povoljne političke, obrazov-

² Op. cit., str. 126.

ne, kulturne i druge uslove i da usvoje adekvatne mjere u cilju zaštite i unapređenja prava manjina proklamiranih u toj Deklaraciji.

Napokon, član 4. stav 1. nije formuliran ni kao preporuka, nego samo kao konstatacija: »Razvijanje kontakata i saradnje između država kao i razmena informacija i iskustva u dostignućima i ostvarivanju prava manjina na obrazovnom, kulturnom i drugim poljima stvara povoljne uslove za unapređenje prava manjina i njihov opšti napredak.« Po našem mišljenju, s obzirom na svrhu ove Deklaracije kao cjeline, trebalo bi i sadržinu toga propisa preformulirati kao preporuku, ili tu formulaciju navesti u njenoj preambuli.

* * *

Iz naših prethodnih izlaganja proizlazi da propisi neke Deklaracije Generalne skupštine UN mogu imati neposrednog odraza na postojeće ugovorne odnose jedino posredstvom **jus cogens**, tj. ako afirmiraju postojeća imperativna pravna pravila ili propisuju pravila koja treba da dobiju taj karakter. U obadva slučaja traži se jednoglasno ili skoro jednoglasno usvajanje takvog teksta. Ti uvjeti su veoma teški, ali to je možda i neophodno s obzirom na potrebe pravne sigurnosti u međunarodnoj zajednici.

Teško je danas proreći da li će jugoslavenski nacrt Deklaracije dobiti jednoglasnu podršku u Generalnoj skupštini u sadašnjim formulacijama. Međutim, ako se ta želja i ne ostvari, i jedna skromnije formulirana deklaracija u obliku preporuka u toj materiji, usvojena neophodnom dvotrećinskom većinom ne bi bila bez pravnog značaja. Ona bi bila dragocjena karika u lancu razvoja ka stvaranju općeg običajnog međunarodnog prava o posebnim pravima manjina, uključujući njihovo osnovno pravo na postojanje. Mada takva deklaracija neposredno ne bi imala posljedica na postojeće ugovore, ona bi potakla dugoročniji proces u istom pravcu.

Potrebno je i korisno da uložimo sve napore da bismo ostvarili naše maksimalne želje, jer je to u skladu s općim razvojem međunarodnog prava za zaštitu grupnih i pojedinačnih ljudskih prava. Ali, čak ako se sve te želje i ne ostvare odmah, ne treba žaliti uloženi trud, jer bi svaka deklaracija o posebnim manjinskim pravima bila veoma važan korak u progresivnom razvoju općeg međunarodnog prava iz te oblasti.

Summary

RELATIONSHIP BETWEEN DECLARATION AND TREATIES

Vladimir Djuro Degan

A declaration adopted by the UN General Assembly can have a legal impact on existing treaty obligations of States only by means of 'jus cogens', that is to say in case when it codifies existing imperative rules of general international law or if it lays down some provisions which are expected gradually to develop into 'jus cogens'. In this respect a careful analysis was made in order to classify various provisions of the Yugoslav Draft Declaration on Minority Protection into above mentioned two groups of 'jus cogens', as well as into rules of disposable scope and simple recommendations. These draft provisions were compared with existing treaties on minority protection whose parties are Yugoslavia and its neighbouring countries. At least some suggestions and remarks were made on the formulation of draft articles.

INŠTITUT ZA NARODNOSTNA VPRAŠANJA V LJUBLJANI,

YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5, POB 318, telefon: 061/210 964, 210 879, 210 823
Želi omogočiti raziskovalcem narodnostne problematike nabavo kompleta inštitutskih publikacij (primerjaj seznam na straneh 26 in 52) in v doglednem času ponatisniti razprodane knjige. Zato sprejema prednaročila za ponatis naslednjih publikacij:

Razprave in gradivo, št. 1, Ljubljana 1960, 176 strani

Prispevki: A. Bebler: Die Stellung der nationalen Minderheiten in Jugoslawien. J. Jeri: Tržaško vprašanje od aprila 1948 do maja 1952. M. Markovič: Ujedinjene nacije i problem zaštite manjina u okviru ljudskih prava. I. Juvančič: Pojav italijanskega iredentizma in vprašanje asimilacije

Razprave in gradivo, št. 2, Ljubljana 1960, 264 strani

Prispevki: J. Pleterski: Manjšinska zakonodaja na Koroškem po drugi svetovni vojni. V. Klemenčič: Kritični pretres avstrijskega popisa 1951 z ozirom na jezikovno strukturo na Koroškem. J. Umek: Zakon za slovensko šolstvo v Italiji — borba slovenske etnične skupine zanj in poskusi vlade in političnih strank Italije, da se to vprašanje uredi. Obširno gradivo

Drago Druškovič: Quelques questions des Slovènes de Carinthie. Ljubljana, Inštitut za narodnostna vprašanja 1972, (Etude et documents), 44 pages

Laslo Rehak

ODREDBE DOKUMENATA IZ HELSINKIJA U ODNOSU NA REGULISANJE POLOŽAJA NARODNOSTI (NACIONALNIH MANJINA) KAO FAKTOR KOJI UNAPREĐUJE MEĐUNARODNU SARADNJU

Izlišno je ukazivati pred našom jugoslovenskom javnošću istinitost teze da povoljno regulisanje položaja nacionalnih, etničkih, verskih i jezičkih manjina i unapređivanje njihovog položaja predstavlja faktor koji unapređuje međunarodnu saradnju. Na ovoj spoznaji zasniva se i vidna aktivnost SFR Jugoslavije u okviru OUN od prvih godina njenog postojanja, kada ova organizacija stvara i svoj poseban organ: Potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina Komisije za prava čoveka.

Moguće je da naša šira javnost nije dovoljno obavještena o detaljima i svestranoj aktivnosti predstavnika naše zemlje u okviru same OUN i na drugim važnim skupovima van ove organizacije, ali je nesumnjiva podrška i postojeći interes radnih ljudi i građana SFR Jugoslavije da učinjeni napor predstavnika naše zemlje urode što primetnijim rezultatima u polju unapređenja položaja manjina u svetu. Ova okolnost je neosporna na osnovu opšte svesti i zainteresovanosti naših ljudi za unapređenje međunarodne saradnje, na osnovu sopstvenih opredeljenja i društvene prakse u našoj zemlji, koju smo definisali kao federativnu državu i humanu socijalističku zajednicu koju konstituišu nacije i narodnosti koje nju sačinjavaju, a i našeg interesa i iskustava vezanih za nacionalne manjine nacija SFR Jugoslavije koje žive u nama susednim i drugim zemljama i sastavni su deo stanovništva tih zemalja.

Takođe smo svesni da naporu Jugoslavije na unapređenju položaja manjina u svetu nailaze na značajne prepreke i protivljenja, te je zato nužno, uz ustrajnost, računati na dugotrajnost akcija sa postepenim i delimičnim uspesima. Usled žive aktivnosti SFRJ na unapređenju položaja manjina u okviru OUN i van nje, jasno je bilo moguće identifikovati centre otpora i protivljenja da se tema unapređenja položaja manjina na opštem međunarodnom ili regionalnom planu konstruktivnije i operativnije tretira. Bilo bi interesantno, a i moguće je, dobrim delom odgonetati unutarpolitičke i međunarodne porive država, članica OUN, koje pružaju otpor širem angažmanu Ujedinjenih nacija napolju unapređenja položaja manjina kao nesumnjivog faktora poboljšanja svetske situacije u međunarodnoj saradnji. No, za sadašnje naše potrebe dovoljno je konstatovati da postoje tvrdokorni centri otpora akciji SFRJ na unapređivanju položaja manjina u svetu, da su uzroci ovih otpora različiti, ali da sa njima moramo dugoročno računati, te i rezultati napora Jugoslavije mogu biti samo delimično i postupni.

Rezultati i iskustva Konferencije o evropskoj sigurnosti i saradnji i Završnog akta iz Helsinkija mogu da posluže kao vredan putokaz za dalju akciju SFRJ na unapređenju položaja manjina, čiju je analizu za široku javnost, koliko nam je poznato, sačinio i objavio Budislav Vukas¹. Iako poprište oštre blokovske podeljenosti u pogledu regulisanja položaja manjina, Evropa može biti indikativnija po daljini dometa mogućih dostignuća na ovom polju, nego novooslobođene zemlje,

¹ Vukas, B.: Etničke manjine i međunarodni odnosi; Školska knjiga, Zagreb, 1978, str. 213—225.

koje se još teško orijentišu u ovoj blasti u smislu svojih stvarnih a ne iluzornih interesa, na što je uostalom ukazao i Ohridski seminar OUN 1974. godine.

Budislav Vukas pridaje značaj i VII načelu Deklaracije načela o međusobnim odnosima država sudionica² i sa gledišta regulisanja položaja manjina; iako se izričito pominju samo neka od prava čoveka npr. kao: sloboda misli, savesti, vere i uverenja, ipak po autoru jasno proizilazi da: »rasa, spol, jezik i vera ne smeju biti osnova diskriminacije u uživanju prava čovjeka«. Svoju tvrdnju B. Vukas ubedljivo podkrepljuje argumentom: »Budući da se pozivaju na Povelju, Opću deklaraciju o pravima čovjeka i druge međunarodne dokumente iz domena prava čovjeka, jasno je da se njihove garancije u vezi sa zaštitom prava čovjeka odnose na sva prava navedena u tim dokumentima i na način zaštite tim dokumentima«.

Nesumnjiva je velika razlika između onoga što bi mogla da sadrži deklaracija ovakve vrste, između sadržaja kakve je i Jugoslavija predlagala, i sadržaja koje ova deklaracija stvarno sadrži-iako nije mogla da mimoide, barem u skromnom obimu, jugoslovenska nastojanja. Tako stav 1. načela VII u suštini sadrži, na osnovu principa jednakosti pred zakonom, i potvrdu o nediskriminaciji manjina³.

U VII načelu Deklaracije načela u međusobnim odnosima država sudionica (Poštovanje prava čoveka i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savesti, vere i uverenja) ipak je uneta jedna izričita formulacija o nacionalnim manjinama, koja ne definiše prirodu njihovog položaja, odnosno njihovih prava, već opšti odnos država prema nacionalnim manjinama.

Značajna je i formalna i sadržinska formuluacija ove Deklaracije, po kojoj države obećavaju pripadnicima manjina da će im »dati svaku mogućnost za stvarno uživanje prava čoveka. . .«. Značaj ovakve formulacije je dvojak: prvo, države se javljaju kao subjekti koji sebe imenuju kao subjekte koji će se starati o pravima manjina; i drugo, izražen je aktivan odnos države prema obezbeđenju prava manjina, dakle ne samo izricanje principa nediskriminacije, već i stavljanje u izgled angažman države da manjine budu u položaju da mogu da uživaju prava čoveka. Sve ovo odražava i jedan deo suštinskih rešenja za principijelno i stvarno progresivno rešenje položaja manjina.

Ne treba prećutati istovremenu prisutnost očite slabosti i u ovim šturim formulacijama. Naime, prava manjina tretiraju se ovde kao prava, koja se mogu svesti samo na individualna prava. Onako ograničen pristup pretstavlja širi problem, i odnosi se na ljudska prava u celini; njegova istorija koliko i iskazivanja prava čoveka u OUN.

Od značaja je i završni akt o saradnji na humanitarnim i drugim područjima, pored načela VII i implicitno načela X Deklaracije načela o međusobnim odnosima država sudionica. Ovaj završni akt sadrži i sledeću formaciju: »Nacionalne manjine ili regionalne kulture. Države sudionice, priznavajući doprinos što ga nacionalne manjine ili regionalne kulture mogu dati njihovoj međusobnoj saradnji na raznim područjima kulture, namjeravaju, u slučaju takve manjine ili kulture postoje na njihovom području, olakšati taj doprinos, uzimajući u obzir zakonite interese njihovih pripadnika«. Ova formulacija je nesumnjivo značajna; njen sjaj formulacije potamnjuje jedino okolnost da je većina evropskih država sklona posmatrati položaj nacionalnih manjina isključivo kroz prizmu kulturnih i jezičkih pitanja manjina.

Rešenja, ponuđena od strane SFR Jugoslavije vredi uzeti u obzir da bi se sagledala mera spremnosti u pogledu prihvatanja deklariranih prava i mera za

² Citirano delo, str. 214—215

³ Citirano delo, str. 219. Isto i E. Petrič.

povoljniji položaj manjina kao faktora međunarodne saradnje u vremenu priprema i zasedanja Evropske konferencije o bezbednosti i saradnji u Helsinkiju 1976. godine. Na evropskom planu uslovi su se u međuvremenu pogoršali, ne baš neposredno u vezi manjina, već na osnovu opšteg međublokovskog nadmetanja koje blokira i proširenje onih formulacija koje pružaju dokumenti iz Helsinkija. Sažeti konačni završni tekst sastanka u Beogradu 1978. godine nije pružao prostore za produbljavanje tematike manjina, a sastanak u Madridu u 1980. godini nije dao osnova za saglasno izražene veće interese za eksplicitnije iskazivanje sadržaja vezanih za regulisanje položaja manjina kao faktora poboljšanja međunarodne saradnje.

Ponuđena rešenja od strane SFR Jugoslavije za sastanak u Helsinkiju⁴ su sledeća:

— pravo svih pripadnika manjina na jednakost pred pravom, bez diskriminacije ili izuzetaka bilo koje vrste;

— pravo manjine da očuvaju svoj nacionalni identitet, kulturno nasleđe i svoje običaje; da raspolazu sa uslovima za ostvarenje prava na autonomnom kulturni razvitak, uključujući pravo osnivanja organizacija u tu svrhu;

— pravo pripadnika manjina na odgovarajuća sredstva i na informacije na svom sopstvenom jeziku, uključujući pravo korišćenja sredstava informacija države u kojoj žive (radio, televizija i sl.);

— pravo pripadnika manjina da svoj jezik upotrebljavaju u javnom komuniciranju, a posebno da i jezik manjina bude priznat kao službeni jezik, da se može upotrebljavati u predstavničkim telima, službenim dokumentima, publikacijama i informacijama, na radiju i televiziji, na sudovima, u kontaktima sa državnim organima i za obeležavanje geografskih imena.

Pored ovih opštih prava, koja regulišu sam položaj manjina, predlozi SFR Jugoslavije nudili su i određena rešenja kao obaveza država za realizaciju povoljnog položaja manjina. Ove opšte dužnosti država izražavale bi se, po jugoslovenskim predlozima, pre svega u sledecem:

— ustavno i zakonsko uređivanje položaja nacionalnih manjina i realizacija ovih normi moraju biti u skladu sa slovom i duhom čl. 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima;

— unutrašnja prava država moraju da inkorporiraju sve one obaveze koje je pojedina država preuzela prema manjinama na osnovu (dvostranih i višestranih) međunarodnih instrumenata;

— države moraju preduzeti i sve druge mere koje služe očuvanju identiteta manjina i osiguranju njihovog punog kulturnog, ekonomskog i društvenog razvitka;

— države moraju ukinuti sve mere koje mogu dovesti do prisilne asimilacije ili »integracije« manjine u sastav većinskog dela stanovništva date zemlje;

— država će sprečavati svaku delatnost koja podstiče nacionalnu ili rasnu mržnju ili diskriminaciju;

— moraju se predvideti mere efikasne zaštite u slučajevima kada su povređena inače predviđena prava pripadnika manjina;

— države će postupati objektivno u pribiranju, obradi i objavljivanju statističkih i drugih podataka o manjinama; poštivaće slobodno izraženu volju i izbor osoba koje daju podatke i osiguraće mogućnost upoređivanja sopstvenih podataka sa odgovarajućim podacima drugih država;

⁴ Po interpretaciji B. Vukasa, citirano delo, str. 216—217, uz naznaku i radnih papira za ovaj sastanak.

— država će razvijati međusobnu saradnju, u skladu sa ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda, radi unapređivanja poštovanja prava nacionalnih manjina.

Neosporno je da je lista ponuđenih rešenja pozamašna ako se uporedi sa onim što je stvarno moglo biti prihvaćeno u dokumentima Evropske konferencije o bezbednosti i saradnji 1976. godine. Ipak, uzimajući u obzir zapostavljenost celokupne tematike položaja manjina kao faktora međunarodne saradnje, značajne uvrežene predrasude i značajan stepen ugnjetavanosti nacionalnih manjina u većem broju zemalja, čak i u Evropi, mora se bez kolebanja dati za pravo sudu Budislava Vukasa⁵: »lako su klauzule Završnog akta zaista skromnog sadržaja u odnosu prema našim prijedlozima, njih moramo ocijeniti kao veliko dostignuće naše diplomacije«.

Nema sumnje da pretstoji dugotrajna i uporna borba i SFR Jugoslavije i svih naprednih snaga sveta da se shvatanje i stvarni položaj nacionalnih manjina u svetu menja nabolje. Ovo se može odvijati samo u sklopu opštih napora za progres u svetu; ali baš u sklopu ovih činjenica svaki napredak u unapređenju uređivanja položaja nacionalnih manjina sa svoje strane doprinosi opštem društvenom napretku. A u ovim naporima Ujedinjenih nacija SFR Jugoslavija sa svojim opštim rezultatima na polju društvenog razvitka, posebno uzevši i regulisanja položaja nacionalnih manjina — narodnosti, ima punu moralnih, principijelnih i praktičnih osnova da se angažuje, sa izgledima za povoljne rezultate kao retko koja druga zemlja.

U svetlu iskustva angažmana SFR Jugoslavije u pripremanju i odvijanju Evropske konferencije o bezbednosti i saradnji tekst nacarta 2. revidirane verzije Deklaracije o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama, koju je podnela SFR Jugoslavija, zaslužuje iz više razloga povoljnu ocenu.

Pozitivno je, što je SFR Jugoslavija podnela dokumenat, deklaraciju, jer se i inače ne bi za sada moglo postići prihvatanje takvog dokumenta koji bi obuhvatao, sa više detalja i sistematski predvideo norme i potrebne — ili barem poželjne — mere za povoljno regulisanje položaja narodnosti u svetskim razmerama. Pri tome se postavlja i pitanje, koliko je efikasniji određeni međunarodni pravni akt od takvog međunarodnog instrumenta kao što je, npr. deklaracija OUN, s obzirom na specifičnost međunarodnih pravnih normi kao normi prava čije sankcije su najčešće dubiozne.

Dobra strana predloženog teksta je i u tome što je izbegnuta problematika definisanja nacionalnih manjina. Ne zapostavljajući značaj ovog pitanja očigledno je da sama bolja ili manjkavija definicija nacionalnih manjina ne rešava problem položaja manjina; putem stava prema ovakvoj ili onakvoj definiciji izražava se opšti stav prema manjinama u sopstvenoj zemlji i prema pitanju položaja manjina u svetu uopšte. Inače, SFR Jugoslavija je i u prvim godinama postojanja OUN, a i nedavno u vezi izveštaja profesora Capotortija dala svoj zapaženi i uvažavani doprinos u pogledu što adekvatnijeg definisanja nacionalnih manjina.

U predloženom tekstu relativno je elegantno mimoiđena već dogmatizovana diskusija u OUN o tome da li su prava čoveka, pa time i prava manjina, individualna ili kolektivna prava. Tekst nacarta 2. revidirane verzije polazi od pominjanja individualnih prava »pripadnika manjina«; ali u nastavku odmah prelazi na terminologiju koja logički i implicitno govori o manjinama, dakle o kolektivitetu kao subjektu ovih prava. Ovakvo rešenje još ne znači da će Deklaracija zadovoljiti one koji decenijama prenaplaćavaju individualnost prava čoveka, a namerno zapostavljaju društveni karakter ovih prava, uključujući i prava manjina.

⁵ Citirano delo, str. 218.

Summary

THE DECREES OF DOCUMENTS FROM HELSINKI ON THE REGULATION OF THE POSITION OF MINORITIES AS THE FACTOR WHICH ADVANCES THE INTERNATIONAL COOPERATION

Laslo Rehak

The activity of Yugoslavia in the OUN, from the first day of its existence, was founded on the knowledge that the satisfactory regulations of the position of minorities represent an important factor in the improvement of international relations.

That knowledge, and also the interest of our people for cooperation are significant stimulus for the effort of our representatives in the OUN and in its special bodies — in the Subcommission on prevention of Discrimination and Protection of minorities, and in the Commission on human rights, too.

The effort of Yugoslavia, and other progressive countries too, often meets the obstacles and opposition of some countries which, from different reasons, do not want the solving of this problem; that is why the results of these efforts can be only partial and gradual.

The author starts from the results and experiences of the European Security and Cooperation Conference, citing Mr Budislav Vukas, from the edition »Ethnic Minorities and International Relations«.

Working out the general rights of minorities and obligations of countries in respect of the position of minorities, the author concludes, from the Yugoslav Draft of declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religions and linguistic minorities, that the SFR of Yugoslavia gave its estimated and noticed contribution and, it is indisputable, that Yugoslavia and all progressive countries will face the problem and will lead a long and persistent struggle for changing the comprehension about the position of the minorities in the world.

ZGODOVINSKI ČASOPIS — HISTORICAL REVIEW — ISTORIČESKI ŽURNAL
glasilo Zgodovinskega društva za Slovenijo

V letu 1981 izhaja že 35. letnik osrednje slovenske historične revije, ki pogosto objavlja tudi prispevke, ki obravnavajo razvoj narodnostne problematike in položaj Slovencev v zamejstvu. Tako najdemo v posameznih številkah med drugimi še naslednje tekste:

Zgodovinski časopis 32, 1978, št. 1—2:

Ferdo Gestrin — Migracije Slovanov v Italijo. Rezultati jugoslovanske historiografije; Janez Stergar — Koroški kulturni dnevi (1969—1978)

Zgodovinski časopis 32, 1978, št. 3:

Ferdo Gestrin — Migracije Slovanov v Fanu v 15. stoletju, njihova poselitve v mestu in družbena struktura; Milica Kacin-Wohinz — Nacionalno vprašanje Slovencev in Hrvatov v Italiji v politiki italijanske komunistične stranke (1921—1940); Dušan Nečak — Volitve v koroško kmetijsko zbornico 21. novembra 1976

Zgodovinski časopis 32, 1978, št. 4:

Sergio Anselmi — Gospodarski vzroki balkanske migracije v srednjevzhodno Italijo v 15. stoletju; Bandino G. Zenobi — Družbena razporeditev slovanskih priseljencev v Ancono od 15. do 17. stoletja; Anton Svetina — Prispevki k zgodovini Šentruperta pri Beljaku; Andrej Vovko — Organizacije jugoslovanskih emigrantov iz Julijske krajine do leta 1933; Dušan Biber — Britansko-jugoslovanski nesporazumi okrog Koroške 1944—1945

Zgodovinski časopis 33, 1979, št. 1:

Vančo Boškovič — Jasna Šamič — Turski dokumenti o slovenačkom roblju u Sarajevu u 16. vijeku; Vasilij Melik — Slovenci v državnem zboru 1893—1904; Andrej Vovko — Delovanje »Zveze jugoslovanskih emigrantov iz Julijske krajine« v letih 1933 do 1940; William Deakin — Britanci, Jugoslovani in Avstrija (1943 — maj 1945); Dušan Biber — Jugoslovanska in britanska politika o koroškem vprašanju 1941—1945; Fran Zwitter — Diplomatski problem jugoslovansko-avstrijske meje v dobi druge svetovne vojne

Zgodovinski časopis 33, 1979, št. 2:

Avguštin Malle — Iz politične zgodovine koroških Slovencev 1905—1914; Boris Gombač — Slovenska politika v Trstu v desetletju pred prvo svetovno vojno; Karel Šiškovič — Beneška Slovenija 1866—1918; Jaromír Beran — Plebiscit in razmejitve v Benečiji (1866 in 1867)

Zgodovinski časopis 33, 1979, št. 3:

Bogo Grafenauer — Narodnostno stanje in slovensko-nemška etnična meja na Štajerskem kot dejavnik osvoboditve severovzhodne Slovenije 1918/1919; Lojze Ude — Jeseniški trikotnik; Elio Apih — Vprašanje avstrijsko-jugoslovanske meje v luči nekaterih stališč tržaškega časopisa (1919)

Zgodovinski časopis 33, 1979, št. 4:

Janko Pleterski — Zgodovinska misel slovenskih marksistov v času Speransove knjige; Bogo Grafenauer — Ob štirih izdajah »Speransa«

Zgodovinski časopis 34, 1980, št. 1—2:

Anton Svetina — Prispevki k zgodovini Skočidola; Toussaint Hočevar — Geografska razporeditev, starostna struktura in relativna osveščenost slovenske jezikovne skupine v ZDA; Janez Stergar — Deseti in enajsti Koroški kulturni dnevi

Zgodovinski časopis 34, 1980, št. 3:

Anton Svetina — Prispevki k zgodovini Lipe nad Vrbo; Janez Stergar — Simpozij »Koroški plebiscit 1920«, Celovec 25.—27. 9. 1980

Naslov uredništva in uprave Zgodovinskega časopisa je:

»Zgodovinski časopis«, YU-61000 Ljubljana, Aškerčeva 12, tel.: (061) 224 046 int. 209

Ernest Petrič

SAMOODLOČBA MANJŠIN — PRAVICA DO ODCEPITVE — VARSTVO MANJŠIN (S POSEBNIM OZIROM NA PREDLOG DEKLARACIJE OZN O PRAVICAH MANJŠIN)

Med pripombami in komentarji držav k jugoslovanskemu predlogu Deklaracije OZN o pravicah manjšin¹ je, kot je bilo to tudi vsakokrat doslej ob preizkusih, da bi se zagotovile manjšinske pravice² na mednarodni ravni, moč zaslediti znani pomislek³: deklaracija o pravicah manjšin bo, zlasti če ne bo njena dikcija dovolj »previdna«, vzpodbujala k separatizmu med manjšinami; ogrožala bo torej integriteto držav. Zanesljivo se bodo tvrstni pomisleki in pripombe še javljali v nadaljnjih razpravah o predlogu deklaracije. Bodisi za to, da bi se jo, blede kot je sicer že sedanjí predlog, po vsebini še bolj okrnilo, bodisi da bi se sploh preprečil ali vsaj zavlekel njen sprejem. Zato je potrebno raziskati prav odnos med pravico do odcepitve in varstvom manjšin. To še posebej tudi zato, ker je v Komisiji OZN za človekove pravice bil jugoslovanskemu predlogu Deklaracije o pravicah manjšin dodan kot gradivo predlog Mednarodne konvencije za varstvo narodnih in etničnih skupin ali manjšin⁴. Le-ta vsebuje tudi ekstenzivna določila o pravici manjšin do samoodločbe, vključno s pravico do odcepitve.

Ker ta problematika sodi v sklop mednarodnopravnega načela o pravici narodov do samoodločbe, je potrebno najprej odgovoriti na vrsto splošnih vprašanj v zvezi s tem načelom mednarodnega prava. Potrebno je raziskati razvoj te problematike predvsem po letu 1970.⁵

PRAVNA NARAVA NAČELA O PRAVICI NARODOV DO SAMOODLOČBE

Če je v doktrini in v praksi držav tja do leta 1960 še najti mnenja, zlasti med pisci na zahodu⁶, ki zanikajo ali osporavajo pravni značaj načela o pravici narodov do samoodločbe, je moč po letu 1970, po sprejemu Deklaracije o načelih mednarodnega prava o prijateljskih odnosih in sodelovanju med državami v skladu

¹ Z »manjšinami« razumemo take skupnosti ljudi, ki se v mednarodnih dokumentih v raznih variacijah označujejo kot rasne, narodne, etnične ali jezikovne manjšine oz. skupine, v SFR Jugoslaviji pa kot narodnosti; terminološko nedoslednost je čutili tudi znotraj SFR Jugoslavije, primerjaj n. pr. B. Vukas, *Etničke manjine u medunarodnim odnosima*, Zagreb, 1978 in E. Petrič, *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*, Maribor, 1978.

² O splošnih vprašanjih varstva manjšin glej obe v op. 1 navedeni deli.

³ N. pr. v pripombah Grčije in ZAR (Egipt).

⁴ UN. Doc. E/CN. 4/NGO 32, Draft of an International Convention on the Protection of National or Ethnic Groups or Minorities; formalno je ta predlog konvencije vložila Minority Rights Group.

⁵ Poleg obravnave pravice narodov do samoodločbe v vseh temeljnih jugoslovanskih delih, ki obravnavajo celotno mednarodno pravo (M. Bartoš, J. Andrassy, S. Avramov, A. Magarašević, B. Janković, P. Mangovski) se z samoodločbo posebej ukvarjajo: M. Bulajić, *Pravo na samoopredeljenje u Društvu naroda i Ujedinjenim nacijama (1917—1962)*, Beograd, 1963; M. Bartoš, *Prerastanje prava na samoopredeljenje iz političkog u pravni princip*, v: *Mednarodni problemi*, 1953; A. Magarašević, *A. View on the Selfdetermination in International Law*, v: JRMP 1956; A. Božović, *Some Tendencies in the Development of the Right of Self-determination*, v: JRMP 1958; O. Šuković, *Principle of Equal Rights and Selfdetermination of Peoples*, v: *Principles of International Law-Concerning Friendly Relations and Cooperation*, ed. M. Šaković, Beograd, 1972; J. Škrabalo, *Pravo naroda na samoodređenje i međunarodna zajednica*, v: JRMP 1—2, 1976; E. Petrič, op. cit. str. 133—153; isti *Pravica narodnih manjšin do samoodločbe*, v: *Teorija in praksa*, 3, 1977.

⁶ O takih stališčih glej E. Petrič, *Mednarodnopravno ... op. cit.* str. 137.

z Ust. listino OZN⁷ z zanesljivostjo zatrdati, da ne v stališčih držav, ne v doktrini⁸, praktično ni več dvoma o tem, da je načelo o pravici narodov do samoodločbe **del mednarodnega prava**. Pravnost načela o pravici narodov do samoodločbe potrjuje poleg same dikcije Deklaracije 7 načel⁹ praksa držav¹⁰ v in izven¹¹ OZN, mednarodna judikatura¹² in takorekoč enodušno tudi novejša doktrina¹³. V novejši

⁷ V nadaljnjem tekstu Deklaracija 7 načel.

⁸ Stališča v doktrini (na zahodu, vzhodu in v tretjem svetu) o pravni naravi načela o pravici narodov do samoodločbe podrobno razčlenjuje U. O. Umzurike, *Self-determination in International Law*, Hamden (Conn.) 1972, str. 177—180; izčrpen prikaz stališč v starejši doktrini o pravni naravi načela o pravici narodov do samoodločbe glej Studien und Gespräche über Selbstbestimmung und Selbstbestimmungsrecht, I. del. München, 1964, str. 240 id.

⁹ L. B. Buchheit, *Secession. The Legitimacy of Self-determination*, New Haven-London, 1978, str. 91.

¹⁰ N.pr. sprejem Deklaracije o odpravi kolonializma (Res. G. S. 1514 XV), Deklaracije 7 načel, obeh konvencij OZN o človekovih pravicah; razprave in sprejem številnih resolucij o konkretnih problemih dekolonizacije in samoodločbe (n.pr. Namibija, Palestina, Portugalske kolonije); izvedba vrste plebiscitov pod nadzorstvom OZN, n.pr. Brit. Kamerun, Brit. Togo, Sabah in Sarawak, Zah. Irian, Ruanda); obstoj posebnih organov (komitejev) znotraj OZN, ki so se posebej ukvarjali s samoodločbo.

¹¹ N.pr. Evianska pogodba med Francijo in alžirskim gibanjem za neodvisnost; anglo-egiptovsko pogodba o Sudanu; vključitev načela o pravici narodov do samoodločbe v Helsinško sklepno listino; ustave nekaterih držav, ki omenjajo pravico do samoodločbe; praksa izvajanja plebiscitov v eri Društva narodov; sklicevanje na samoodločbo pri določanju meja po I. svetovni vojni, ker vse ne smemo prezreti pri »evidentiranju« prakse držav; na prakso držav se pri utemeljevanju pravnosti načela o pravici do samoodločbe opira n. pr. H. Bokor-Szego, *New States and International Law*, Budapest, 1970, str. 26—27 in W. Ofuately-Kodjoe, *The Principle of Self-Determination in International Law*, New York, 1977, str. 146 id.

¹² Omeniti velja zlasti pravni mnenji Mednarodnega sodišča pravice v Haagu o Namibiji (1971) in Z. Sahari (1975).

¹³ N.pr. L. C. Buchheit, op. cit.; U. O. Umzurike, op. cit.; V. Ofuately-Kadjo, op. cit.; A. R. Sureda, *The Evolution of the Right of Self-determination*, Leiden, 1973; H. Chou-Young, *Das Selbstbestimmungsrecht als eine Vorbedingung des völligen Genusses aller Menschenrechte*, Zürich, 1972; F. Ermacora, *Die Selbstbestimmungsidee. Ihre Entwicklung von 1918—1974*, Dunaj, 1974; S. Calogeropoulos-Stratis, *Le Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, 1973; J. C. B. Moreira, *O problema da autodeterminação*, Rio de Janeiro, 1962; W. Heide Meyer, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, Paderborn, 1973; A. Moreno-Lopez, *Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos*, Granada, 1977; M. K. Nawaz, *The Meaning and Change of the Principle of Self-determination*, v: *Duke Law Journal* 1965; K. Rabl, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, Köln-Dunaj, 1973; H. S. Johnson, *Self-determination within the Community of Nations*, Leiden, 1967; J. F. Guilhaudis, *Le droit des peuples à l'autodétermination*, Paris, 1980; K. Doehring, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts*, v: *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Karlsruhe, 1974; D. Thüerer, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, Bern, 1976; *Beiträge zu einem System des Selbstbestimmungsrechts*, Dunaj, 1970; T. Veiter, *Das Selbstbestimmungsrecht als Menschenrecht*, v: *Auf dem Weg zur Menschenwürde und Gerechtigkeit*, II. del, Dunaj, 1980, str. 967—991.

Jugoslovanska doktrina (glej op. 5) in doktrina v SZ in vzhodnoevropskih državah že pred I. 1970 ne dvomi v pravnost načela o pravici do samoodločbe, n.pr. H. Bokor-Szego, op. cit.; G. Herczegh, *Agyamatl kérdés es a nemzetközi jog*, Budimpešta, 1962; D. I. Baratashvili, *International Law and the States of Asia and Africa*, Moskva, 1968; D. B. Levin, *The Principle of Self-determination of Nations in international Law*; v: *Soviet Yearbook of International Law*; 1962; G. B. Starušenko, *Princip samopredelena narodov i nacij v vnešnji pvlitike Sovetskogo gosudarsva*, Moskva, 1960; I. V. Spiranskaja, *Princip samoopredelena nacij v međunarodnom prave*, Moskva, 1961; R. Arzinger, *Das Selbstbestimmungsrecht im Allgemeinen Völkerrecht der Gegenwart*, Berlin (DDR), 1966; M. Lachs, *Some Reflections on the Problems of Self-determination*, v: *Review of Contemporary Law*, 1957; L. Dembinski, *Samostanowienie w prawie i praktyce ONZ*, Warszawa 1969.

O tem ne dvomi tudi posebni poročevalec OZN o pravici do samoodločitve, A. Cristescu. Glej: *The Historical and Current Development of the Right to Self-determination*, ECN. 4. (Sub. 2) L 404. Vol. I. str. 120—155.

doktrini se razprava usmerja le še k vprašanju ali je načelo mednarodnega prava o pravici narodov do samoodločbe *ius cogens*¹⁴. Upošteva je povedano moremo z zanesljivostjo trditi, da je danes načelo o pravici narodov do samoodločbe **eno temeljnih načel mednarodnega prava de lege lata**, temelječe na Ust. listini OZN! In če kaj more pretendirati na to, da je v mednarodnem pravu *ius cogens*, potem so to seveda najprej načela Ust. listine OZN, med njimi torej tudi načela o pravici narodov do samoodločbe.

UNIVERZALNOST NAČELA MEDNARODNEGA PRAVA O PRAVICI NARODOV DO SAMOODLOČBE

Že iz predhodne ugotovitve, da je načelo o pravici narodov do samoodločbe eno temeljnih načel sodobnega mednarodnega prava, z značilnostmi *ius cogens*, izhaja njegova univerzalnost. Vendar se vprašanje univerzalnosti načela o pravici narodov do samoodločbe zastavlja na drug način. Po nekaterih mnenjih namreč to načelo, njegova uporabljivost, sega le do odprave kolonializma¹⁵. To bi pomenilo, da sta njegova vsebina in uporabljivost omejeni le na odpravo ostankov klasičnega kolonializma. Po odpravi tuje kolonialne oblasti bi potemtakem nova osvobojena država bila z vidika pravice do samoodločbe absolutno nedotakljiva.

Tako stališče¹⁶ ni upravičeno iz vrste razlogov. Najprej velja opozoriti, da korenine pravice do samoodločbe seveda ne segajo le do leta 1945, do sprejema Ust, listine OZN, temveč globoko v prejšnja stoletja. Ideja samoodločbe je zorela v politično in pravno načelo preko vrste zgodovinskih prelomnih mejnikov, kot so med drugim osvobajanje severnoameriških britanskih kolonij, francoske revolucije, osvobajanja španskih in portugalskih kolonij v Latinski Ameriki, združevanja evropskih narodov v 19. stoletju, razbitja »ječ narodov«, proklamacije in uveljavitve pravice narodov do samoodločbe v oktobrski revoluciji in v prvem obdobju sovjetske države ter dogajanj v eri Društva narodov¹⁷. Vse to je »idejno izhodišče« načela o pravici narodov do samoodločbe in prav teoretska posplošitev te pretekle »prakse« in dogajanj je osnova, na kateri temelji tudi sodobna vsebina načela o pravici narodov do samoodločbe.

Skladno z objektivnimi družbeno-ekonomskimi okoliščinami in razmerji v mednarodni skupnosti po letu 1917 (pojav Sovjetske zveze) in po letu 1945 (preraščanje socializma v svetovni sistem in pojav vrste novih, neevropskih držav) pa so

¹⁴ Posebej razpravljajo o načelu mednarodnega prava o pravici narodov do samoodločbe kot *ius cogens* n. pr. I. Brownlie, *Principles of International Law*, London 1966, str. 75, ki meni, da je samoodločba »aspect of *ius cogens*«; A. M. Lopez, op. cit. str. 208; S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 270; U. O. Umzurike, op. cit. str. 187; tudi poročilo I. L. C. (Y. I. L. C. 1963, 2. str. 199) omenja, da so nekateri predstavniki držav navajali prav načelo o pravici narodov do samoodločbe kot primer *ius cogens*.

¹⁵ V doktrini sicer ta stališča niso prevladujoča; tako n. pr. A. R. Sureda, op. cit. str. 215; R. Emerson, *Self-determination Revisited in the Era of Decolonization*, Harvard, 1964, str. 57 in str. 63—64; oba prideta do takega stališča predvsem na osnovi prakse pri aplikaciji pravice do samoodločbe po l. 1945.

¹⁶ To stališče so izražali predvsem predstavniki nekaterih »novih« držav, n. pr. v razpravah v fazi oblikovanja Deklaracije 7 načel predstavnika Indije, U.N.Doc.A/AC.125/SR.43 (1966); in Burme, U.N.Doc.A/AC.125/SR.68 (1966), ki je poudaril, da je načelo o pravici narodov do samoodločbe »relevant only to colonialism«; stališča izražena na seminarju OZN o človekovih pravicah v deželah v razvoju v Nikoziji, ST/TAO/HR, 21, maj 1964, str. 12—13; zanimivo pa je v tej zvezi spomniti na stališče M. Ghandija, 9. 7. 1947 v razgovoru s predstavniki plemen Nago: »I believe in the brotherhood of man, but I do not believe in force and forced unions. If you do not wish to join the Union of India, nobody will force you to do that.«

¹⁷ O genezi samoodločbe glej n. pr. K. Rabl, op. cit. str. 4—194; S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 33—72, pa tudi G. Decker, *Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen*, Göttingen, 1955.

seveda imele zahteve po samoodločbi v sedanji epohi predvsem antikolonialistično vsebino. Vendar sklepaj, iz poudarjene antikolonialne vloge načela mednarodnega prava o pravici narodov do samoodločbe in temu ustrezne opredelitve njegove vsebine v dokumentih OZN, da se funkcija tega načela potemtakem omejuje le na odpravo t. i. evropskega kolonializma, z odpravo le-tega pa izgubi svoj pomen, oziroma se »izčrpa«, bi pomenilo zanikati bistvo vsebine načela o pravici narodov do samoodločbe. To bistvo pa je skozi vso genezo tega načela mednarodnega prava bilo in je še vedno **uperjeno zoper VSAKO tujo nasilno oblast** in k osvobajanju **VSEH narodov in vsakega naroda izpod tuje nasilne oblasti**. Pa tudi sicer nima naziranje, ki zanika univerzalnost pravice do samoodločbe, in ki trdi, da se le-ta izčrpa z odpravo evropske kolonialne oblasti, zadostne osnove. V svojem bistvu in po svoji družbeni funkciji je to pravzaprav nova oblika »legitimizma«, ki naj bi po odpravi kolonializma opravičeval vsakršno narodnostno, etnično, ipd. zatiranje in razne forme vladanja brez soglasja vladanin.

Takorekoč vsa sodobna mednarodno-pravna doktrina¹⁸, ki razčlenjuje problematiko načela o pravici narodov do samoodločbe le-temu pripisuje univerzalen značaj. **Pravica do samoodločbe je torej pravica vseh ljudstev in narodov¹⁹, ki so bodisi pod kolonialno ali katerokoli drugo nasilno tujo oblastjo**. To, da so to pravico po letu 1945 uveljavila predvsem ljudstva pod evropskim kolonializmom še ne pomeni, da je to le pravica, katere aplikacija se nanaša le na nesamoupravna ali skrbniška ozemlja v smislu diktacije Ustanovne listine OZN in le do trenutka, ko se ta ljudstva otresejo formalne kolonialne nadoblasti. Prav razčlenitev geneze ideje samoodločbe in praksa pri njeni aplikaciji v predhodnih obdobjih, nam pokaže — ob v bistvu enoviti naravnosti — v različnih zgodovinskih obdobjih različne poudarke. Tako so obdobje pred in po I. svetovni vojni označevale zahteve »narodov« po samoodločbi v Evropi. Zato takrat koncept pravice do samoodločbe označuje predvsem »samoodločba narodov«. Po II. svetovni vojni pa so stopila v zvezi s samoodločbo v ospredje neevropska ljudstva z njim lastno specifično stopnjo narodne izoblikovanosti (oz. neizoblikovanosti). Zato je to obdobje dekolonizacije obdobje »samoodločbe ljudstev«. Zato ni neutemeljena sodba, da utegne vsebina in aplikacija pravice do samoodločbe, potem ko se proces dekolonizacije zaključuje, dobiti nove poudarke. Po eni strani bo to zanesljivo poudarek ekonomski samoodločbi. Utegnejo pa dobiti večji poudarek, če ne celo prevladujoči pomen, prav tisti primeri samoodločbe, ki so podobni »samoodločbi narodov« v Ev-

¹⁸ Poleg vseh v op. 5 in v op. 13 omenjenih piscev, ki ne zanikajo univerzalnosti pravice do samoodločbe (z izjemo A. R. Sureda) univerzalnost pravice do samoodločbe poudarjajo še P. H. Huben, *Principles of International Law Concerning Friendly Relations among States*, v: 61 A. J. I. L., 1977, str. 724; J. W. Brügel, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Grundrechte der Menschen*, v: Europa Arhiv, 1957 str. 9818; H. Kraus, *Vereinigte Nationen und Menschenrechte*, v: *Gegenwartsprobleme der Vereinigten Nationen*, Göttingen 1955, str. 95; značilno je, da tako stališče — univerzalnost pravice do samoodločbe — zagovarjajo tudi pisci iz afro-azijskih dežel, n. pr.: H. Chou-Young, op. cit. str. 236; U. O. Umzurike, op. cit. str. 197: »The principle applies equally to dependent and independent peoples, including those who have recently emerged from dependence.«; W. Ofuately-Kodjoe, op. cit. str. 126—128 ugotavlja, opirajoč se tudi na travaux préparatoires za Ust. list. OZN, da je pravica do samoodločbe poleg pravice za odpravo kolonializma »also applicable to other subjugated groups.«; B. Das, *The Naga Problem*, v: *Socialist Tract*, Haydarabad 1956, str. 42; tako tudi poročilo specialnega komiteja OZN za prijateljske odnose in sodelovanje, UN. Doc.A/AC/L.53, Add. 3, str. 9.

¹⁹ Tudi »praksa« v OZN, t. j. razprave in resolucije, sklicujoče se na pravico do samoodločbe so segle preko klasičnega kolonialnega vprašanja, n. pr. razprave v zvezi z Madžarsko (Res.G.S.1004, ES-II; Res.G.S.1005, ES-II), Libanonom, J. Sudanom, Tibetom, Dominikansko republiko, Z. Iranom, Timorjem, Katango, Bangladešem, Biafro, Palestino, Kampučijo, Afganistanom itd.

ropi pred in po I. svetovni vojni²⁰; seveda v svetovnih razsežnostih in v novih zgodovinskih okoliščinah. Primeri, kot so palestinsko vprašanje, francosko vprašanje v Kanadi, kurdsko vprašanje, eritrejsko in somalsko vprašanje, ciprsko vprašanje, libanonsko vprašanje, etnični, jezikovni in verski zaplet v vrsti neevropskih držav, renesansa islamizma z verjetnimi posledicami, zlasti v vrsti azijskih in afriških držav, nekateri elementi iraško-iranskega spopada ter porajanje in krepitev avtonomističnih in celo separatističnih teženj v takih trdnjavah državne celovitosti, kot so še do včeraj bile Francija, Španija in V. Britanija, tako oceno možnega bodočega razvoja gotovo prej potrjujejo kot zanikajo.

Gotovo je vredno kot potrditev univerzalnosti načela o pravici narodov do samoodločbe opozoriti tudi, da dikcija tistih dokumentov OZN, ki pravzaprav pomenijo, kot ugotavlja K. Rabl²¹, »legal difinition«, legalno definicijo načela mednarodnega prava o pravici narodov do samoodločbe (Ust. list. OZN, obe konvenciji OZN o človekovih pravicah, Deklaracija 7. načel) nikjer ne omejuje to načelo le na odpravo kolonializma, temveč narobe, eksplicitno se razglašajo, da imajo to pravico »vsa« ljudstva.²² Pravica do samoodločbe pa je »univerzalna« tudi v časovnem pogledu. Je trajna, neodtujljiva in ponovljiva.²³ Ponovljiva še zlasti takrat, ko se spremene okoliščine ali predpostavke, pod katerimi je do določene samoodločitve prišlo.

NOSILEC (SUBJEKT) PRAVICE DO SAMOODLOČBE

V dokumentih OZN je govora o »ljudstvih« (peoples)²⁴ kot nosilcih (subjekti) pravice do samoodločbe. Pojem »ljudstva« do danes ni mednarodnopravno relevantno definiran²⁵. Vendar to ni oviralo OZN pri konkretnih prizadevanjih za samoodločbo. Prav opirajoč se na prakso, moramo postaviti nekatere trditve. Kot prvo vsekakor, da pravica do samoodločbe nikakor ni (le) pravica držav²⁶. Ne gre jo torej enačiti s pravico držav do suverenosti. Prav tako moremo ugotoviti, da se je zlasti v obdobju samoodločitvenih zahtev v Evropi, kot subjekt samoodločbe smatral »narod« kot narodnostna, etnična, jezikovna skupnost, pri čemer pa so seveda ostala odprta vsa tista številna vprašanja in problemi, ki jih srečamo pri poizkusih definirati »narod«. V obdobju dekolonizacije je mednarodna praksa priznavala kot nosilca samoodločbe prvenstvo ljudstva kolonialnih teritorijev; torej prebivalstvo teh teritorijev, opredeljenih z mejami²⁷, kot so jih med kolonialno ekspanzijo postavile kolonialne sile, in neglede na narodnostne, etnične, jezikovne in druge objektivne značilnosti tega prebivalstva. Vendar tako pretežno prakso tudi v obdobju po 1945 dopolnjujejo posamezni primeri, ko je

²⁰ W. Ofuately-Kodjoe, op. cit. str. 127.

²¹ K. Rabl, op. cit. str. 487.

²² Čl. 1 obeh konvencij o človekovih pravicah in tčk. 1 načela o pravici do samoodločbe v Deklaraciji 7. načel.

²³ F. Ermacora, op. cit. str. 21 in 46, govori o samoodločitvi kot o »wiederholbaren« aktu; D. B. Levin, op. cit. str. 45—46: določena odločitev v smislu samoodločbe velja »only as long as the conditions on which the nation became part of the given state are not violated by this state, and as long as the nations desire to stay within it remains in force...«.

²⁴ V zgodnjem obdobju, ali v pripravljalni fazi nekaterih najpomembnejših dokumentov OZN o pravici do samoodločbe je bilo govora o »nations and peoples«, (glej n. pr. Res G. S. 637 A(VII) imenovana »The Right of Peoples and Nations to Selfdetermination«).

²⁵ O vsebini pojma »peoples« glej A. Cristescu, op. cit. par. 267—280.

²⁶ N. pr. F. Ermacora, op. cit. str. 25; H. Chou-Young, op. cit. str. 249; L. C. Buchheit, op. cit. str. 9—11; A. Cristescu, op. cit. par. 260—287 smatra za nosilce (govori o »beneficiaries«) samoodločbe ljudstva, naroda in države.

²⁷ L. Dembinski, op. cit. str. 154.

narodnostni, etnični, jezikovni, verski ipd. vidik bil odločilen (n.pr. primer Ruanda-Urundi, Palestinsko vprašanje, Bangladeš, in konec koncev ne gre prezreti razdelitve Indije na Pakistan in Indijo). Še zlasti se je ta vidik upošteval v praksi pri poizkusih uresničitve samoodločbe z različnimi oblikami avtonomije ali samouprave (n.pr. J. Sudan; avtonomija Kurdov v Iraku; ciprska ustavna ureditev na temelju Zürichškega sporazuma; J. Tirolska avtonomija). Poudariti tudi velja, da četudi ni docela razčlenjeno vprašanje odnosa med »ljudstvom« in »narodom«, ne more biti dvoma o tem, da se pojem »ljudstvo« (»peoples«) v dokumentih OZN ne prekriva — vsaj navadno ne — s pojmom »narod«. Torej »narod« ni nujno vključen, pa tudi ne nujno izključen iz pojma »ljudstvo«.

Novejša doktrina, zlasti na temelju prakse OZN išče odgovor na vprašanje o nosilcu samoodločbe predvsem v treh smereh. Tisti del doktrine, ki enači samoodločbo z dekolonizacijo seveda tako, da opredeli kot nosilca samoodločbe le prebivalstvo kolonialnih teritorijev (celotno prebivalstvo določene kolonije) omejenih s političnimi mejami. Pri tem se pri kolonijah — enklavah (n.pr. Goa, Gibraltar) smatra kot relevantne tiste politično-teritorialne enote, ki so obstojale pred vzpostavitvijo kolonialne oblasti v enklavi²⁸. Ti pisci smatrajo tiste primere samoodločbe, ki gredo preko okvirov kolonialnih teritorijev, le za izjeme. Del doktrine, zlasti vzhodnoevropske²⁹, je mnenja, da je subjekt samoodločbe prvenstveno »narod«; v sedanji fazi družbenega razvoja v pretežnem delu nedavnih ali še obstoječih kolonialnih območij pa je subjekt samoodločbe specifično izražen kot celotno prebivalstvo posameznih kolonij. Pretežni del sodobne doktrine³⁰, zlasti seveda tisti del, ki ne enači samoodločbe z dekolonizacijo, pa pojmuje nosilca samoodločbe širše; tako da vključuje tako »narode« kot kolonialna in druga »ljudstva«, torej tako narodnostno, etnično, jezikovno ipd. opredeljene skupnosti, kot tudi v tem smislu neopredeljene, vendar pa politično koherentne skupnosti. Torej je nosilec samoodločbe prebivalstvo določenega teritorija, čigar meje so bodisi politično, ali pa narodnostno, etnično, jezikovno ipd. opredeljene. Zato ni katekolski skupina ljudi na določenem teritoriju upravičena postaviti zahteve po samoodločbi. Ljudstva (»peoples«), ki so upravičena v sedanjem zgodovinskem trenutku do samoodločbe, ki so subjekt, nosilec le-te, so **skupnosti prebivalstva**, neglede na njegovo notranjo razčlenjenost in slojevitost **posameznih kolonialnih teritorijev** pa tudi **narodih v etničnem smislu**. Nosilec konkretne zahteve po samoodločbi mora potemtakem vendarle izkazovati neke značilnosti, ki ga opravičujejo

²⁸ A. R. Sureda, op. cit. str. 355.

²⁹ N. pr. R. Arzinger, op. cit. str. 241; glej tudi B. Meissner, Sowjetunion und Selbstbestimmungsrecht, Köln, 1962, str. 46 id; G. Brunner, Das Selbstbestimmungsrecht in ungarischen Sicht, Berichte des Bundesinstituts zur Erforschung des Marxismus-Leninismus, št. 34 (1966), str. 3 id; svojevrstno je stališče G. Herczegh-a, op. cit. str. 114, ki meni, da ne »narod« ne »ljudstvo« ne moreta biti v pravem pomenu subjekta pravice do samoodločbe, ker nista subjekta mednarodnega prava; določila Ust. list. OZN o samoodločbi smatra za nekakšno pogodbo v korist tretjega.

³⁰ N. pr. W. Ofuatey-Kodjoe, op. cit. str. 156; L. C. Buchheit, op. cit. str. 228; D. W. Bowett, Selfdetermination and Political Rights in the Developing Countries, v: Proceedings of American Society of International Law, 60 (1966), str. 131; H. Chou-Young, op. cit. str. 249 takole opredeljuje »ljudstvo«: »'People' ist die auf persönlichen Entscheidung beruhende Mehrheit der Wahlberechtigung eines begrenzten Territoriums, mit welchem diese untrennbar verbunden sind. Es sollte über eine Organisation verfügen, welche die Befriedigung gewisser Ansprüche betreffend Wohlfahrt oder territorialer Autonomie gewährleistet...«; U. O. Umzurike, op. cit. str. 195, opira opredelitev nosilca samoodločbe tudi na opredelitev pojma »manjšina«, kot jo je podalo še Stalno mednarodno sodišče pravice v Haagu, v zadevi grško-bolgarskega transfera prebivalstva, glej P. C. I. J. (1930), ser. B. no. 17, str. 21; glej tudi H. Reiner, Selbstbestimmungsrecht und Demokratie, v: Archiv für Recht und Socialphilosophie, 1961, str. 479 id.

v njegovi zahtevi³¹. Pri tem ne gre za njegove kvantitativne razsežnosti (zlasti v novejšem obdobju so si pridobila tudi popolno formalno neodvisnost in članstvo v OZN »ljudstva« s po dobrih stotisoč, pa tudi manj pripadniki, n. pr. Grenada, N. Hebridi, Malta, Maldivi, S. Tome in Principe), kar pa ne pomeni, da je dopustno stvar priglati 'ad absurdum'³². Zanesljivo tudi niso dopustne, svoj čas sicer prisotne in v bistvu kolonialistične zahteve po »zrelosti«, oziroma »usposobljenosti« za neodvisnost in samoodločbo. Pač pa imamo v mislih vendarle nekaj temeljnih pogojev, ki jih mora izpolnjevati nosilec samoodločbe za njeno uresničljivost in upravičenost, kot je n. pr. ustrežna kompaktna naseljenost in razni drugi ekonomski, geografski ipd. pogoji. Sem vsekakor sodi tudi presoja o tem, kakšne učinke utegne imeti uresničitev določene zahteve po samoodločbi na širšo mednarodno skupnost, pa tudi na obstoj države, zoper katero je naperjena. Enodušna zavrnitev zahtev po samoodločbi n. pr. Katange in J. Kassai-ja to potrjuje. Skratka, **zatrdati moremo, da upravičen subjekt, nosilec zahteve po samoodločbi ne more biti katerakoli skupina ljudi, so pa to bodisi narodi, bodisi kolonialna ljudstva.**

VSEBINA NAČELA O PRAVICI NARODOV DO SAMOODLOČBE

Vsebino načela o pravici narodov do samoodločbe je moč razčleniti z interpretacijo določil tistih mednarodnopравnih aktov, ki to načelo opredeljujejo in seveda z analizo dosedanje prakse³³. V čl. 1 obeh konvencij OZN o človekovih pravicah in v tčk. 1 Deklaracije 7 načel, je vsebina samoodločbe opredeljena kot pravica vsakega ljudstva, da si samo, svobodno, brez tujega vmešavanja določa svoj politični, ekonomski, socialni in kulturni status in razvoj³⁴. Na osnovi proučitve prakse držav in stališč v doktrini, moremo kot dokaj nesporne postaviti, v zvezi z vsebino načela o pravici do samoodločbe, naslednje trditve: vsebina pravice do samoodločbe ima poleg političnih tudi ekonomske³⁵, socialne in kulturne razsežnosti. V politični sferi se vsebina načela o pravici do samoodločbe izraža kot: I) **pravica do odcepitve**, t. j. vzpostavitve neodvisnega političnega statusa (n. pr. razpad Avstro-Ogrske, osamosvojitve Norveške, osamosvojitve Finske in Baltiških držav po I. svet. vojni, osamosvojitve Irske, L. R. Mongolije, Bangladeš), pri čemer se v obdobju po II. svet. vojni ta vidik samoodločbe izrazi predvsem kot proces dekolonizacije v Afriki, Aziji, Oceaniji in (pretežno že v prejšnjem stoletju) v obeh Amerikah; II) **pravica do združitve oz. pridružitve** (n. pr. že v prejšnjem stoletju združitve Italije, Nemčije, kasneje združitve ZSSR, SFRJ, pa tudi v novejšem

³¹ A. Cristescu, op. cit. par. 279, takole opredeljuje »ljudstvo«: »The term 'people' denotes a social entity possessing a clear identity and its own characteristics; it implies a relationship with a territory, even if the people in question has been wrongfully expelled from it and artificially replaced by another population; a people should not be confused with ethnic, religious or linguistic minorities, whose existence and rights are recognised in art. 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights.«

³² L. C. Buchheit, op. cit. str. IX omenja zahtevo vsega 30 prebivalcev Hutt-River-Province. I. 1970, vladi Avstralije po odcepitvi.

³³ Moč se je strinjati z mnenjem W. Ofuatev-Kodjoe-a, da je bolj kot doktrina, pri opredeljevanju vsebine načela o pravici do samoodločbe, pomembna praksa, saj so mnenja v doktrini o tem politično pomembnem, dalekosežnem in občutljivem vprašanju že v izhodišču obremenjena, op. cit. str. 69 id.

³⁴ Razprave v posebnem komitetu za prijateljske odnose, ki je pripravil tekst Deklaracije 7 načel glej v poročilih tega komiteja: XXI UN GAOR, Annexes, Ag. item No. 87, str. 91—99, Doc. A/6230; XXII UNGAOR, Annexes, Ag. item No. 87, 29—37, Doc. A/7429; XXIII UN GAOR, Annexes, Ag. item No. 87, 52—66, UN Doc. A/7326; XXIV UN GAOR, Annexes, Ag. item No. 89., 5—7, Doc. A/7809; XXIV UN GAOR, Supp. 19, 48—68, Doc. A/7619; XXV UNGAOR, Supp. 18—19, Doc. A/8018; glej tudi A. Cristescu, op. cit. par. 300—678.

³⁵ Glej A. Cristescu, op. cit. par. 329—457; kot celovit in izjemno pomemben koncept se je uveljavila t. i. pravica do ekonomske samoodločbe, ki pa z vidika posebne naravnosti pričujoče razprave ne zahteva podrobnejše obravnave.

šem obdobju razne »samoodločitve« za združitev, n. pr. Samoe in Cookovih otokov k N. Zelandiji, Z. Iriana k Indoneziji, Sabah in Sarawaka k Maleziji, Hawajev k ZDA, če nekaterih občasnih »združitev«, n. pr. Sirije in Egipta ipd. ne omenjamo); III) razne oblike t. i. »interne« samoodločbe, t. j.³⁶ razne odločitve za širšo ali ožjo **avtonomnost**³⁷ znotraj določene države ali kakršenkoli drug političen status znotraj države, temelječ na spoštovanju človekovih pravic in nediskriminacije (sem sodi tudi **manjšinsko varstvo**); IV) sama narava samoodločbe predpostavlja, kot temelj svoje vsebine, kot pogoj za to, da je samoodločba sploh možna, **pravico do obstoja**, fizičnega in narodnega oz. etničnega, določene skupine, in pravico do domovine; V) danes je v skladu z dikcijo Deklaracije 7 načel in uveljavljeno mednarodno prakso nedvomno tudi pravica ljudstev, ki jim je zanikana pravica do samoodločbe, do oboroženega boja in mednarodne pomoči pri tem, del vsebine načela mednarodnega prava o pravici narodov do samoodločbe³⁸.

Bistven pri samoodločbi torej ni le političen status, za katerega se subjekt samoodločbe odloči, temveč to, da gre za »samoodločitev«, za **samoodločanje nosilca samoodločbe o njegovi politični, ekonomski, socialni, kulturni ureditvi in usodi**. Vendar, kot poudarja U. O. Umozurike³⁹, bistvo, »raison d'être« načela o pravici narodov do samoodločbe, je v težnji, da bi vsa ljudstva enakopravno, neovirano in brez diskriminacije uživala, neglede na raso, vero, narodnostno, etnično etc. pripadnost, človekove pravice, in da bi se zagotovila možnost za političen, ekonomski, socialen in kulturn razvoj vseh narodov.

PRAVICA DO ODCEPITVE

Do odcepitve — seveda imamo v mislih odcepitve zoper voljo države, katere del se hoče odcepiti — oziroma do zahteve po odcepitvi, pride navadno bodisi, ko smo priča razpadu neke države (navadno ob ali po vojnem spopadu) v tem smislu, da politično ni več moč govoriti o obstoju centralne oblasti (n. pr. razpad Avstro-Ogrske), ali pa je zahteva po odcepitvi posledica konfliktnega položaja v državi, kar je navadno posledica predhodnega narodnostnega, verskega ali drugačnega zatiranja, nasilja in grobe diskriminacije, nespoštovanja človekovih pravic ipd. Težko bi mogli govoriti o tem, da je v obdobju po II. svet. vojni prišla do izraza taka mednarodna praksa — čeprav ni brez pomena tudi vsa širša predhodna praksa, ki je sploh privedla do vključitve pravice do samoodločbe v Ust. listino — ki bi jasno potrjevala obstoj pravice do odcepitve tudi takrat, ko nimamo (več) opraviti z odpravo kolonializma. Z izjemo primera odcepitve Bangladeša, ki pa je glede na geografske pa tudi druge razsežnosti specifičen, bi stežka našli primere odcepitve, ki jih je mednarodna skupnost, oziroma OZN kolikorotoliko enotno podprla ali vsaj molče vzela na znanje. Pa tudi v primeru Bangladeša skorajda moramo pritrditi V. W. Ofuatye-Kadjoe-u⁴⁰, da je predvsem sila uresničila to odcepitev in ne to, da jo je mednarodna skupnost priznala. Značilno namreč je, da so

³⁶ O t. i. »interni«, za razliko od »eksterne« samoodločbe govore n. pr. L. Demblinski, op. cit. str. 69 id.; O. Šuković, op. cit. str. 323 id, govori o »external independence and territorial autonomy«; R. D. Opitz, Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Nationen im französischen Sicht. Marburg 1969, str. 81; A. R. Sureda, op. cit. str. 117; W. Heidemeyer, op. cit. str. 258; D. Thürer, op. cit. str. 204 id.

³⁷ Avtonomija more biti utemeljena na mednarodnem pravu, n. pr. Avtonomija J. Tirolske, ali na notranjem pravu n. pr. sedanje uveljavljanje avtonomij v Španiji; glej tudi S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 186 id.

³⁸ A. R. Sureda, op. cit. str. 354 piše, da je kolonialna sila, ki se upira dekolonizaciji v položaju agresorja; v tem primeru je oborožen boj zoper njo samoobramba v smislu čl. 51. Ust. list — OZN; značilno je tudi, da OZN v bistvu ni obsodila posega Indije v Goo.

³⁹ Op. cit. str. 203.

⁴⁰ Op. cit. str. 143—144.

v razpravi v OZN poleg Indije⁴¹, SZ in vzhodnoevropskih držav, le Švedska, Čile in Madagaskar jasno podprle odcepitev Bangladeša. Izjave predstavnikov nekaterih držav v tej razpravi so do te mere značilne, da bi si jih veljalo ogledati. Omenimo naj le izjavo predstavnika Toga: »Če bi hoteli govoriti o samoodločbi v naših lastnih državah, bi bili presenečeni, ko bi videli, kako bi število držav naraslo štirikrat ali celo desetkrat zaradi raznih notranjih problemov; in naša organizacija, ki sedaj šteje 131 članov bi jih jutri štela 600 in več, kot posledica razkosanja držav... Naša dolžnost je zato pomagati (Pakistanu, op. E. P.), da ohrani svojo nacionalno celovitost...«⁴². V povojnem obdobju smo sicer bili priča nekaterim odcepitvam, n. pr. Senegal od Malijske federacije (1960), Sirija od ZAR (1961) in Singapur od Malezijske federacije (1965), ki pa so do te mere specifične (šlo je za »odcepitev« hitro potem, ko je prišlo do »združitve«), da bi jih težko mogli imeti za čvrsto potrdilo pravice do odcepitve v mednarodni praksi.

V OZN se je sicer vsakokrat ob prizadevanjih, da bi se formuliralo načelo o pravici narodov do samoodločbe (n. pr. ob Res. G. S. 1514; ob oblikovanju čl. 1 obeh konvencij o človekovih pravicah; ob formuliranju Deklaracije 7 načel), pa tudi ob raznih konkretnih primerih samoodločbe, razplamtela razprava o tem, ali gre pravica do odcepitve tudi »ljudstvom«, ki niso več pod kolonialno oblastjo⁴³.

Zanesljivo v teh razpravah zagovorniki univerzalnosti pravice do odcepitve niso prevladovali, še zlasti ne med državami tretjega sveta. Narobe, zlasti afriške države so svojo dosedanjo prakso, katere enovitost so motila le stališča Somalije⁴⁴ (in občasno Maroka) izrazile tudi v Listini OAE, ki je izrazito protisecesionistična⁴⁵.

Vredno si je ob najbolj izrazitih »odcepitvenih« primerih v povojnem obdobju, s katerimi se je soočila OZN (Biafra, Katanga, Bangladeš) ogledati stališča obeh supersil. ZDA so v vseh treh primerih zavzele stališče zoper odcepitev. Ob primeru Katange je predsednik State Departementa značilno izjavil: »Tudi mi smo bojevali državljansko vojno zoper odcepitev. Spoznali smo, doma in v svetu, nevarnost balkanizacije...«⁴⁶. SZ je sicer podprla odcepitev Bangladeša, v primeru Biafre in Katange pa je zavzela stališče zoper odcepitev. Tako je izjavil predstavnik TASS-a v zvezi z Biafro: »Nikoli se ne sme tribalizem enačiti s samo-

⁴¹ Zanimivo, ali pa bolje rečeno značilno je, da se je desetletje pred tem, ob razpravah v OZN o Kašmiru, Pakistan skliceval na pravico do samoodločbe (glej n. nr. XIX UN SCOR, 1088 meeting, str. 2, par. 7) in je Indija zagovarjala državno integriteto (XIX UNSCOR, 1088 meeting, str. 27, par. 70—71).

⁴² XXVI UNGA Verbatim Records, sept. 1971, cit. po W. Ofuately-Kodjoe, op. cit. str. 144.

⁴³ Kot ilustracijo o prisotnosti stališč o univerzalnosti pravice do odcepitve naj omenimo v posebnem komiteju za prijateljske odnose med državami stališče Poljske (UN Doc. A/5725/Add. 1, str. 69—70) in (SFRJ (UN. Doc. A/AC.125/L.74); nasprotno stališče n. pr. Anglije (UN. Doc. A/5725/Add. 4, str. 73—74 in predlog teksta desetih držav tretjega sveta (UN. Doc. A/AC.125/L.48).

⁴⁴ Stališče predstavnika Somalije (iz znanih razlogov): »When we speak of dependent peoples, we do not mean merely those who live under the domination of overseas metropolitan powers but also people who live under the domination of overland Colonial powers« (XV UN GAOR, str. 1266, par. 14).

⁴⁵ Povedano ne pomeni, da ni bilo tudi v Afriki občasno zaslediti pogledov in stališč, ki dopuščajo tolmačenje v prid pravice do odcepitve, i. pr. izjava J. Nyerere-ja, 1. 1969 v zvezi z vojno v Biafri, na zasedanju OAE: »The OAE is not a trade union of african heads of state...; we must even be more concerned about peace and justice in Africa, than we are about the sanctity of the boundaries we inherited«, cit. po The Nigeria-Biafra Crisis, Government Printer, Dar es Saalam, 1969, str. 12; ali stališče Vseafriškega ljudskega kongresa v Accri 1958 in Tunisu 1959 proti umetnim mejam, ki so jih zapustili kolonialisti, glej: R. Emerson, Pan — africanism, v: International Organisation, 16 (1962), str. 278; glej tudi A. A. Castagna, Somali-Kenyan Controversy, v: Journal of Modern African Studies, (1964), str. 165 id.

⁴⁶ Cit. po L. C. Buchheit, op. cit. str. 118.

odločbo...⁴⁷. Prav v zvezi s Biafro je značilna tudi izjava takratnega Generalnega sekretarja OZN, U Thanta: »Kot mednarodna organizacija ni OZN nikoli sprejela in ne sprejema, in ne verjamem, da bo kdaj sprejela načelo o pravici do odcepitve od držav, članic OZN.«⁴⁸ Zato seveda ni čudno, da tudi študijo A. Crestescua, posebnega poročevalca OZN o problematiki samoodločbe, preveva »protisecionistični« duh⁴⁹.

Ko opazujemo prakso držav v odnosu do pravice do odcepitve tudi ne smemo prezreti dejstva, da le par ustav omenja pravico do odcepitve. Običajno se omenjajo kot ustave, ki zagotavljajo pravico do odcepitve, poleg ustave SFRJ, ustava Burme iz l. 1947, ustava ZSSR in ustava kitajske sovjetske republike iz l. 1931. Vendar burmanska ustava iz l. 1974 ne omenja več pravice do odcepitve, kot tudi ne kitajska ustava iz l. 1975.

Iz vsega povedanega sledi, da v mednarodni praksi ni najti ravno obilo primerov in stališč, ki bi sami kot prevladujoča praksa, že opravičevali sklep, da imamo pred seboj, v okviru načela mednarodnega prava o pravici narodov (ljudstev), ali celo njihovih delov (n. pr. narodnih manjšin) do odcepitve. Zato ni težko razumeti, da tudi dober del novejšje doktrine ne najde dovolj osnove za priznanje pravice do odcepitve takrat, ko ne gre za dekolonizacijo⁵⁰. To pravico pisci v raznih pogledih omejujejo⁵¹, ali pa se postavljajo na pravno težko vzdržno stališče, da sodobno mednarodno pravo niti ne prepoveduje odcepitve niti ne brani državi, da s silo zlomi zoper njo uperjeno prizadevanje za odcepitev⁵². Kljub temu, da doktrina v vzhodni Evropi in SZ načeloma⁵³ v zelo splošnih, načelnih formulacijah priznava pravico do odcepitve, in da tudi jugoslovanska doktrina⁵⁴ dosledno priznava pravico do samoodločbe, je moč pritrditi L. C. Buchheitu⁵⁵ ko trdi, da trenutno ni mednarodnega konsenza glede obstoja pravice do odcepitve.

Res je, drzno bi bilo na temelju obstoječe prakse držav in stališč v doktrini, čvrsto zatrjevati, da mednarodno pravo priznava pravico do odcepitve tudi, ko ne gre za odpravo kolonializma, ali potem, ko se je neka država že otesla kolonialne nadoblasti. Toda ali pristop k tako temeljnemu vprašanju, kot je pravica do samoodločbe, res lahko izhaja le iz obstoječe prakse držav? Saj je vendar bistvo pravice do samoodločbe uperjeno ravno zoper obstoječe države, potencialno zoper vse obstoječe države. Ali so torej res lahko le države in njihova obstoječa praksa — ki bo seveda, saj gre za njihov obstoj, za njihovo integriteto,

⁴⁷ Cit. po L. C. Buchheit, op. cit. str. 123.

⁴⁸ UN Monthly Chronicle, Febr. 1970, str. 36.

⁴⁹ A. Cristescu, op. cit. Vol. I—III.

⁵⁰ N. pr. J. F. Guildhaudis, *Le droit des peuples...* op. cit. str. 180—181; R. Higgins, *The Development of International Law Through the Political Organs of the UN*, London 1963, str. 103—105.

⁵¹ S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 71 n. pr. s teritorialnimi, geografskimi, strateškimi, ekonomskimi in političnimi razlogi; W. Heidemeyer, op. cit. str. 251 id; G. Soelle, *Précis de droit des Gens: Principes et Systématique*, Paris 1932, str. 259 izvaja omejitve pravice do odcepitve iz nujnosti ravnotežja med aspiracijami »manjšine« in interesi »večine«; R. Redlop, *Le Principe des Nationalités*, v *Rd C*, 37 (1931), str. 35—37, kot omejitev pravice do odcepitve omenja predvsem geografski faktor; C. Rousseau, *Droit International Public*, Paris str. 81 id. dopušča odcepitev le v soglasju s prizadeto državo; A. Božović, op. cit. str. 34—35 razčlenjuje praktične razloge, ki vplivajo na pravico do odcepitve; M. K. Nawaz, op. cit. str. 91—92; P. H. Houben, op. cit. str. 703 id.

⁵² N. pr. M. Akehurst, *A Modern Introduction to International Law*, London 1970, str. 72; tudi U. O. Umzurike, op. cit. str. 199: »There is no rule of international law that condemns all secession under all circumstances.«.

⁵³ N. pr. D. B. Levin, op. cit. str. 47; H. Bokor-Szego, op. cit. str. 32: »Modern international law... recognizes the right of peoples and nations to secede from the State in which they live...«.

⁵⁴ Glej op. 5.

⁵⁵ Op. cit. str. 216.

vedno vse prej kot naklonjena pravici do odcepitve — edini merodajen razsodnik o obstoju ali neobstoju pravice do odcepitve?

Popolnoma zanikati na osnovi presoje prakse držav, obstoj pravice do odcepitve v pokolonialnem obdobju bi bil prenagel in ne dovolj utemeljen odgovor na zastavljeno vprašanje. Oporo za trditev, da sodobno mednarodno pravo priznava — seveda ne komurkoli, kjerkoli in kadarkoli — narodom (ljudstvom) pravico do odcepitve tudi, ko ne gre več za odpravo tuje kolonialne oblasti, moramo iskati v dveh smereh. Najprvo v sami dikciji tčk. 7 načela o pravici narodov (ljudstev) do samoodločbe v Deklaraciji 7 načel⁵⁶. Dikcijo, ki zagotavlja teritorialno integriteto in celovitost (že) suverenih in (že) neodvisnih držav, »ki se ravnaajo v skladu z . . . načelom enakopravnosti in samoodločbe narodov (ljudstev), in ki imajo vlado, ki predstavlja vse ljudstvo tega ozemlja, brez razlikovanja v pogledu rase, vere ali barve,« ni moč (a contrario) razumeti drugače, kot da **integriteta in celovitost tistih držav, ki se ne ravnaajo v skladu z načelom o pravici narodov do samoodločbe ni varovana** z mednarodnim pravom. Travaux préparatoires za načelo o pravici do samoodločbe v Deklaraciji 7 načel⁵⁷ kažejo na to, da je končna dikcija kompromis dveh nasprotujočih si naziranj. Eno se je zavzemalo za izrazitejše priznanje pravice do samoodločbe, vključno s pravico do odcepitve tudi kadar imamo opraviti z že neodvisnimi in suverenimi državami. Torej na temelju same Deklaracije 7 načel moremo sklepati, da imajo ljudstva (narodi) v **določenih primerih oz. okoliščinah**, kadar neka država ne ravna skladno s pravico do samoodločbe — **pravico do odcepitve tudi, ko ne gre več za dekolonizacijo**⁵⁸.

Do podobnega sklepa nas more privedi tudi razčlenitev odnosa med načelom mednarodnega prava o pravici narodov (ljudstev) do samoodločbe in tistim načelom mednarodnega prava, ob katero zadeva pravica do odcepitve, t. j. načelom o teritorialni integriteti držav. Obe načeli opredeljuje Deklaracija 7 načel. Iz njene eksplicitne dikcije izhaja, da tvorijo v njej vsebovana načela mednarodnega prava celoto in jih velja kot celoto tudi tolmačiti. Nobeno od teh načel, tudi načelo o spoštovanju integritete držav ni absolutno načelo⁵⁹ in ga zato ni moč uresničevati do te mere, da bi se popolnoma zanikala druga enakovredna načela mednarodnega prava. Absolutizirati načelo o pravici do samoodločbe bi pomenilo praktično zanikati pravico do obstoja katerekoli države. Obratno pa bi absolutiziranje načela o integriteti držav pomenilo zanikati obstoj pravice do samoodločbe. Postavlja se zato vprašanje, kje je medsebojna razmejitev teh dveh načel mednarodnega prava. Z drugimi besedami, kdaj je moč govoriti o legitimnosti zahtev po samoodločbi (vključno z odcepitvijo), da te ne trčijo ob načelo mednarodnega prava o spoštovanju integritete držav?

Skušali bomo dati na to vprašanje odgovor, ki bi jasno in nedvoumno ter dokončno začrtal ločnico med legitimnimi in nelegitimnimi zahtevami po odcepitvi (oz. samoodločbi) za vse bodoče konkretne zahteve po odcepitvi (samoodločbi), bi bilo seveda iluzorno. Življenje bo, odvisno od splošnega družbeno-ekonomskega konteksta in vrste relevantnih okoliščin, tudi razmerja sil, oblikovalo vsakokrat en odgovor. Vendar neka temeljna osnova, splošen okvir, je vendarle opredeljiv. Ta

⁵⁶ L. C. Buchheit, op. cit. str. 92: »... paragraph 7 of the principle seems to recognize, for the first time in an international document... the legitimacy of secession under certain circumstances...«; glej tudi E. Petrič, Mednarodnopravno... op. cit. str. 141—142.

⁵⁷ Glej op. 34.

⁵⁸ Značilno je, da oba avtorja monografij o samoodločbi, ki sta afriškega porekla, U. O. Umozurike (Namibija) in W. O. Otuatye-Kodjoe (Gana) prideta do v bistvu istega sklepa; glej U. O. Umozurike, op. cit. str. 199 id; W. O. Otuatye-Kodjoe, op. cit. str. 162.

⁵⁹ A. Cobban, The Nation State and National Self-determination, London 1969, str. 46.

pa je, da kadar bi v določeni državi bil onemogočen obstoj kakega naroda, z grobo politiko zanikanja temeljnih človekovih pravic, diskriminacijo, genocidom, apartheidom, potem ne more biti dvoma, da mora prevladati načelo o pravici do samoodločbe, torej narod in človek, pa tudi, če bo ogrožena državna integriteta in potisnjeno ob stran tisto načelo mednarodnega prava, ki integriteto varuje⁶⁰. In narobe, ob zagotovljeni in spoštovani pravici do samoodločbe ni legitimnih razlogov, ki bi odtehtali načelo mednarodnega prava o spoštovanju integritete držav⁶¹.

Še nekaj velja poudariti. Obe obravnavani načeli mednarodnega prava, načelo o pravici do samoodločbe in načelo o spoštovanju integritete držav varujeta obstoj, prvo obstoj naroda (ljudstva), drugo obstoj države. Vsaka država pa je v svojem bistvu le institucija, sredstvo v rokah v njenih mejah živečega naroda (ljudstva) ali narodov — če prezremo njeno razredno bistvo. Ko se v stvarnem življenju zastavi vprašanje ali zagotoviti obstoj določene države ali obstoj v njej živečega naroda, ne more biti dvoma, da gledano tudi z vidika mednarodnega prava, mora prevladati obstoj naroda, obstoj ljudi. Čeprav formalno predvsem pravo med državami, je namreč tudi mednarodno pravo v svoji osnovi pravo v interesu ljudi, ne institucij.

METODE URESNIČEVANJA SAMOODLOČBE IN OMEJITVE SAMOODLOČBE

Že ob razčlenjevanju vsebine pravice do samoodločbe smo ugotovili, da pravzaprav razpon njenega uresničevanja sega od odcepitve pa do zagotovitve enakopravnosti in nediskriminacije. Uresničljivost konkretne zahteve po samoodločbi, pa tudi njena legitimnost, je odvisna od endogenih lastnosti samega subjekta samoodločbe (številčnost, naseljenost, organiziranost, politična volja) ter vrste eksogenih političnih, ekonomskih, geografskih, strateških, zgodovinskih ipd. razlogov⁶². Vsekakor je pomembna tudi možnost ali nezmožnost nadaljnega obstoja tiste države, od katere se hoče en del odcepiti, pa tudi interesi širše mednarodne skupnosti, zlasti za zagotovitev miru in varnosti. Prav slednje je v nekaterih primerih porodilo formalne mednarodnopravne omejitve pravice do samoodločbe, n. pr. Avstrijcev (prepoved priključitve k Nemčiji). Stvarne okoliščine so relevantne ne le kot faktične omejitve za uresničitev določene zahteve po samoodločbi, temveč tudi kot elementi za presojo njene legitimnosti. Ni n. pr. tudi glede presoje legitimnosti neke zahteve po samoodločbi isto, ali gre za take stvarne okoliščine, kakršne so označevale primer odcepitve Bangladeša, ali pa za n. pr. stvarne okoliščine, pri poizkusu nedavne secesije Espiritu Santu. Prav stvarne okoliščine bodo v vsakem konkretnem primeru zahteve po samoodločbi tudi legitimirale ali pa ne to zahtevo in njen domet. Prav zavoljo stvarnih okoliščin bo, v obdobju po odpravi kolonializma **odcepitev zanesljivo redke, če ne celo izjemen primer** legitimne zahteve po samoodločbi; po vsem sodeč le takrat, ko bodo neko konkretno zahtevo po odcepitvi opravičevale tudi stvarne okoliščine in možnosti.

V zgodovini samoodločbe so bila sredstva in metode za njeno izvedbo pestra, segajoča od izvajanja plebiscitov, preko sklepov ustreznih mednarodnih organov, do uveljavitve pravice do samoodločbe z oboroženim bojem⁶³. Strinjati se je moč

⁶⁰ Podobno U. O. Umzurike, op. cit. str. 268 id; S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 190.

⁶¹ D. W. Bowett, op. cit. str. 131 omenja kot primer nelegitimne zahteve po odcepitvi primer Katange, ki je, kot pravi, temeljila na egoistični ekonomski računici; glej tudi U. O. Umzurike, op. cit. str. 199.

⁶² S. Calogeropoulos-Stratis; op. cit. str. 71 id; U. O. Umzurike, op. cit. str. 273.

⁶³ O uresničevanju pravice do samoodločbe v okviru OZN glej študijo posebnega poročevalca OZN, G. H. Espiell-a, The Right to Selfdetermination. Implementation of UN Resolutions, E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1.

z M. K. Nawaz-om⁶⁴, da je za »ugotovitev volje ljudstva uporaben katerikoli način, ki je najbolj primeren v danih okoliščinah«. Skratka, metoda izvedbe samoodločbe ni bistvena, bistveno je, da je, kot meni K. Rabl⁶⁵, odločitev svobodna, torej **stvaren izraz volje ljudi**. Odločitev tudi ni vedno enkraten, formalen akt. Prej narobe. Bistvo samoodločbe je prav v njenem vsakodnevem potrjevanju, v vsakodnevem sprejemanju obstoječega političnega, ekonomskega, socialnega in kulturnega statusa.

MANJŠINE KOT SUBJEKT SAMOODLOČBE

Končno si moremo, na temelju spredaj povedanega, zastaviti vprašanje, ali so tudi manjšine (narodne, etnične, jezikovne, rasne)⁶⁶ subjekt, nosilec pravice do samoodločbe, še posebej pravice do odcepitve. Seveda ni težko ugotoviti, da če je že zahteva narodov (ljudstev) po odcepitvi le dokaj izjemoma lahko legitimna, to še toliko bolj velja za morebitne zahteve manjšin po odcepitvi. Kot okvirno izhodišče še vedno zato velja pred leti izražena trditev M. Bulajiča⁶⁷, da »manjšina kot narod ima, manjšina kot manjšina pa nima pravice do samoodločbe!« To izhodišče — misli se na pravico do odcepitve — potrjuje tako praksa držav kot tudi doktrina. Obstoje sicer tudi drugačna mnenja — takšna, ki manjšinam priznavajo pravico do odcepitve⁶⁸ — vendar so za temi mnenji navadno skrite določene specifične situacije in težnje. Tako n. pr. R. Arzinger, ko piše, da imajo tudi deli narodov, torej tudi narodne manjšine, pravico do samoodločbe, (vključno s pravico do odcepitve) meri predvsem na pravico Nemcev v DDR do samoodločbe (omenja, kot primer tudi S. Irsko)⁶⁹. Nekateri pisci kot potrdilo za obstoj pravice manjšin do odcepitve omenjajo plebiscite po I. svet. vojni, kar pa ni točno. Pri teh plebiscitih je bila prebivalstvu določenih obmejnih ozemelj, ki so bila mešano naseljena, dana možnost, da odločajo o državni pripadnosti teh ozemelj, pripadnikom manjšin pa se je potem zagotovilo le manjšinsko varstvo. Sicer pa prav v to obdobje sega znani primer Aalandskih otokov, glede katerega poseben komite pravnikov ravno potrjuje, da manjšina (čeprav je švedska manjšina, živeča na teh otokih jasno izrazila tako hotenje) nima pravice do odcepitve⁷⁰.

Tudi tisti pisci, ki sicer načeloma narodom (ljudstvom) priznavajo pravico do odcepitve, so glede njene uporabe po manjšinah močno zadržani. To zadržanost utemeljujejo bodisi z »nekompaktno naseljenostjo« manjšin, bodisi z drugimi razlogi. Vprašanje o pravici manjšin do odcepitve je bilo omenjeno tudi v okviru razprave, ko se je oblikoval čl. 1 obeh konvencij OZN o človekovih pravicah. Slišati

⁶⁴ Op. cit. str. 100; glej tudi S. Calogeropoulos-Stratis, op. cit. str. 62—69; O. A. Cukwara, *The Organisation of African Unity and African Territorial and Boundary Problems (1963—1973)* v: *The Indian Journal of International Law*, 13 (1973), str. 176.

⁶⁵ K. Rabl; op. cit. str. 500.

⁶⁶ Pod pojmom manjšina tu ne mislimo na narode, ki živijo v neki federativno ali podobno urejeni državi (n. pr. Slovenci v SFRJ), temveč na dele narodov v tujerodnih državah (n. pr. Slovenci v Italiji), pa tudi narodostne in etnične skupine znotraj tujerodne države (n. pr. Baski v Španiji, Lužiški Srbi v DDR ipd.); o pojmu »manjšina« glej E. Petrič, *Mednarodnopravno...* op. cit. str. 77—104.

⁶⁷ Op. cit. str. 113; glej tudi F. Ermacora, op. cit. str. 25.

⁶⁸ N. pr. v novejšem času že omenjeni predlog Minority Rights Group za mednarodno konvencijo o varstvu narodnih ali etničnih skupin ali manjšin, E/CN4/NGO 32, čl. 15 je zelo dalekosežen, ko priznava narodnim ali etničnim manjšinam ali skupinam, ki živijo v obmejnih področjih, tudi pravico do odcepitve.

⁶⁹ Op. cit. str. 248 id.; glej tudi J. W. Brügel, op. cit. str. 9818.

⁷⁰ L. N. O. J., *Spec. Supp.*, No. 3, str. 5—6.

je bilo sicer posamezna mnenja⁷¹ v prid pravici manjšin do samoodločbe (vključno z odcepitvijo), toda tudi ta so pravico manjšin do odcepitve pogojevala s stanjem, v katerem politične, ekonomske, narodnostne ali kulturne pravice manjšini niso zagotovljene.

O praksi držav v zvezi s pravico manjšin do odcepitve, moremo k tistemu, kar smo ugotovili glede prakse držav sploh o pravici narodov do odcepitve, dodati le, da pravzaprav ni primerov v obdobju OZN, ki bi potrjevali obstoj pravice manjšin do odcepitve. Nedvomno je predvsem to vodilo poročevalca OZN, H. G. Espiella v poročilu o uresničevanju resolucij OZN o samoodločbi, do kategoričnega zaključka: »V sodobnem mednarodnem pravu manjšine nimajo te pravice«⁷². Vsi tisti primeri, ki se navadno v literaturi omenjajo kot primeri odcepitve, so dejansko primeri odcepitve narodov, ne manjšin. Moč je zato zatrditi, da v praksi držav ni najti potrdila za pravico manjšin do odcepitve, in da je tudi tisti del doktrine, ki sicer priznava pravico narodov do odcepitve, močno zadržan, nenaklonjen taki pravici manjšin. Zato ima prav W. Ofuately-Kodjoe⁷³, ko meni, da če bi se na sploh priznalo manjšinam in plemenom ipd. pravico do odcepitve, obstoj nobene države ne bi bil več varen. Po drugi strani pa si L. C. Buchheit⁷⁴ zastavlja vprašanje ali je res pravično, da imajo kolonialna ljudstva, ki žele prekiniti s tujo oblastjo za to vso moralno in pravno oporo, neka manjšina pa, ki se je takorekoč slučajno znašla, morda na temelju kakšne srednjeveške pogodbe o razmejitvi ali celo po napaki kartografov, v mejah neke danes neodvisne države, mora za vedno ostati v tej državi. Mi pa si moremo zastaviti vprašanje, ki smo si ga svojčas že zastavili⁷⁵ — ali res nikoli ne nastopi stanje, ko utegne biti tudi zahteva manjšine po odcepitvi legitimna? Še vedno ostajamo pri mnenju, da to more biti takrat, ko je zaradi odnosa neke države nasproti manjšini, v bistvu ogrožen narodnostni, etnični, kulturni ali celo fizični obstoj le-te. Takrat, ko so pripadnikom neke manjšine grobo in sistematično, flagrantno kršene in zanikane temeljne človekove pravice⁷⁶, ko je zanikan obstoj manjšine, ali je res ta manjšina dolžna samomorilsko vztrajati v mejah države, ki ji streže po življenju? V mislih imamo torej ekstremne situacije. **In le ekstremne okoliščine, grobo nasilje, sistematična genocidna ali raznarodovalna politika, politika apartheida ipd., bodo ne le porodile, temveč tudi legitimirale zahtevo manjšine po pravici do odcepitve!**

VARSTVO MANJŠIN IN SAMOODLOČBA

Ugotovili smo, da se pravica do samoodločbe, njena uresničitev, ne izčrpa vedno le z odcepitvijo; prej narobe. Odcepitev je, kadar ne gre za dekolonizacijo, prej izjemna kot običajna uresničitev pravice do samoodločbe. Razne druge »samoodločitve«, — med njimi tudi avtonomija ali drugačen, na spoštovanju človekovih pravic in nediskriminaciji temelječ političen status — so prav tako uresničitev pravice do samoodločbe. Samoodločba se lahko uresniči tudi kot zagotovitev ras-

⁷¹ Razpravo o odnosu med čl. 1 obeh konvencij o človekovih pravicah in čl. 27 konvencije o državljanskih in političnih pravicah (odnos samoodločbe in varstva manjšin), je takole povzet v UN. Doc. E/2447, par. 54: »The majority of the members argued... that the rights of persons belonging to minorities should not be interpreted as entitling any group... to form within the state separate communities which might impair its national unity or its security.«; podrobneje o raznih mnenjih glej L. C. Buchheit, op. cit. str. 82 id.

⁷² Op. cit. str. 9, par. 56.

⁷³ Op. cit. str. 145.

⁷⁴ Op. cit. str. 17.

⁷⁵ E. Petrič, Mednarodnopravno... op. cit. str. 150—151; glej tudi U. O. Umozurike, op. cit. str. 251.

⁷⁶ U. O. Umozurike, op. cit. str. 268 piše, da ohranjevanje državne integritete ne sme pomeniti »gross violations of the human rights of any section of the population«.

nim, narodnostnim, etničnim, jezikovnim manjšinam vseh tistih pravic, ki jim omogočijo ohranjanje njihove samobitnosti, torej obstoj in razvoj; njihovim pripadnikom pa enakopravno, brez diskriminacije, uživanje človekovih političnih, ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic. Skratka, prav zagotovitev manjšinskega varstva, bodisi v obliki takšne ali drugačne avtonomije, bodisi z zagotovitvijo v pravnem redu in dejanskem življenju posebnih manjšinskih pravic, poleg splošnih človekovih pravic, lahko označimo, kadar gre za manjšine, za »normalno« obliko uresničitve pravice do samoodločbe⁷⁷. Prav to potrjuje uveljavitev manjšinskega varstva za del manjšin v Evropi po I. svet. vojni, takrat ko si je utirala pot samoodločba »narodov«; to potrjuje uveljavitev varstva manjšin v čl. 27 konvencije OZN o državljskih in političnih pravicah sočasno, z uveljavitvijo pravice do samoodločbe v čl. 1 obeh konvencij OZN človekovih pravicah; in to potrjuje sama dikcija (in geneza) tčk. 4 načela o pravici do samoodločbe v Deklaraciji 7 načel. Še več. Pravica do samoodločbe je dinamičen koncept, čigar vsebina odraža vsakokratno družbeno-ekonomsko stvarnost. Ko tako rekoč stopa v preteklost, prav v menu uresničitve samoodločbe, proces dekolonizacije, in ko prehaja samoodločba v novo fazo, vse kaže, da to ne bo obdobje, v katerem bo poudarek samoodločbe ne spreminjanju meja. To potrjuje tudi »potrditev« evropskih meja v Sklepni listini helsinške konference, načelo nedotakljivosti meja v Afriki izraženo v Listini OAE, ter vsekakor splošna zadržanost vseh držav do pravice do odcepitve, tudi iz razumljive skrbi za mednarodni mir in varnost. Poudarek bo, kot meni D. Thüerer, na spremembah statusa, političnega, ekonomskega, socialnega in kulturnega, rasnih, narodnostnih, etničnih etc. skupin **znotraj obstoječih državnih meja**. Prav varstvo manjšin pa je tisto sredstvo, ki naj delom prebivalstva v neki državi zagotovi »Erhaltung und Entfaltung ihrer Eigenart«⁷⁸. **Zagotovitev varstva manjšin je torej »normalna« uresničitev pravice do samoodločbe manjšin.**

Le kadar bo samoodločba manjšine grobo kršena prav z nespoštovanjem manjšinskega varstva, utegne postati legitimna tudi ekstremnejša oblika samoodločbe, zahteva po odcepitvi, z vsemi zapleti za integriteto določene države, pa tudi za mednarodni mir in varnost. Tu je ločnica med pravico manjšin do samoodločbe in neupravičenim, nelegitimnim separatizmom, torej med legitimnimi in nelegitimnimi zahtevami manjšin po odcepitvi. Manjšina, ki je deležna manjšinskih pravic, ki je zavarovana pred diskriminacijo, ki morda uživa tudi tako ali drugačno obliko avtonomnosti, katere pravica do samoodločbe je skratka uresničena v obliki manjšinskega varstva, nima pravice zahtevati odcepitve. Manjšina, katere identiteta je ogrožena, ki je izpostavljena raznarodovanju in diskriminaciji, utegne ne le postaviti zahtevo po odcepitvi, temveč more ta zahteva biti sporazum kot legitimna!

Uresničitev pravice manjšin do samoodločbe kot zagotovitev varstva manjšin ni pomembna le zato, ker je — v posebnih pogojih življenja manjšin — to edina pot tudi za polno uresničitev človekovih pravic pripadnikov manjšin in varstvo pred diskriminacijo. Pomembno je manjšinsko varstvo tudi zato, ker bistveno prispeva k mednarodnemu miru, varnosti in sodelovanju⁷⁹. Mir je možen, trajen in pravičen mir, le na temelju uresničene in spoštovane samoodločbe vseh ljudstev, narodov, pa tudi manjšin. Dokler bodo namreč ljudstva vklenjena v jarem kolonializma, dokler bodo narodi vpeti v jarem tuje dominacije, dokler bodo razne rasne, narodnostne, etnične itd. manjšine ali skupine izpostavljene nasilju in diskrimi-

⁷⁷ O tem glej t. i. primer Aalandskih otokov, op. št. 70; tudi F. Ermacora, op. cit. str. 46; L. Dembinski, op. cit. str. 162; K. Rabl, op. cit. str. 498.

⁷⁸ Op. cit. str. 204—205.

⁷⁹ Značilno je, da tudi helsinška sklepna listina spoštovanje manjšinskih pravic postavlja kot enega od elementov varnosti in sodelovanje v Evropi.

naciji, do tedaj bodo žive in legitimne zahteve po samoodločbi in v skrajnih, izjemnih primerih bodo to tudi zahteve po odcepitvi.

PREDLOG SFRJ ZA DEKLARACIJO OZN O PRAVICAH MANJŠIN IN SEPARATIZEM

Kot zadnje vprašanje pričujoče razprave — nanj je moč poizkusiti dati odgovor šele potem, ko smo razčlenili predhodna vprašanja — se postavlja, ali utegne Deklaracija OZN o pravicah manjšin, kakršno je predlagala SFRJ, če jo bo Generalna skupščina OZN sprejela, vzpodbujati separatizem? Po svoji vsebini, ki jo na tem mestu ni potrebno podrobneje razčlenjevati, ni ta deklaracija nič drugega, kot dokaj neambiciozen, dejansko le na temelje manjšinskega varstva omejen poizkus mednarodne zagotovitve manjšinskih pravic — v obliki formalno-pravno nezavezujočega priporočila (deklaracije) Generalne skupščine OZN državam, kako naj ravnajo v odnosu do manjšin in njihovih pripadnikov. Določila te deklaracije so torej tisti splošni minimum manjšinskih pravic, ki bi ga naj spoštovale vse države v odnosu do manjšin! Prav zato smo upravičeni zatrditi, da če ne bo neka država ravnala z manjšinami vsaj tako, kot določa predlog deklaracije, bo ta država dejansko zanikala manjšinam pravico do obstoja in razvoja, ter njihove pripadnike izpostavila grobi diskriminaciji. Država pa, ki bo — seveda, če jo ne bodo zavezovala še kaka druga mednarodnopravna določila v prid manjšinam — ravnala 'in bona fides' v skladu s standardi določenimi v deklaraciji, bo dejansko omogočala obstoj in razvoj manjšinam in bo zavarovala pripadnike manjšin pred grobo diskriminacijo! V taki državi manjšine ne bodo imele tehtnega razloga za težnje po odcepitvi in še manj bodo zahteve po odcepitvi upravičene in legitimne ter kot take sprejete v mednarodni skupnosti in v organih OZN.

Zagotovitev varstva manjšin (vsaj na ravni vsebine deklaracije OZN) bo mogla zato katerikoli državi služiti kot tehten in čvrst argument zoper separatizem manjšin živečih v njenih mejah. Zoper to državo bo kaj težko — zlasti ob splošni za držanosti držav do zahtev po odcepitvi, ki bo lastna državam, dokler bodo obstojale — utemeljevati v mednarodni javnosti, v OZN ali drugje zahtevo po odcepitvi. Nasprotno pa utegne manjšina — v tisti državi, ki bo kršila pri svojem odnosu do manjšin celo tiste minimalne standarde, ki jih bo določila deklaracija OZN, ki bo morda celo izvajala fizični ali kulturni genocid — imeti upravičene razloge za to, da bo zahtevala odcepitev, prav z dokazovanjem, da ne uživa niti tistega minimuma pravic, ki jih ji priznava deklaracija OZN. V takem primeru utegne mednarodna javnost ali tudi ustrezen organ OZN zahtevo po odcepitvi izjemoma celo oceniti kot legitimno.

Deklaracija OZN o pravicah manjšin, če bi bila sprejeta, seveda sama po sebi ne bo ne vzpodbujala ne preprečevala teženj po odcepitvi. Te imajo pač globlje korenine in si je iluzorno predstavljati, da so odvisne od obstoja ali neobstoja neke deklaracije. Pač pa bo deklaracija OZN mogla biti tista črta ločnica, ob kateri se utegnejo v bodočnosti ločevati upravičene, legitimne zahteve manjšin po odcepitvi, od neupravičenih, nelegitimnih⁸⁰. Zato bo torej njena funkcija v bistvu antiseparatistična. Vsaka država namreč, ki bo ravnala v skladu z deklaracijo OZN, bo mogla upravičeno, sklicujoč se prav na deklaracijo, zavrniti vsako zahtevo manjšine po odcepitvi, kot nelegitimno in neutemeljeno. Prav sklicujoč se na svoje, z vsebino deklaracije OZN skladno ravnanje, bo ta država zanesljivo

⁸⁰ Zato mora nujno deklaracija izpolnjevati dve zahtevi:

a) biti mora po vsebini taka, da njeno izpolnjevanje, spoštovanje, z njo skladno ravnanje, res zagotavlja obstoj in razvoj manjšinskih skupnosti;
b) biti mora dovolj konkretna. Smotrno bi bilo, da se tudi v njej uveljavi dikcija, po smislu identična točki 7 Deklaracije 7 načel, ki naj poudari, da je varovana le integriteta tistih držav, ki ravnajo v skladu z deklaracijo OZN o pravicah manjšin.

in relativno zlahka protisecesionistično stališče uveljavila tudi v organih OZN.

Seveda pa to ne bo veljalo za države, ki bodo ravnale z manjšinami v nasprotju z vsebino deklaracije OZN. Toda, ali se more kot domovina neke rasne, narodnostne, etnične ali jezikovne skupine res predstavljati in uveljavljati država, ki tej skupini streže po obstoju, po življenju? Ali naj mednarodno pravo danes, ob koncu 20. stoletja, potem, ko je človeštvo že zdavnaj stopilo v ero pravice do samoodločbe in človekovih pravic, ko je vendarle moč vsaj slutiti, da bodo, kot je pred več kot sto leti zapisal veliki slovenski pesnik »živeli vsi narodi«, res varuje tudi integriteto držav narodnostnega nasilja, genocida, apartheida, grobe diskriminacije?

Summary

THE SELFDETERMINATION OF MINORITIES — THE RIGHT TO SECESSION —
THE PROTECTION OF MINORITIES (WITH SPECIAL REGARD TO THE UNO DRAFT
DECLARATION ON THE RIGHTS OF MINORITIES)

Ernest Petrič

Some states, when commenting the Draft of the UN Declaration on the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities have expressed the old suspicion that such a declaration might encourage separatism. That is why the author of this article has tried to investigate the relationship between the right of peoples to selfdetermination and the protection of minorities. First he deals with the main basic problems of the right to selfdetermination, such as: the legal nature of the right to selfdetermination; the universality of the right to selfdetermination; the subject of this right; the scope and the limitations of the right to selfdetermination in international law de lege lata. He particularly pays attention to the question whether within the right of peoples to selfdetermination the right to secession exists. Another topic of his special interest is whether national minorities are subject to the right to selfdetermination and to what extent. He is coming to the conclusion that minorities are normally entitled to the so called internal (inner) selfdetermination only. It can be realized through different forms of autonomy and selfgovernment as well as through special rights entitled to minorities and their members, i. e. through the protection of minorities. The external selfdetermination (secession) could, in case of a minority be considered only if physical existence and ethnic identity were endangered by a systematic policy of genocide, apartheid, discrimination and denial of fundamental human and minority rights. Minorities have no obligation, and it cannot be expected of them to commit a kind of suicide while remaining loyal in the state which endeavours to destroy their physical and ethnical existence. Finally the author concludes that a UN declaration proclaiming a generally accepted minimum standard of minority rights could not in itself produce or encourage separatism. On the contrary, each state, if faced with separatism within its frontiers could easily prove there is no reason and no legitimacy for separatism within its frontiers, if fulfilling the minimum standard of minority rights proclaimed in a UN declaration.

SLOVENSKI ZNANSTVENI INŠTITUT — Slowenisches wissenschaftliches Institut
A-9020 Celovec/Klagenfurt, Bahnhofstrasse 38/II, tel. (4222) 85 243

je v svoji seriji »Disertacije in razprave — Dissertationen und Abhandlungen« doslej izdal naslednja dela:

1. Vida Obid: Die slowenische Literatur in Kärnten seit 1945. — 1979
2. Fran Zwitter: Die Kärntner Frage. — 1979
3. Avguštin Malle: Die slowenische Presse in Kärnten 1848—1900. — 1979
4. Mirko Messner: Prežihov Voranc und die Bauern. — 1980
5. Janko Pleterski: Elemente und Charakter der plebiszitären Entscheidung 1920 in Kärnten. — 1980
6. Rudolf Vovk: Popis koroških utrakvističnih šol do leta 1918 — Bestandsaufnahme der Kärntner utrakvistischen Schulen bis 1918. — 1980

Dimitrije Pindić

NEKA PITANJA KATEGORIZACIJE, KLASIFIKACIJE, POJMA I IZRADE DEFINICIJE MANJINA U FUNKCIJI JUGOSLOVENSKEG PREDLOGA NACRTA DEKLARACIJE

U okviru savremene problematike manjina jedno od najsloženijih pitanja svakako je kompleks problema vezanih na kategorizaciju, klasifikaciju, pojam i izradu definicije manjina. Složenost ovog pitanja u celini samo je povećana usled toga što su manjine dinamična ustanova. U tom smislu ovu tezu najbolje ilustrira »manjinska karta«, data kroz složen etnički sastav savremenog sveta. Ona ukazuje na njegovu prisutnost za sve zemlje, regione i kontinente naše planete.¹

Jugoslovenski predlog Nacrta Deklaracije o položaju manjina, kao i celokupan dosadašnji rad UN na ovom problemu, pokrenuli su gornje pitanje u ovom ili onom vidu, ukazujući da ovi problemi, pored teoretskog značaja, sve više dobijaju praktički značaj; da su sva gornja pitanja organski povezana i veoma značajna.

Sva ova pitanja, za koja se može reći da predstavljaju »srž« manjinskog problema, pored prirode i sadržine same zaštite, imaju strateški značaj za dalju razradu jugoslovenske inicijative za izradu međunarodnog instrumenta o položaju manjina na univerzalnom planu.

Sva gornja pitanja s uvrlo aktuelna i može se reći da postoje za sada — a i ubuduće će svakako biti tako — različita mišljenja, pristupi, veoma često motivisani ne samo teoretskim razlikama, već pre svega političkim motivima, koji omogućavaju da se prepoznaju pravi razlozi za stavove njihovih autora (pisaca, predstavnika država ili čak podregiona).

Sva gornja pitanja su vrlo aktuelna i može se reći da postoje za sada — pa čak i teoretskog uopštavanja na međunarodnom planu još u periodu postojanja Društva naroda.²

Pošto prostor ne dozvoljava da se bliže razmotre rezultati i pokušaji dati u ovom periodu na pitanjima kategorizacije, klasifikacije, pojma i definicije manjina, to će se u glavnim linijama ukazati na osnovne pristupe u ovom periodu.

Verska manjina kao kategorija manjine je najstarija manjina koja je bila predmet međunarodnog regulisanja (Westfalski mir od 1648, Pariski ugovor od 1856, Londonski protokol od 1830, Protokol Carigradske konferencije od 1856, Berlinski kongres 1878 i drugi). Društvo naroda, iako sam Pakt nije sadržavao princip međunarodne zaštite manjina, a bilo je ideja da se to u njega unese, razvilo je značajnu aktivnost na ovom polju. Manjinski problem bio je regulisan ugovorima o miru ili specijalnim ugovorima koji su dali pravnu osnovu rešavanju manjinskog problema. Sistem ovih ugovora unosi »... zaštitu interesa stanovnika koji se razlikuju od većine stanovništva u pogledu rase, jezika ili religije«, te se na taj način uvode nove kategorije: rasna i jezična manjina.³ Međutim, bliža određivanja ovih pojmova ostaće stalni predmet različitih shvatanja i tumačenja, u zavisnosti od političkih interesa, gde je naročito nemačka teorija o subjektivističkom tuma-

¹ U daljem tekstu **izveštaj F. Capotorti-a**, pp. 111—113.

² Milan Bartoš, *Međunarodno javno pravo*, I, 1954, str. 430—432. — Inis L. Claude, *National Minorities. An International Problem*, Cambridge, 1955, pp. 31—50. — B. Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Zagreb, 1978. — Ernest Petrić, *Međunarodno-pravno varstvo narodnih manjina*, Maribor, 1977, str. 33—49.

³ Naročito se Japan zalagao za uvođenje rasnih manjina, Ilija Pržić, *Zaštita manjina*, Beograd, 1933, str. 97—99.

čenju i njena praksa nacionalsocijalizma, to dovela do apsurdna. Iako je Društvo naroda uglavnom bila evropska ustanova, nacionalna manjina, pre svega karakteristična za ovaj kontinent, gde je završeno formiranje nacija ostala je otvorena i nedovoljno definisana. Isto se to može reći i za pitanje klasifikacije manjina, gde su se ispoljili razni kriterijumi, što je najviše došlo do izražaja oko samog pojma manjina ili u pokušajima da se izradi definicija kako opšteg pojma manjina, tako i pojedinih kategorija. Na ovo pitanje posebno je ukazao I. Pržić, koji daje razne definicije (Ito, Ancioleti, Sereni, Mandelstam, Duparc, Kunc i ostali), da bi dao i svoju definiciju.⁴ Svi pokušaji u ovom pravcu, kako analize pokazuju, svode se na preneglašavanje subjektivnog ili objektivnog kriterijuma, naime, da li su manjine subjekti prava ili ne, da li je pojam manjina apstraktan ili ne, koliko vrsta manjina ima, da li one obuhvataju samo državljane jedne zemlje ili ne. Poznati pisac Ito istakao je, na primer, da problem nije u tome da se nađe jedan univerzalan pojam manjina, već »pojam koji bi se izvukao iz dosadašnjeg režima zaštite manjina i koji bi se mogao na njega primeniti. Umesto apstraktnog i univerzalnog pojma treba naći jedan konkretan pojam koji bi bio ograničen samo na današnju ustanovu zaštite manjina«. Taj se pojam, ističe on, mora oslanjati na današnje pozitivno pravo, jer »jedna manjina postoji samo na osnovu preciznog teksta određenog ugovora«.⁵ Način tretiranja problema manjina u ovo doba bila je misao Čemberlena da je predmet ugovora o zaštiti manjina »da obezbedi manjinski stepen zaštite i pravce koji će ih postepeno dovesti da se utope u narodnu zajednicu kojoj pripadaju«,⁶ odnosno misao, izražena na Kongresu organizovanih nacionalnih grupa u državama Evrope da je fakat da manjine polako pristupaju »građanskoj asimilaciji«.⁷

Sve ovo ukazuje da je manjinski problem bio posmatran kroz gornja razmatrana pitanja, ograničen shvatanjima koja su zastupana u pogledu manjina između dva rata. Ona su bila objektivno ograničena vremenom i nivoom tretiranja manjinskog problema koji tada još nije bio i nije mogao, da bude posmatran kao univerzalan problem. To će postati tek u okviru Ujedinjenih nacija, desetak godina kasnije.

Ujedinjene nacije su dale nove dimenzije manjinskom problemu ali u isto vreme pokrenule veliki broj pitanja. Mada Povelja UN nigde ne govori o manjinskom problemu s obzirom na njenu orijentaciju na rešavanje problema čoveka kao pojedinca,⁸ ovo dinamično pitanje vrlo brzo je postalo predmet interesovanja UN. U svakom slučaju, pitanje manjina je razmatrano kroz više faza koje su pokazale da je to pre svega složen politički problem, sastavljen od mnogo komponenata. Iako su UN izrazile svoju želju i interesovanje za »sudbinu manjina«, one su ipak uputile ovaj problem na sporedan kolosek, u Podkomisiju za borbu protivu diskriminacije i zaštitu manjina. Ali, njegova istorijska prisutnost, naročito naglašena procesom delokonzacije i menjanjem geopolitičke karte sveta, ponovo je u prvi plan izbacila ovaj međunarodni problem, te je on opet postao aktivan.

⁴ Pojam manjina označava »pojedince, državljane jedne države koja je primila nekim međunarodnim ugovorom ili deklaracijom obavezu da ih štiti, a koji se razlikuje od većine stanovništva te države po rasi, po jeziku ili po veri«, Ilija Pržić, *Zaštita manjina*, op. cit., str. 199. Ovde se vidi pravno pozitivistički pristup.

⁵ Ibid, str. 184. Takođe veoma izražen pozitivistički pristup.

⁶ Ibid, str. 308.

⁷ Stav J. Vilfana, predsednika kongresa, ibid, str. 310.

⁸ Jedan autor ističe da je u ovom pogledu snažno uticala i tradicionalna koncepcija SAD prema pitanju manjina, istaknuta još na savetodavnom sastanku ministara inostranih poslova američkih država 1942. Ova koncepcija je inspirisana gledištem da ne postoji »crnački problem« u SAD. Andre Demichel, *La protection de minorites depuis 1945*, *Revue générale de droit international public*, 1, 1960, pp. 27—28.

⁹ Rezolucija 217 C (III), od 10. decembra 1948.

Jugoslovenska inicijativa, data na 31. zasedanju Generalne skupštine, susrela je napore gornje Podkomisije i dala nov podstrek izradi određenog međunarodnog instrumenta o položaju i zaštiti manjina.

Od početka rada na problemu manjina, pitanja kategorizacije, klasifikacije, pojma i izrade definicije manjina bila su predmet ozbiljnog neslaganja. Ona su često korišćena kao formalni izgovor da pitanje manjina treba »zalediti«, iza čega su se u suštini bili osetljivi politički problemi, vezani uz manjinsku problematiku.

Jedno od suštinskih pitanja koje se pojavilo i bilo vrlo različito tumačeno, bilo je pitanje kategorizacije manjina. Vrlo brzo, međutim, pokazalo se da je to pitanje od suštinskog značaja, jer se preko njega ograničavao domašaj rada i okviri budućih međunarodnih instrumenata o položaju manjina. Tendencija ka sužavanju ovog pojma bila je intenzivno prisutna; s druge strane, u toku ovog rada pojavila se i druga tendencija ka zahtjevu da se reguliše položaj i nekih novih manjina.

Prva tendencija ka sužavanju ispoljila se polako, s tim da je ona konsekventno izražena u poslednjim dokumentima OUN. Već je u stvari u toku rada na Opštoj deklaraciji o pravima čoveka ispoljena snažna tendencija da se problematika manjina ne unese u ovaj značajan međunarodni dokumenat, koji je, kao što se pokazalo, odigrao veliku ulogu u afirmaciji ljudskih prava u celini. Dok su se u predlogu Drafting Committee-a nalazile osnove za tri kategorije manjina (razlike po rasi, jeziku ili veri), predlog Podkomisije zadržava se na pojmovima etničke, jezičke i verske manjine — kategorijama manjina koje će ući u član 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Geneza ovog razvoja ukazuje da je polako došlo do ispuštanja rasnih i nacionalnih manjina i da je pri tome davana određena argumentacija. Pre svega, usled toga što nema opšte prihvaćene definicije manjina, razvile su se diskusije oko toga, da li manjine zvati »nacionalne manjine« ili »rasne«, ili pak »etničke, jezičke i verske«. Na kraju je u Podkomisiji prihvaćena koncepcija da treba obuhvatiti samo »etničke, verske i jezičke«, s tim da se ovaj termin odnosi i na »one grupe koje možda nikada neće postati nacionalne manjine«. U vezi sa rasnim manjinama treba istaći da se ovaj termin upotrebljavao sve do 1950. godine u rezolucijama i dokumentima organa i tela UN, koji su se bavili problemima zaštite manjina. I u rezoluciji Generalne skupštine o »Sudbini manjina« upotrebljavaju se kategorije »rasne«, kao »nacionalne manjine«. Tek je, u stvari, na trećem zasedanju 1950. godine Podkomisija, prilikom proučavanja pitanja definicije manjina, odlučila, da se reč »rasne« zameni sa rečju »etničke«, sa argumentacijom da reč »rasa« ne odgovara naučnim činjenicama, a i da je reč »etnički« adekvatnija, jer se odnosi na biološke, kulturne i istorijske karakteristike fizičkih naslednika. Takođe je izneto mišljenje da se u Konvenciji o suzbijanju i kažnjavanju zločina genocida (1949), izraz »etnički« koristi za kvalifikaciju kulturnih, fizičkih i istorijskih karakteristika grupa.¹⁰ Na osnovu ovih izmena (ispuštanje »nacionalnih manjina« i pretapanje »rasnih« u »etničke« manjine) zaključilo se da su ove formulacije diktirale želje da se upotrebi najširi izraz i da su ova dva tipa manjina sadržana u kategoriji etničkih manjina.¹¹

Međutim, čini se da je sadašnja pravna arhitektura i struktura člana 27 pomenutog Međunarodnog pakta sa gledišta obuhvaćanja svih vrsta postojećih manjina restriktivna i da ne obuhvata manjine koje su karakteristične za sadašnju situaciju u svetu: rasne i nacionalne manjine. U tom smislu, postoji veoma ubedljiva argumentacija, da je nužno u daljoj razradi okvira člana 27, prilikom izrade buduće Deklaracije o položaju manjina, voditi računa o unetim restriktivnim for-

¹⁰ Izveštaj Capotortia, op. cit., pp. 36.

¹¹ Ibid, p. 37, tačka 201.

mulacijama u vezi sa kategorijama manjina i zahtevati da pre svega kategorija nacionalnih manjina — tako karakteristična za evropske zemlje, bude uneta u Deklaraciju, jer bi se na taj način izbegla diskriminacija postojeće situacije u Evropi, gde ove manjine predstavljaju prihvaćenu ustanovu. Što se tiče rasnih manjina i one su prisutne u svetu na što ukazuje i studija Capotortia, a pre svega odgovori vlada na nju.¹² Na primer, navedimo da i sama praksa SAD priznaje postojanje rasnih manjina (Crnci, na primer), mada se u zvaničnim raspravama SAD upotrebljava opšti termin »etničke manjine«.¹³ I sami međunarodni instrumenti o rasnoj diskriminaciji, usvojeni u okviru UN, govore o rasnoj diskriminaciji i rasnim predrasudama, što posebno ukazuje i međunarodni zločin »aparthejda«.¹⁴ Međutim, ovo pitanje bi tražilo šire razmatranje, jer zahteva studijsku argumentaciju i interdisciplinarni pristup, da ne govorimo o ozbiljnim političkim implikacijama na današnjem nivou proučavanja i razrade problema, koje pokreće Nacrt Deklaracije podnet od naše zemlje.

Što se tiče kategorije nacionalnih manjina, treba reći da i u našoj literaturi nema čvršćih stavova o ovome pitanju. Može se tako naći shvatanje da treba doneti samo međunarodnu konvenciju o nacionalnim manjinama, jer one inkorporiraju sve ostale manjine,¹⁵ do shvatanja da one treba da uđu kao kategorija u Nacrt Deklaracije,¹⁶ i, na kraju, i teza da bi trebalo za sve kategorije manjina prihvatiti izraz »etničke manjine«.¹⁷ Međutim, svakako ostaje vrlo ozbiljan argument činjenica da se pored usvajanja člana 27 Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima, kategorija nacionalne manjine i dalje upotrebljava.

Dokaz za to je i Završni akt Helsinške konferencije o bezbednosti i saradnji, koji govori samo o nacionalnim manjinama,¹⁸ iako treba istaći da je pri tome bilo veoma velikih diskusija i otpora unošenju ovog izraza.¹⁹

Druga tendencija u dosadašnjim razmatranjima manjinskog problema, kako unutar UN, tako i u literaturi, ispoljena je preko proširenja kategorija manjina. Odmah treba reći da u savremenoj koncepciji manjina sa gledišta međunarodnog

¹² Ibid, zemlje Afrike i Azije gde se očigledno radi o rasnim manjinama (pp. 10, stav 14).

¹³ Međutim, u literaturi se takođe sa pravom ukazuje da je koncept »etničke manjine« u SAD pogrešan i da vodi generalizaciji manjinskog problema. Thomas Sowell, *Ethnicity in a Changing America*, Deardalus, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, Winter 1978, p. 232—233. Koliko je praksa u okviru američkog zakonodavstva nedosledna u ovom pogledu, vidi se i iz toga, što se u raznim zakonskim aktima upotrebljava po potrebi i termin »jezička manjina«, ali na selektivnoj osnovi. Tako, na primer, pod jezičkim manjinama ili jezičkim manjinskim grupama podrazumevaju se lica: Indijanci, Azijski-Amerikanci, Aljaskani ili Amerikanci španskog porekla. Daje se i, u smislu zakona, tumačenje, koje su jezičke manjinske grupe azijsko-američkog porekla i navode se: Kinezi, Filipinci, Japanci i Koreanci, (Voting Rights Act od 1975), Subpart. A. General Provisions, Parts 55. Implementation of the Provisions of the Voting Rights Act Regarding Language Minority Groups Par. 55. I Definitions, Code of Federal Regulations, 28, Judicial Administration Revised of July 1, 1979, p. 393.

¹⁴ Tako i Deklaracija o rasi i rasnim predrasudama (rezolucija UNESCO-a 3/1.1/2 govori o rasnim grupama, ka oi etničkim, i to posebno. Isto tako, u Deklaraciji Komonvelta, iz Lusake, o rasizmu i rasnim predrasudama, o nacionalnim i etničkim grupama, kao i o rasnim grupama (14.—30. jula 1980), UN, A/CONF. 94/BP. 7 (1980).

¹⁵ Gazmend Zajmi, Nacionalne manjine v prostoru in času, Teorija in praksa, XIII, 1976, str. 951—961.

¹⁶ Budislav Vukas, Le projet de déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques, Annuaire français de droit international 1979, pp. 28 i dalje.

¹⁷ B. Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb, 1978, str. 17.

¹⁸ Završni akt, VII načelo, 4. stav i u tzv. trećoj korpi.

¹⁹ Videti: Ljubivoje Aćimović, Problemi bezbednosti i saradnje, Beograd, 1978, str. 298 i dalje.

regulisanja treba isključiti iseljenike, jer postoje druge karakteristike ove grupacije,²⁰ kao i radnike migrante, fenomena koji se razvio poslednjih dekada i to pre svega u Evropi. To je pitanje koje se već razmatra u UN, proučava, a i reguliše nekim bilateralnim ili regionalnim sporazumima.²¹ Međutim, same diskusije oko manjinskog problema ukazuju da su se pojavili predlozi ili mišljenja da bi trebalo voditi računa o nekim manjinama i prilikom rada na međunarodnom regulisanju položaja manjina na univerzalnoj osnovi. Ovde, čini se ne treba poći od stanovišta da postoje »tipične« i »netipične« manjine,²² već od predloga koji ide na proširivanje kategorija manjina. I na Seminaru UN u Ohridu (25. jun.—8. jul. 1974) bilo je mišljenja, da treba napustiti termin »manjina«, jer nije univerzalno prihvaćen, jer je postao nemoderan i da ga treba zameniti izrazom »nacionalne, etničke, verske, kulturne, jezičke i plemenske grupe«. Međutim, posebnu pažnju zaslužuje stanovište, podržano i od predstavnika vlada, da bi u Nacrt Deklaracije trebalo da uđe i kategorija »autohtonog stanovništva« i da se na taj način dopuni jugoslovenski predlog. Pri tome se predlaže da se ovoj kategoriji dâ zvanični status, pravo na ekonomske organizacije i obezbedi njihov način tradicionalnog života u oblastima gde su nastanjene.²³ Nama izgleda da bi u ovom trenutku bilo neoportuno proširivati tekst Deklaracije ovom kategorijom manjina, posebno usled toga što se ovo stanovništvo u pojedinoj zemlji često podvodi pod kategoriju etničke manjine.

Naš je stav, međutim, da Nacrt Deklaracije treba svakako da obuhvati kategoriju nacionalnih manjina, jer bi se time vodilo računa o manjinama, vezanih za proces završetka nastanka nacija, koji je pre svega karakterističan za Evropu, koji će istorijskom evolucijom dovesti i ostale manjine u situaciju, da se pretope u nacionalne manjine. Isto tako, predmet diskusije, koju treba otvoriti, bilo bi pitanje, da li treba uneti i »plemena« kao kategoriju manjina, inače tako karakterističnu pre svega za Afriku i njene istorijske specifičnosti. Međutim, upozorava se da su pored insistiranja afričkih država na specifičnostima u ovom pogledu²⁴ mnoge afričke države podnosile izveštaje u kojima tretiraju delove svog stanovništva kao etničke grupe, što govori u prilog tezi, da nema opravdanja za unošenje ove kategorije manjina, iako je ona istorijski prisutna u Africi. No, to je problem koji zahteva posebna istraživanja, naročito afrikanista.

Pitanje klasifikacije takođe je bilo prisutno i prilikom razmatranja problema manjina u okviru rada UN. Još u Memorandumu generalnog sekretara UN o definicijama i klasifikaciji manjina 1950. godine, daju se kriterijumi za klasifikaciju manjina: sa kvantitativnog gledišta; kriterijum blizine manjina; sa gledišta državljanstva; sa gledišta države, porekla i položaja u vezi države; prema okolnostima, sa kojima je manjina vezana za državu; kriterijum potpunog ili delimičnog uključivanja u teritorijalnu jurisdikciju države, i na kraju prema aspiracijama manjina.²⁵ Svi ovi elementi su od velikog značaja za koncept i pojam manjina i njihove karakteristike. Takođe i na seminaru UN u Ohridu podvučeno je pitanje

²⁰ Tako se posebno ističe, da se razlike između iseljeničkih etničkih grupa i narodnih manjina javljaju kod njihovih zajednica, kako u pogledu intenziteta etničke identifikacije sa njima, tako i u pogledu potpunosti sistema njihovih institucija i njihovih funkcija: T. Telišman, Različnost pristupa problemu narodnih manjina i iseljeničkih etničkih grupa. Savremena teoretska razmatranja problematike narodnih manjina, Savetovanje, Zagreb, 13.—14. lipnja 1979, str. 4 i dalje.

²¹ E. Petrič, op. cit., str. 89—92.

²² UN, Doc. ST/TAO/HR/49, p. 7, tačka 32.

²³ Predlog Norveške, UN, Dec. E/CN.4/1298, p. 13. Pitanju domorodačkog stanovništva dala je podršku i Bugarska, na 36. zasedanju Komisije za prava čoveka (1980).

²⁴ Videti Doc. ST/TAO/HR/49, op. cit., p. 7. Isticao se i problem verskih manjina u Aziji, tačka 30.

²⁵ Definition et Classification des minorités, Memorandum, pp. 17—24.

klasifikacije i navođenja raznih manjinskih grupa. Napravljena je razlika između »istorijskih«, »klasičnih« ili »dobrovoljnih« manjina, koje su nastale na osnovu istorijskih i geografskih razloga (na primer, promena granica, transfer stanovništva i ropstvo), i »manjina na osnovu izbora«, »dobrovoljnih manjina« ili »novih manjina«, sastavljenih od lica koja su skoro ili dobrovoljno napustila zemlju porekla i preselila se u druge zemlje, kao što su imigranti ili strani radnici (ova poslednja kategorija nazvana je i »socijalnom manjinom«).²⁶

Međutim, poseban značaj predstavlja pitanje pojma i definicije manjina. Mada su sva gornja pitanja takođe organski povezana u manjinski kompleks, ova pitanja bila su najsloženija u oblasti manjinske problematike u svim fazama rada UN na ovoj materiji. Nijedna diskusija, na bilo kom nivou, odgovori vlada, istupanje predstavnika vlade, na seminarima ili u okviru posebnih studija, nije prošla bez doticanja, razmatranja i konstatacija, da su ova pitanja najdelikatnija i najteža. Bilo je čak i mišljenja da ona uslovljavaju dalji uspešni rad na međunarodnom regulisanju ove materije.²⁷

Kao što se videlo, kao i u periodu rada Društva naroda, i danas se pitanje pojma i izrade definicije manjina (uopšte, i pojedinih kategorija manjina) postavlja kao centralno pitanje, ali pitanje koje nije sprečilo dosadašnji rad na ovom polju. Međutim, svakako da će ovo pitanje u budućnosti biti sve više predmetom spoticanja i usled toga treba naći rešenja koja bi u što većoj meri mogla da zadovolje današnju situaciju u pogledu manjinskog problema.

Pitanje pojma manjina je od početka predstavljalo problem, koji je tražio rešenja. U tom pogledu, tačna je konstatacija da je sama reč »manjina« davana u užem smislu. Obično se uglavnom upotrebljavala u odnosu na jednu posebnu kategoriju kolektiviteta — nacionalnog ili sličnog — koja se razlikovala od pre-dominantne grupe koja živi u državi; sa naučnog je stanovništva teško dati preciznu definiciju izraza »manjina«, s obzirom da on obuhvata brojne elemente.²⁸ U suštini bilo je nastojanja, kako u stranoj literaturi, tako i kod nas, da se da precizniji pojam manjina, ali do sada ne postoji opšte prihvaćena međunarodna definicija pojma manjina. U osnovi, pojavila su se dva kriterijuma: objektivni — numeristički (pitanje veličine i broja manjina) i subjektivni kriterijum (samo izjašnjavanje pripadnika manjina). Između dva rata Stalni međunarodni sud pravde u Savetodavnom mišljenju (31. jul 1930. godine), dao je u pitanju emigracije grčko-bugarske zajednice svoje tumačenje pojma manjina.²⁹ Međutim, vrlo su zanimljiva mišljenja izneta u literaturi o pojmu i definiciji manjina; i ona ilustruju teškoće, na koje se nailazi prilikom teoretskih razmatranja ovih organski vrlo povezanih pitanja. Posle toga, isto tako zanimljiva su i mišljenja izražena u okviru OUN na raznim nivoima, bilo od pojedinih tela, u okviru iztraživanja, ili od predstavnika vlada ili samih vlada o ovim problemima.

U jugoslovenskoj literaturi, na primer, ističe se da »manjine predstavljaju skup pojedinaca, koji pripadaju određenoj kategoriji, a razlikuju se od većine stanovništva u pogledu rasa, jezika i vere«. Posebno se naglašava da je teško utvrditi elemente razlikovanja koji obuhvataju sve manjine na svetu; na primer, brojnost, odnosno veličina, ne mogu se uvek uzeti za kriterijum. Gornja definicija, mada nije

²⁶ Doc. ST/TAO/HR/49, op. cit., pp. 7. tačke, 33—34.

²⁷ Nasuprot tome, rad na izradi samog člana 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima napredovao je i bez definicije pojma manjina.

²⁸ Definition et Classification des minorites. Memorandum, op. cit., p. 10, tačka 39.

²⁹ »To je kolektivitet lica koja žive u jednoj zemlji ili na datom lokalitetu, koja imaju sopstvenu rasu, veru, jezik i tradiciju, i koja su ujedinjena kroz identitet ove rase, vere, jezika i tradicije u osećaj solidarnosti radi očuvanja svoje tradicije, kulta, osiguranja, uzdržavanja i obrazovanja njihove dece shodno njihovoj rasi i međusobne pomoći.« CPJI, Serie B, Mo. 17, p. 19, 21—22, 33.

sveobuhvatna, prihvatljiva je za veći broj manjina, naročito evropskih.³⁰ Takođe se uočava da je proširenjem pojma manjina stvoren priličan haos u celom pitanju i postavlja se takođe problem da li se može vratiti klasičnom evropskom pojmu nacionalne manjine. Evropske države, naprotiv, uglavnom traže generalnu primenu manjinskog statuta u celom svetu.³¹

Pod manjinama se takođe podrazumevaju »grupe pojedinaca, državljana date države, koje se od brojno preovlađujuće grupe državljana razlikuju po izvesnim obeležjima, kao što su, na primer, nacionalna, rasna, verska, jezična, itd.«. Novija praksa, kako se zapaža, uzima subjektivne elemente kao osnovu za ocenu pripadnosti manjinskoj grupi, ali ih dopunjava objektivnim elementima, što nalažu praktički razlozi, jer u savremenim uslovima postoji mnoštvo različitih manjinskih grupa. Otuda samo kombinacija ovih dvaju elemenata pruža solidan osnov za ocenu pripadnosti jednoj manjini.³² Pošto se naglašava činjenica da su već na prvom koraku nastale teškoće zbog definicije manjine, one se utvrđuju kao »nedominantne grupe stanovništva, koje imaju i žele sačuvati svoje etničke, vjerske ili jezične tradicije ili karakteristike, različite od onih, koje su svojstvene ostalom stanovništvu iste države«. Takođe se ukazuje da je najveći problem što se pitanje manjina postavlja na različite načine u različitim zemljama.³³ Isto tako može se naći mišljenje da su manjine grupe stanovnika jedne države, koje se od brojno preovlađujuće grupe ili grupa razlikuju izvesnim obeležjima, kao što su rasna, jezička, verska, etnička, odnosno nacionalna, i koja ta obeležja žele da sačuvaju.³⁴ Posebno se može naći i na gledište da se izrazi »rasne«, »etničke«, »nacionalne«, »narodne« i »jezične« manjine nekonstrolisano upotrebljavaju ne samo u međunarodnom i unutrašnjem pravu i nauci, koja proučava pravo, već i u mnogim područjima nauke, koja se bavi manjinama. Posle analize ovog pitanja, zastupa se gledište da bi »zato, kao zajednički naziv za sve manjine, koje postoje zbog etničkih karakteristika svojih pripadnika, trebalo upotrebljavati naziv »etničke manjine«, kao što je to danas uobičajeno u Ujedinjenim nacijama«. ³⁵ Ima i mišljenja da bi ne samo nacionalne, već i rasne manjine, trebalo da nađu mesto u Nacrtu Deklaracije.³⁶

U stranoj literaturi pak bilo je takođe raznih pokušaja da se daju pojam i definicija manjine. U širokom labirintu ovih pokušaja izdvajamo samo neke. Tako, pod pojmom manjina smatra se »svaka rasna, plemenska, jezična, verska, kastinska ili nacionalna grupa, u okviru nacionalne države, koja nije pod kontrolom političke mašinerije ove države«, ³⁷ kao i da je to »deo naroda, povezan zajedničkom sveću o zajedničkom poreklu, koja ima korene u zajedničkom poreklu, tradiciji, jeziku, kulturi i veri, koja ih odvaja od većine ili dominantnog naroda zemlje u kojoj oni žive«. ³⁸ Postoje takođe nastojanja Modene, Veitera, i Azcarate na ovom polju, ³⁹ kao i drugih autora. Međutim, opšta je karakteristika da ne postoji opšteprihvaćena definicija kako pojma (konstitutivnih elemenata), tako i pravna definicija manjina. Međutim, u toku rada UN, u raznim fazama, takođe su davane razne definicije ma-

³⁰ B. Janković, Međunarodno javno pravo, III, Beograd, 1974, str. 206—207.

³¹ M. Bartoš, Međunarodno javno pravo, I, Beograd, 1954, str. 435.

³² S. Avramov, Međunarodno javno pravo, Beograd, 1976, str. 216—217.

³³ J. Andrassy, Međunarodno pravo, Zagreb, 1971, str. 23.

³⁴ Pravna enciklopedija, Beograd, 1979, str. 659. — Pravni leksikon, II, Beograd, 1970, str. 541.

³⁵ B. Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, op. cit., str. 17.

³⁶ Ernest Petrič, op. cit., str. 325 i dalje.

³⁷ Claire Palles, Constitutional Law and Minorities, London, Minority Rights Group, Report No. 36, 1980, p. 3.

³⁸ James Avery Joyc, The New Politics of Human Rights, London, 1978, p. 28.

³⁹ Videti E. Petrič, op. cit., str. 84—86. Videti posebno Th. Veiter, Commentary on the Concept of »National Minorities«, Revue des droits de l'homme, Extrait, Vol. VII, 2—4, 1974, pp. 273—290.

njina,⁴⁰ što čini i sam Capotorti u svojoj studiji. Tako on, polazeći od užeg tumačenja člana 27 Međunarodnog pakta o političkim i građanskim pravima, daje svoju radnu definiciju, polazeći od toga da su etničke, verske ili jezične manjine »grupa koja je brojno manja u odnosu na ostatak stanovništva države, kojoj ona pripada i koja poseduje kulturne, fizičke i istorijske karakteristike, različitu veru ili jezik od onih, koja ima ostatak stanovništva.«⁴¹ Ova definicija je opravdano naišla na veliki broj primedaba od više država; konstatovano je, da je nepotpuna i široka, da treba uneti i nacionalne manjine, da je prenaplašen numeristički, odnosno subjektivni element, itd.⁴² Kritike i razni predlozi u vezi sa izradom definicije davani su i daju se i posle izrade studije, sa naglaskom da bi trebalo naći jednu formulu za definiciju, koja bi odgovarala svim situacijama i zadovoljavala razna gledišta, potrebe, pa čak i unutrašnje pravne poretke, koji zvanično priznaju ili ne priznaju manjine.

Sa gledišta Nacrta Deklaracije posebno je od interesa da se malo više zadržimo na pojmu i definiciji nacionalne manjine, pošto ona predstavlja kategoriju, za koju smo mi, a i širi krug zemalja, posebno zainteresovani da uđe u tekst Deklaracije. I u pogledu nacionalnih manjina⁴³ ne postoji opšte prihvaćen pojam, odnosno definicija. Međutim, Evropa usled svoje nacionalne razuđenosti daje posebnu sliku postojanja nacionalnih manjina. Usled toga je Evropski savet radio na ovom problemu i nastojao da prouči ovo pitanje. Prilikom proučavanja izrade dopunskog protokola uz Evropsku konvenciju o pravima čoveka, koja u članu 14 govori o nacionalnim manjinama, kao jedinoj kategoriji manjina u Evropi, poseban komitet stručnjaka je došao do sledeće definicije: »nacionalna manjina« u najvećem broju slučajeva je takođe etnička, jezična i verska manjina, ali se konstatuje i **vice versa** situacija. Usled toga teško je doći do opšte prihvatljive definicije nacionalne manjine. Inače, oni su smatrali da nacionalna manjina, kao i etničke, verske i jezične, treba da uđe u dopunski protokol, smatrajući da je nacionalna manjina data u specifičnijem smislu⁴⁴. Čini nam se veoma prihvatljivom koncepcijom da su nacionalne manjine pre svega realna sociološka grupacija, da »predstavljaju delove nacionalnog življa izvan granice matične zemlje«,⁴⁵ kao i da se pod ovom kategorijom »podrazumeva grupa stanovništva koja ne pripada narodu s kojim živi u zajedničkoj državi, već etnički čini sastavni deo drugog naroda u drugoj državi, a koncentrisana je u pojedinim naseljima ili područjima u dovoljnom broju, tako da se može koristiti priznatim posebnim pravima na upotrebu maternjeg jezika u javnom komuniciranju i na izražavanje svojih nacionalnih specifičnosti (odnosno da bi imala uslove da se koristi ovim pravima, ako joj taj specifični položaj nije priznat«. U isto vreme se ističe činjenica, da pojam i definicija nacionalne manjine nisu jedinstveno prihvaćeni u svetu.⁴⁶

U svakom slučaju, nacionalna manjina je istorijska kategorija, nastala paralelno s pojavom nacije i nacionalne države, kao njihov korelat. U dokumentima

⁴⁰ Na primer, Potkomisija je dala faktore za utvrđivanje definicije, koji su naišli na kritiku predstavnika država; definicija data u Memorandumu generalnog sekretara UN, ili od strane vlada.

⁴¹ Izveštaj Capotortija, op. cit., 7, tačka 28.

⁴² Ibid, pp. 7—10. Na kraju studije, Capotorti daje sledeću definiciju: »grupa brojno manja od ostatka stanovništva jedne države, koja je u nedominantnoj poziciji, čiji članovi, državljani države, imaju sa gledišta etničkog, verskog ili jezičkog, karakteristike koje ih razlikuju od onih koje ima ostatak stanovništva i izražavaju na izričit način osećaj solidarnosti, u cilju da zaštite njihovu kulturu, tradiciju, veru ili jezik«, ibid., p. 102, tačka 568.

⁴³ Tako se u praksi država one nazivaju »nacionalnosti«, »narodnosti«, »kulturne nacionalne zajednice«, »nacionalnosti koje zajedno stanuju«, itd.

⁴⁴ Rapport de Comité d'experts sur les droits de l'homme su Comité des Ministres, adopté le 9 novembre 1973, Conseil de l'Europe, DH/Exo(73), 47.

⁴⁵ Ljubivoje Aćimović, op. cit., str. 299.

⁴⁶ Politička enciklopedija, Beograd, 1975, str. 604.

kako OUN,⁴⁷ tako i brojnih izrađenih predloga, nalazi se i kategorija nacionalnih manjina,⁴⁸ one se čak obavezno pojavljuju i pri upotrebi opšteg termina »etničke manjine«.⁴⁹ Usled toga, čini se da postoji dovoljno konstitutivnih elemenata za određivanje pojma nacionalne manjine, pa čak ukoliko je to oportuno, i izrade jedne radne definicije ove kategorije manjina. Praksa Evrope, a i drugih kontinenata, gde je završeno formiranje nacija, najbolje ukazuje na ovu istorijsku činjenicu. Međutim, politička praksa, izazvana pragmatističkim momentima, takođe ukazuje i na činjenicu da se ova kategorija ne upotrebljava, čak ni tamo, gde su manjine istorijski prisutne.⁵⁰

* * *

Dosadašnja razmatranja ovog problema u celini omogućuju da se zaključi da su pitanja kategorizacije, klasifikacije, pojma i izrade definicije manjina vrlo povezana, ali u isto vreme i složena pitanja. Kod njih se u najvećoj mogućoj meri isprepliću politički momenti, izraženi kroz praksu država, koja često puta zamagljuje suštinu problema, ističući teškoće i prikivajući ne samo pravno, već još više faktično stanje u pogledu manjina. Evropsko shvatanje između dva rata o manjinskom problemu odavno je prevaziđeno i širok spektar vrsta manjina koje se na različite načine manifestuju u svojim specifičnostima i različitostima pokazuje, da je potrebno univerzalno regulisati problematiku manjina, jer postoje pre svega zajedničke karakteristike svih manjina u činjenici da su one predmet raznovrsne diskriminacije, asimilacije ili integracije, otvorenog ili prikrivenog tipa.

Čini se da je, vodeći računa o vrlo osvetljivim političkim momentima i nepovoljnosti međunarodne situacije za unapređenje suštinskih pitanja manjinskog problema, koji u današnjem svetu ključa na svim kontinentima mada još nije svuda izbio na površine, neoportuno davati krute definicije u ovoj oblasti, polazeći od načela da je **omnio definitia periculosa est**. U argumentaciji čini se više treba ići na konstitutivne elemente opšteg pojma manjina, kao i specifičnih kategorija, da bi se pokazala raznovrsnost i vođenje računa o raznim situacijama koje danas karakterišu ovaj složeni međunarodni problem.

⁴⁷ Na primer, Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (član 1), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (član 1), i drugo.

⁴⁸ Na primer, u Draft of an International Convention on the Protection of National or Ethnic Groups or Minorities (Januar 1979) izrađen od Minority Rights Group (London) uporedo su da te nacionalne i etničke manjine, UN, Doc, E/CN.4/EGO/231, 26 January 1979, Commission on Human Rights, Thirty-fifth session.

⁴⁹ Videti, na primer, Netherlands Scientific Council for Government Policy, Ethnic Minorities, 17, 1979, p. IX.

⁵⁰ Ovde se pored brojnih primera zadržavamo na Osimskim sporazumima, gde se na francuskom tekstu upotrebljavaju dva termina — »groupe ethnique« i »minorité« (u zagradama). Razmenom pisama (prilog Ugovora) dvije su se strane ugovornice sporazumele da će izrazi »groupe ethnique« i »minorité« na talijanski jezik prevoditi prevodom izraza »groupe ethnique«, a na jugoslovenske jezike prevodom izraza »minorité«. U raznim ugovorima se takođe upotrebljavaju i izrazi: slovenačka i hrvatska manjina, nemačka, italijanska, itd.

Summary

SOME QUESTIONS CONCERNING CATEGORIZATION, CLASSIFICATION, NOTION AND ELABORATION OF THE DEFINITION OF MINORITIES IN THE FUNCTION OF THE YUGOSLAV DRAFT DECLARATION

Dimitrije Pindić

All the questions mentioned in the title are very interlinked and interdependent. Any research concerning the minority problem must take them into account but moreover they have important practical, political, legal, economic implications, etc. The minority problem has become a very complex phenomenon due to the development in various parts of the world. The attempts to categorize and classify different approaches to the definition and the notion (the general definition of minority as well as the special types of it) have not yet produced good results. The author, after analyzing historical background and the contemporary tendencies of the approaches, concludes that it is necessary to introduce the notion of national minority into the Draft Declaration since it is possible to give all the main constitutive element of it. He believes, however, that it is not yet possible to formulate the general definition of minority nor the definitions of various specific categories of minorities existing in the contemporary world.

Ivan Toševski

O NEKIM SAVREMENIM TENDENCIJAMA KA RAZVOJU TEORIJE O PRAVNOJ LIČNOSTI MANJINA

1. Razvoj instituta zaščite manjina u pojedinim zemljama i na međunarodnom planu, praćen je kontroverzom o tome ko jeste, može ili treba da bude subjekt zaštite: manjina kao grupa, ili pojedinac kao pripadnik manjine. Ovo pitanje je još uvek veoma sporno, naročito u teoriji, kako u međunarodnom pravu, tako i u političkoj teoriji.¹

Međunarodni instrumenti, koji se odnose na zaštitu manjina, počev od vremena Društva naroda pa sve do danas, odraz su skoro jedinstvenog stava država da se radi o zaštiti pojedinaca, a ne o kolektivnim pravima manjina. Formulacije nekih od važećih instrumenata, a naročito praksa zaštite manjina u mnogim zemljama, ukazuje na određene tendencije ka formalno-pravnom, odnosno faktičkom priznavanju pravnog individualiteta manjina.

2. Evolucija naše političke teorije i prakse ka priznavanju jugoslovenskih narodnosti kao kolektiviteta praćena je, takođe, razvojem naučne misli ka fundiranju ovog principa. Iako još nemamo sistematske teoretske radove o ovom veoma značajnom području zaštite manjina, dosadašnja istraživanja i rezultati predstavljaju vredne priloge o raščičavanju brojnih problema u političkoj teoriji i međunarodnom pravu.²

U ovom našem radu ograničenog obima ukazaćemo, kao što to sam naslov govori, na neke pojave koje ukazuju na dalju afirmaciju teorije o pravnoj ličnosti manjina.

3. U svojoj studiji o primeni člana 27 Pakta o građanskim i političkim pravima, Kapotorti izričito utvrđuje da se, bez obzira na često korišćenje izraza »prava manjina«, član 27 odnosi na prava pojedinaca, naravno onih koji pripadaju manjinama. On iznosi tri razloga za ovo tumačenje.³

Prvi razlog je istorijski i on polazi od činjenice da je sistem zaštite manjina Društva naroda bio upućen na pojedince, a ne na grupe. Teorija o međunarodnoj ličnosti manjina, primećuje Kapotorti, razvila se kasnije, tokom primene samog sistema, a naročito prilikom korišćenja prava na peticije, jer je ono bilo dato i pojedincu i grupi.

Drugi razlog koji navodi Kapotorti bila je potreba za koherentnom formulacijom, koja bi bila u skladu sa sadržinom oba Pakta koji obrađuju individualna prava. Izuzetak, prema Kapotortiju, predstavlja pravo na samoopredeljenje, ali to je nešto sasvim drugo; znači, ono ne može da se odnosi na manjine, jer predstavlja uslov za ostvarivanje svih drugih osnovnih prava čoveka.

¹ Dr. Aleksandar Peleš: Rasna diskriminacija i međunarodno pravo, Sarajevo, 1977, str. 60.

² Budislav Vukas: Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb, 1978, str. 122—131; Dr. Ernest Petrič: Međunarodno-pravno varstvo narodnih manjšin, Maribor, 1977, str. 98—100; 104—112.

³ Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities by Francesco Capotorti, United Nations, New York, 1979 (Dokumenat E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1) str. 35—36.

I najzad kao treći razlog, iznosi se već poznata politička argumentacija iz vremena Društva naroda o opasnostima da se priznanjem legalne ličnosti i statusa manjine ne stvori razdor sa državom, odnosno da država prestane da bude predstavnik interesa celokupnog stanovništva. Ovde Kapotorti navodi još jedan argument, kojim želi da zaštiti pojedinca, pripadnika manjine, u slučajevima kada on želi da se izloži asimilaciji i da napusti lojalnost prema svojoj grupi. »Čak šta više, sloboda svakog individualnog člana manjine da bira između dobrovoljne asimilacije sa većinom i zadržavanja svojih posebnih karakteristika, mogla bi biti odbačena od strane organa manjine (entiteta), obrazovanih od strane manjine, u njihovoj brizi da sačuvaju jedinstvo i snagu grupe«. ⁴

4. Bez obzira na dopunska tumačenja člana 27 koje daje Kapotorti, a koja se i sama nameću u formulaciji o tome da pojedinac može koristiti svoja prava »samo u zajednici sa ostalim članovima svoje grupe«, sasvim je jasno da se radi o individualističkom pristupu zaštiti manjina. To je, svakako, jedan od razloga da se smatra da su mogućnosti koje pruža član 27 nešto ograničenije u odnosu na druge međunarodne instrumente šireg karaktera (na primer, Konvencija o zabrani rasne diskriminacije), koji se odnose ne samo na pojedinca već i na grupu.

5. Za nas je, ipak, značajnije da konstatujemo da je strogo individualistička formulacija člana 27 adekvatan odraz stanja duhova u svetskoj organizaciji u pogledu zaštite manjina. To je pokazala i dosadašnja debata o našoj Deklaraciji, čiji je prvobitni nacrt izričito spominjao zaštitu manjina kao kolektiviteta i time naišao na otpor kod mnogih država. Nema nikakve sumnje da je u pitanju jedno vladajuće shvatanje o potrebi veoma ograničenih mera u zaštiti manjina i da je doktrina o individualnim pravima pripadnika manjina maksimalni domet svih tekućih i budućih aktivnosti Ujedinjenih nacija na ovom području.

6. Kao što je poznato koreni ovog pristupa problematici manjina nalaze se u političkoj teoriji građanskog liberalizma, čije su osnovne principe formulisali uglavnom engleski i francuski mislioci ranog kapitalizma (Hobs, Ruso, Džeferson i dr.), i koja sve do danas predstavlja matični tok političkog filozofiranja na temu države i prava u svetu. Prema ovoj teoriji jedini relevantan odnos u organiziranom društvu, odnos moralni, politički i pravni, može da postoji jedino između države i pojedinca. Ukoliko bi se taj odnos poremetio, uplitanjem drugih subjekata, oba njegova kraja, država i pojedinac, gube svoje »prirodne« kvalitete. Tako je Ruso specifično smatrao da »opšta volja« u jednoj državi ne može da dođe do izražaja, ukoliko u njoj postoje druge, »pomoćne« grupe. ⁵ Džon Stjuart Mil je bio još konkretniji kada je pisao da su »slobodne institucije skoro nemoguće u zemlji koja je sastavljena od različitih narodnosti«. ⁶ Znači, država može biti samo unitarna. Ukoliko to nije, ona to mora postati, kako bi se sačuvala njena ličnost. Manjina na taj način dobija status »društvene anomalije«, pojave privremenog i, u osnovi, štetnog karaktera, nešto što treba prevazići primenom »istih zakona za sve«.

7. Može se ukazati na dva eventualna pristupa »prevaziženju« činjenice postojanja etničkih manjina u pojedinim zemljama, iako se oba pristupa, u krajnjoj liniji, svode na jedan jedini cilj.

Prvi pristup su praktikovale, ili praktikuju, takozvane zemlje imigracije (obe Amerike, Australija i dr.) i dobio je svoj doktrinarni pledoaje u američkom **melting potu**. Prema ovoj doktrini pojedinac, pripadnik jedne nacionalnosti, dobrovoljno

⁴ Isto, str. 35, stav 209.

⁵ Žan Žak Ruso: Opštestveni dogovor, Skopje, 1978, str. 39.

⁶ John Stuart Mill: Considerations on Representative Government (Indianapolis, 1958) citirano prema Vernon Van Dyke: The Individual, the State and Ethnic Communities in Political Theory, World Politics, V. XXIX, No. 3, april 1977, Princeton, N. J., str. 348.

se izlaže asimilaciji, odnosno odriče se svog etničkog identiteta. Na taj način, kako je pisao istaknuti američki historičar Hansen, »kranja sudbina svake nacionalne grupe jeste da bude amalgamirana u sastav američke rase.«⁷

Drugi pristup, koji je bio karakterističan za većinu evropskih zemalja do Drugog svetskog rata, ne negira, ali formalno i ne priznaje postojanje različitih etničkih grupa, smatra ih privatnim preokupacijom pojedinaca i slično. Ovaj pristup, danas najizrazitiji u Francuskoj, izbegava da prizna čak i prava pojedincima da mogu da manifestuju svoj etnički identitet; ipak, sa druge strane, država ne preduzima nikakve mere protiv takvih aktivnosti.

8. Ne ulažeći u istorijat postepenog podrivanja liberalne političke teorije (međunarodni ugovori o zaštiti verskih manjina, bečki kongres o zaštiti poljskih manjina, austrougarska kulturna autonomija i slično), mislimo da je ozbiljniji udarac ovoj teoriji zadat sistemom zaštite manjina u Društvu naroda, bez obzira na sve njegove slabosti, uključujući tu i polaznu poziciju o zaštiti individualnih prava. Otpori protiv ovog sistema, koji su se javili kod zainteresovanih država još na samom početku, a bili su sve oštrij tokom primene nametnutih obaveza, polazili su od ubeđenja da se režim zaštite u osnovi svodi na režim priznavanja jednog posebnog grupnog prava unutar države. Praksa sprovođenja većine međunarodnih ugovora o manjinama sve više je isticala u prvi plan kolektivno ponašanje određene manjine, tako da je Ignis potpuno u pravu kada konstatuje da je u Društvu naroda »fundamentalna nedoslednost pokušaja da se priznaju kolektivna prava, bez punog priznanja koncepta kolektivnog postojanja, bila izvor mnogih konfuzija.«⁸

9. U ovom smislu može se prihvatiti ocena, da svaki režim zaštite manjina, bez obzira dali je upućen na pojedinca ili na grupu, pretstavlja »revoluciju u odnosu na tradicionalnu ličnost države kakva je zacrtana u individualističkoj političkoj teoriji«. Objektivno, jer se pojedinac ne može odvojiti od grupe, i obratno, bez obzira dali se radi o manjinskoj ili većinskoj grupi (narodu, naciji); jedan deo stanovništva jedne države mora se pojaviti sa »drugom pravnom individualnošću.«⁹

10. Pošto se manjinski sistem Društva naroda odnosio samo na jedan broj zemalja Istočne Evrope, on se mogao smatrati, sa stanovišta teorije, za izuzetno rešenje jedne »anomalije« u jednom delu Evrope. Nije bilo potrebe prilagođavanja. Može se čak tvrditi da su prvi koraci Ujedinjenih nacija na području manjina u stvari bili pokušaj ignorisanja pozitivnih iskustava Društva naroda i povratak na stanje pre uvođenja manjinskih režima. Treba spomenuti ugovore i politiku raseljavanja, kao i otvorene izjave najodgovornijih državnika u Ujedinjenim nacijama o tome da ne postoji potreba za zaštitom manjina.

11. Posleratni društveni procesi burne emancipacije naroda na svim kontinentima obuhvatili su i sve vrste manjina. Problem manjina je postao univerzalni problem. Ovo utoliko pre, jer se pokazalo da je prisustvo manjina u državama pravilo, a ne izuzetak. Neka istraživanja su pokazala da se ukupni broj etničkih manjina u svetu kreće preko 800, i da su one raspoređene u svim zemljama (kao izuzetak spominje se Koreja).¹⁰ Nedavno je Evropski savet završio studiju o manjinskim jezicima i dijalektima u zemljama članicama ovog Saveta u kojoj se, između ostalog, konstatuje postojanje 58 živih manjinskih jezika; na njima preko 30 miliona

⁷ Maxine Seller: To seek America, a history of ethnic life in the United States, Jerome S. Ozer, Publisher Inc. str. 8.

⁸ Inis L. Claude: National Minorities, an international problem, Harvard University Press, Cambridge, 1955, str. 37.

⁹ Spyros Calogeropoulos—Stratis: Le droit des peuples à disposer d'eux-meme, Bruxelles, 1973, str. 81.

¹⁰ The Annals of the American Academy of political and social science: Ethnic conflict in the World Today, september 1977, str. 1.

ljudi govori svoj maternji jezik.¹¹ Na slične zaključke o »masovnosti« manjina u svetu svetu navode poslednja izdanja londonske Minority Group. Većina problema koji se registriraju sa ovi mmanjinama jesu problemi održavanja i razvoja njihovih kolektivnih karakteristika.

12. Veoma značajnu ulogu u ovom procesu odigrali su događaji u SAD 60-ih godina, kada je crnačka rasna manjina organizovanije i energičnije istupila protiv segregacije i, uopšte, sa zahtevima za ravnopravniji tretman u američkom društvu. Širi značaj ovih događaja, međutim, bio je u tome što su oni skrenuli pažnju na postojanje i drugih etničkih grupacija i njihov neravnopravni položaj. Pored određenih mera, koje je administracija počela da sprovodi, u cilju zadovoljenja potreba manjina da očuvaju i razvijaju svoj jezički, kulturni i etnički identitet, u naučnim krugovima se pojavio talas razmišljanja o problemima takozvanog »eticiteta«, »kulturnog pluralizma«, »etnonacionalizma« i slično; drugim rečima o neophodnosti odbacivanja ili bitnije revizije tradicionalnog koncepta **melting pota**. Naš je utisak da se ni u jednoj zemlji u zadnje vreme ne raspravlja toliko mnogo o raznovrsnim problemima etničkih manjina kao što je to slučaj u SAD. U zemlji je već afirmisana brojnija grupa »manjinaca-teoretičara« (Moynihan, Glazer, Connor, Bell, Van Dyke), koji su u svojim istraživanjima došli i do stepena teoretskog osporavanja održivosti liberalne političke filozofije o državi.¹²

13. Jedno od saznanja koje zastupaju ovi autori odnosi se na potrebu reduciranja političke teorije o nacionalnoj državi (takozvani model Vudrov-Vilson) koja mora uzeti u obzir činjenicu o primarnoj i relativno trajnijoj lojalnosti pojedinca prema svojoj etničkoj, ili nacionalnoj grupi. To bi bio, smatra se, jedini realistički pristup, kako prema manjini tako i prema državi, koji može obezbediti novu osnovu za funkcionisanje svih delova jedinstvenog (državnog) sistema. Pri tome imaju se u vidu širi procesi međuzavisnosti u svetu, koji su u velikoj meri doveli, i sve više dovode, do »zastarelosti«, odnosno do novih sadržina u takvim kategorijama kao što su suverenitet, autoritet države, nezavisnost i slično. Radi se o tome »da je stepen međuzavisnosti između država danas toliko veliki da je za razne svrhe uputnije analizirati situaciju u terminima relativne autonomije i delimične zavisnosti, nego da se to čini u »apsolutnim« terminima kao što su suverenitet i nezavisnost.«¹³

14. Na taj način dolazi se do »pluralističkog koncepta države«, gde se, između pojedinca i države, pojavljuje i etnička manjina kao nosilac prava i dužnosti. Polazeći od brojnih istorijskih presedana, a naročito od savremene prakse zaštite manjina u pojedinim zemljama, sugerira se zaključak da su manjine već izborile svoju ličnost kao kolektivitet. Navode se mnogobrojni primeri iz tekuće američke administrativne i sudske prakse, koji govore u prilog tretmana pojedinih etničkih grupa kao kolektiviteta (posebni federalni fondovi, organi i institucije, školski sistem), kao i primeri iz međunarodne prakse (stvaranje posebnih političkih jedinica unutar država, razne vrste autonomija, posebna izborna tela i dr.) koji ukazuju na univerzalni trend u ovom pravcu. Zastupa se izričiti stav da se svaki specijalni status, koji se priznaje jednoj manjini, automatski može tumačiti kao status jednog kolektivnog tela.

15. »Zahtevi logike i dugoročni zahtevi univerzalne pravde ističu ideju o priznavanju zajednica kao jedinica koje su nosioci prava i dužnosti. Sasvim je nel-

¹¹ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire: Rapport provisoire sur les langues at les dialectes des minorités, Doc. 4589 prov. od 15. septembra 1980, str. 21.

¹² Ethnicity: Theory and Experience, ed. Nathan Glazer and Daniel P. Moynihan, Harvard University Press, 1975.

¹³ Anthony H. Birch: Minority nationalist movements and theories of polical integration, World politics, vol. XXX, Number 3, april 1978, Princeton, N. J., str. 341.

gično da se prihvata gledište da su samo države, nacije i »narodi« ovlašćeni da budu tretirani kao entiteti, a da manje grupe to nisu. Nelogično je skočiti sa države, nacije ili »naroda« sa jedne strane, na pojedinca sa druge strane, i reći da etničke zajednice, koje postoje između njih, ne zaslužuju razmatranje. To nije samo nelogično, već i nepravedno. Nepravedno je prihvatiti ili pretpostavljati status i prava za države, nacije i »narode«, a odbijati ih etničkim zajednicama, koje su takode istorijski konstituisane. Čak je i prema pojedincima nepravedno reći da oni koji pripadaju dominantnim grupama mogu uživati prisutne prednosti i zadovoljenja, dok oni koji pripadaju nedominantnim ili manjinskim grupama moraju ili da se odreknu svoje kulture ili da prihvate drugorazredni status. Nije dovoljno da politički teoretičari razmišljaju samo o pojedincu i društvu ili o odnosu između čoveka i države. Vreme je da razmišljaju o čovečanstvu sa njegovim velikim razlikama.¹⁴

16. Navedeni pravac razmišljanja u savremenoj američkoj teoriji, iako ispoljava određene specifičnosti, obzirom na etničku konfiguraciju američkog društva, u osnovi se nadovezuje na slična teoretiziranja autora drugih područja o ukupnom problemu statusa etničkih manjina. Pri tome dolazi se do ključne teze prema kojoj se etničkim manjinama priznaje pravo na samoopredeljenje, naravno do prava na otepljenje, čime se, u stvari celokupni međunarodni sistem, zasnovan na isključivom subjektivitetu država, ocrta kao potpuno nova struktura odnosa. Takav izazov pruža »Nacrt Međunarodne konvencije o zaštiti nacionalnih ili etničkih grupa ili manjina« koji je londonska Minority Rights Group podnela Komisiji za prava čoveka OUN. Nacrt sadrži sledeće elemente: priznavanje legalne ličnosti manjina unutar država, priznavanje prava na samoopredeljenje do otepljenja, priznavanje međunarodne ličnosti manjina, njihov konsultativni status u okviru specijalizovanih agencija OUN, rešavanje sporova sa manjinama na osnovu međunarodnih instrumenata o mirnom rešavanju sporova između država i slično. U svakom slučaju, ovde je princip kolektiviteta doveden do kraja. U poređenju sa ovim dokumentom, naš nacrt Deklaracije o manjinama ostavlja utisak veoma skromnog i, uglavnom, konzervativnog instrumenta.

Summary

ON SOME CONTEMPORARY TENDENCIES TOWARD A THEORY ON MINORITIES AS LEGAL SUBJECTS

Ivan Toševski

The international instruments, being a reflexion of the prevailing theory and practice in the majority states, recognize the protection of persons belonging to national, ethnic, linguistic and religious minorities. On the other hand, in the political theory, particularly in the West, an approach has been lately developed according to which the minorities should be treated as legal-political personalities and recognized as collectivities.

Some recent writings even endorse the minorities the right to self-determination and secession.

¹⁴ Vernon van Dyke, navedeno delo, str. 369.

SLOVENSKA MATICA

YU-61000 Ljubljana, Trg osvoboditve 7, p. p. 458, telefon: (061) 214 190, 214 227

ima v zalogi nekatere svoje publikacije s področja narodnostnih vprašanj:

Koroški plebiscit (zbornik), 1970	280 din
Janko Pleterski: Prva odločitev Slovencev za Jugoslavijo (1914—1918), 1971	420 din
Tone Glavan: Lužiški Srbi	140 din
Lavo Čermelj: Med prvim in drugim tržaškim procesom, 1972	140 din
Vasilij Melik: Volitve na Slovenskem	170 din
Zemljevid tržaškega ozemlja	200 din
Lavoslav Čermelj: Spomini na moja tržaška leta	170 din
Franc Petek — Janko Pleterski: Spomini koroškega politika	300 din
Alojz Rebula: Zeleno izgnanstvo, 1981	410 din
Slovenske ljudske pesmi II, 1981	1400 din

Do 31. 12. 1981 veljajo za vse navedene knjige še nekoliko nižje cene. Z včlanjenjem v Slovensko matico lahko navedene in ostale knjige iz Matičine zaloge kupite s 30-odstotnim popustom.

V januarju 1982 bo izšla v komentiranem slovenskem prevodu znamenita Linhartova knjiga »Poskus zgodovine Kranjske in ostalih dežel južnih Slovanov Avstrije« (1788, 1791).

V redni zbirki za leto 1982 bodo med drugim izšli tudi »Spomini« Josipa Vošnjaka.

Peter Kuzmič — Mihael Kuzmič

NEKATERE POSEBNOSTI POLOŽAJA VERSKIH MANJŠIN IN POTREBA NJIHOVE ZAŠČITE

Religija, ki ji v tej ali oni obliki pripada velika večina človeštva, je kot notranja potreba posameznika in manjših ali večjih skupnosti važna komponenta vsake družbe. Med drugim tudi zato, ker je pogosto povezana s kulturo in samoniklostjo določenega naroda ali širšega področja z več narodi.

Dr. Esad Ćimić je v svojem intervjuju (Pitanja, br. 4/5, 1980) na vprašanje o mnenju, da cerkev in religija v sedemdesetih letih doživljata »revitalizacijo«, odgovoril, »da religija ne izginja, ampak se menja«, pri tem pa pristavil: »Dakle, svako govorenje o renesansi religije podrazumjeva razlikovanje bar tri ravni. Najprije, religija kao objektivna socijalna činjenica, kao funkcija određene društvene strukture, zatim religija kao individualna psihička činjenica, ili kako se to obično kaže — vjera, i najzad religija kao institucija, organizacija, kao konfesionalna zajednica. Razlikovanje ovih ravni omogućava nam da eventualnu renesansu valjano poimamo« (str. 28).

Poglejmo najprej, kaj mislimo pod pojmom verske manjšine. Verska manjšina je manjša verska skupnost, ki se po številu pripadnikov, slabem gmotnem položaju in ožji socialni strukturi članstva loči od večinskih ali glavnih religij. Verska manjšina je tudi tisti del velike religijske skupine, ki živi na versko mešanem področju, kjer občutno prevladuje druga religija ali verska skupnost. Na primer, protestanti so v Jugoslaviji verska manjšina, medtem ko so v skandinavskih državah večinska cerkev.

V tej razpravi se v glavnem naslanjamo na evropske izkušnje, ker je krščanstvo v Evropi dominantna religija in ker so nam le-te najbolj poznane.

NASTANEK VERSKIH MANJŠIN

Zgodovinsko gledano je pogojen z več faktorji.

Religija v službi državnih oblasti. Trdna povezanost ali celo politična istovetnost »prestola in oltarja« je bila vedno nevarna in je ogrožala verske manjšine. Masovno in nasilno pokristjanjevanje, pozneje islamizacija in agresivno širjenje drugih religij, je praviloma vodilo k nastanku verskih manjšin. Če verske skupnosti niso popolnoma izginile ali se stopile z novo, prevladujočo religijo, so z veliko težavo in mnogimi žrtvami ohranile svoj obstoj in svojo identiteto ter postale verska manjšina.

Preseljevanje iz ekonomskih in političnih razlogov. Med preseljevanji narodov so se selile tudi ideje, kulturni vplivi, običaji in verovanja. Staroselci so se po sili razmer stopili z zmagovitimi prišleki v novo narodnostno in versko celoto, ali pa so obdržali svoje versko prepričanje in postali verska manjšina. Verska manjšina pa so postali tudi novoselci, ki so se zaradi omejevanja svobode verskega prepričanja selili v nova in bolj demokratična okolja.

Nerazvitost industrije in poljedelstva, visok naravni prirastek prebivalstva in nepravilni družbeno-ekonomski odnosi so v različnih zgodovinskih obdobjih in z različno intenzivnostjo silili ljudi v izseljenišтво v druge države in celo na druge kontinente. V novem okolju so se priseljenci družili v okviru verskih in narodnostnih grupacij, ki so bile v določenih primerih sinonimne, npr. Poljak-katolik, Arabec-musliman itd.

V izseljevanje so vodili tudi politični vzroki. Posebno v Evropi je bil to povod za nastajanje verskih manjšin. Spomnimo se samo na čas reformacije in protireformacije v 16. in 17. stoletju in na problematiko tretjega, radikalnega krila reformacije. Ne smemo prezreti dejstva, da so se na tem krilu reformacije pojavile verske manjšine, ki so zagovarjale ločitev cerkve in države ter se potegovale za svobodo vesti in veroizpovedi (npr. anabaptisti).

Ob tej točki je treba poudariti, da je pravi vzrok za izredno visoko število verskih skupin v Severni Ameriki treba iskati prav v preseljevanju iz ekonomskih in političnih razlogov, čeprav moramo upoštevati, da predstavljajo tudi nekatere posebnosti ameriške družbe ugodna tla za nastanek in širjenje novih idej, vključno verskih.

Verske obnove. Skoraj pravilo je, da se vsaka ideologija sčasoma oddaljuje od svojih izvirnih nauk in prakse. Tudi religija ni izjema. V času verskih obnov in oživljanja verskega življenja se del pripadnikov vrača na izvorna izhodišča verskih resnic in prakse. Če pri hierarhičnem vodstvu ne najde potrebnega razumevanja in tolerance, se pojavi nova verska skupnost, običajno verska manjšina. Očitne primere takega vračanja na izvire najdemo v protestantizmu.

VERSKÉ MANJŠINE V SODOBNEM SVETU

Značilnost sodobnega sveta in družb je pluralizem. Potrebno je takšno ravnanje vladajočih krogov in ustvarjanje takšnih možnosti življenja, v katerih se lahko uresničijo načela demokratičnosti in spoštovanja človekovega dostojanstva.

Tukaj zdaj ni treba podrobno naštevati dokumentov Združenih narodov, Helsinške listine in drugih mednarodnih forumov, v katerih je zajamčena svoboda človekove vesti in veroizpovedi ne glede na pripadnost večinski ali manjšinski religiji. Ta napredna in humana načela bi morala biti ne samo nedvomno označena v ustavnih dokumentih vseh držav, ampak bi se morala v življenju tudi izpolnjevati po črki in duhu zakona.

Politični kontekst. Vsi politični konteksti teoretično jamčijo zaščito verskih pravic, toda v praksi obstajajo občutne razlike od države do države. V določenih državah je zaščita verskih pravic samo verbalna in taktična poteza vladajočih krogov. Po drugi strani so v nekaterih državah državne cerkve, ki imajo svoj privilegiran položaj pred drugimi, manjšinskimi skupnostmi, kar se kaže v obveznem pobiranju cerkvenih davkov, v socialni zaščiti svojih pripadnikov itd.

Pravica do verskega prepričanja in izpovedovanja vere je osnovna človekova pravica, zato ne bi smela biti odvisna od trenutnih političnih potreb in prijemov in v nobenem primeru ne bi smela postati instrument vladajočih krogov.

Vzgleden primer proklamirane in v veliki meri realizirane enakopravnosti verskih skupnosti ne glede na njihovo velikost je Jugoslavija. »Občani so enaki v pravicah in dolžnostih ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, veroizpoved, izobrazbo ali družbeni položaj« (154. člen Ustave). »Izpovedovanje vere je svobodno in je človekova zasebna stvar. Verske skupnosti so ločene od države in so svobodne pri opravljanju verskih zadev in verskih obredov. Verske skupnosti smejo ustanavljati samo verske šole za vzgojo duhovnikov. Protiustavna je zloraba vere in verske dejavnosti v politične namene. Družbena skupnost lahko materialno podpira verske skupnosti. Verske skupnosti smejo imeti v mejah, ki jih določa zakon, lastninsko pravico na nepremičninah« (174. člen Ustave). Podrobno obravnavajo odnose na relaciji družba—verska skupnost republiški zakoni o pravnem položaju verskih skupnosti, pri katerih je značilno, da obravnavajo vse verske skupnosti enako.

Ponekod v praksi se kljub temu zdi, da igrata pri odnosu do verskih skupnosti določeno vlogo njihova številčnost in mednarodne zveze, npr. rimokatoliška cerkev—Vatikan, muslimani—arabski svet.

Ideološki kontekst. V sodobnem svetu so nekatere ideologije več ali manj nasprotno vsakemu verskemu prepričanju in izpovedovanju vere. V državah, kjer so predstavniki teh ideologij na oblasti, se v najboljšem primeru verske skupnosti tolerirajo, v najslabšem pa preganjajo in zapirajo. Znano je, da nekateri marksistični ideologi še vedno smatrajo, da je odmiranje religije indikator družbene zavesti in predstavlja uspeh njihove ideološke dejavnosti. Samo vprašanje časa naj bi bilo, kdaj bo religija izumrla.

Takšna ideološka stališča v službi oblasti so vzrok raznim represivnim meram do verskih skupnosti. Posebno verske manjšine, ki nimajo svojih korenin v narodnem in kulturnem bistvu svoje sredine, so izpostavljene pritiskom in kršenju svojih pravic. Velike religijske skupine in vladajoče ideologije jih zaradi »njihove verske aktivnosti često smatrajo za soznačnico političnega disidentstva«. V imenu pravovernosti takšnih ideologij nasproti verskim manjšinam uporabljajo ideološke indoktrinacije, administrativne ukrepe, omejujejo njihovo izdajateljsko dejavnost, niso jim dovoljeni pristopi do vseh sredstev javnega obveščanja, onemogočajo versko vzgojo otrok itd. Na Poljskem so sindikati dosegli, da lahko verniki po radiu spremljajo maše v rimokatoliških cerkvah; toda ali lahko poslušajo tudi protestantska bogoslužja?

Mednarodna razsežnost. V našem času ne more biti nobena država, pa tudi nobena verska skupnost hermetično zaprta in izolirana. Odlično razviti komunikacijski sistemi, mednarodna politična in druga telesa, več ali manj odprte meje med državami, pogosta službena in turistična potovanja, vse to pospešuje pretok različnih idej, med njimi tudi verskih. Svet je resnično postal »a global village«.

V mednarodno dimenzijo sodobnega sveta so vgrajeni ne samo občutki in smisli za toleranco, ampak tudi jamstvo za svobodo vesti, verskega prepričanja in dostojanstva vsakega človeka ne glede na njegovo versko ali ateistično opredeljenost.

Podobne in sorodne verske manjšine se med seboj povezujejo, združujejo in podpirajo. Za resnično, 'de facto' zaščito verskih manjšin se aktivno in zavzeto potegujejo tudi mednarodna verska združenja, npr. World Council of Churches, World Evangelical Fellowship itd.

POTREBA ZAŠČITE VERSKIH MANJŠIN

Ogroženost verskih manjšin in omejevanje njihovih pravic sta različni. V nekaterih državah so dejansko zaščitene, kjer pa niso, jih je treba zaščititi pred prvim ali drugim ali pa pred obema naslednjima faktorjema:

1. **Pred večjimi verskimi skupnostmi,** posebno tedaj, ko igrajo dominantno vlogo in imajo določeno politično moč. V takih primerih imajo neredko tudi monopol nad izobraževalnimi ustanovami. V stari Jugoslaviji so tu in tam predstavniki nekaterih glavnih religij preko vzvodov oblasti preganjali in zatirali verske manjšine. Če posežemo nekaj stoletij nazaj v čas 16. in 17. stoletja, ko je katoliška cerkev usodno zatrla slovenski in hrvaški protestantizem, si lahko samo zaželimo takšno zaščito verskih manjšin, da se podobni pojavi nikoli in nikjer ne bi mogli ponoviti.

2. **Pred političnimi in ideološkimi pritiski** ter administrativnimi ukrepi, ki jih je veliko lažje uveljaviti proti verskim manjšinam kot večjim religijam. Večji verski skupini si je lažje kakor verski manjšini z močjo argumenta (ki ga podpira velika številčnost, impozantna veličina, trdne mednarodne zveze itd.) izboriti določene pravice ali pa realizacijo že obstoječih pravic.

Zaščito verskih manjšin terja tudi njihova pozitivna vloga, ki jo opravljajo, predvsem v tistih krajih, kjer so povezane ali pa identične z narodnostnimi manjšinami. V takih primerih pomagajo ohranjati narodno identiteto, kulturno bogastvo,

Jezik itd. Izrazit primer je slovaška manjšina v Vojvodini, ki je v veliki meri tudi luteranska verska manjšina.

Zaščito verskih manjšin terjata pravičnost in enakost. »Naravo pravičnosti je prvi raziskoval Aristotel in odkril tesno povezanost pravičnosti z enakostjo, pa tudi dvojno naravo pravičnosti. Prva, preprosta narava pravičnosti, daje vsakemu enako in Aristotel jo je imenoval aritmetična ali kontraktna pravičnost. Drugo, naravo pravičnosti, ki daje vsakemu enako, toda v sorazmerju z njihovo neenakostjo, je imenoval proporcionalno, geometrično ali distributivno pravičnost. S tem je postavil temeljno pravilo za vse čase in zlahka razumemo, zakaj se je teorija pravičnosti zmeraj vračala k Aristotelovi definiciji. Kadarkoli se zahteva pravičnost ali se dvigne glas proti krivici, se misli na eno od teh dveh pravičnosti: kontraktno, ki daje vsem enako, ali na distributivno, ki v pogledu obstoječe neenakosti daje neenako po isti odmeri in s tem faktično daje enako« (E. Brunner, *Justice and the Social Order*, str. 27—28).

Verske manjšine potrebujejo in pričakujejo zaščito za aritmetično pravičnost.

Potreba trezne zmernosti. Vsekakor moramo opozoriti tudi na potrebo pozitivnega odnosa verskih manjšin do družbe in socialne sredine, v kateri se nahajajo in delujejo. V zvezi z medsebojnimi odnosi je treba razumeti, da morajo ekstremne pozicije povsod izginiti. Obe strani morata spoznati, da konfrontacija ne prinaša rezultatov, ki jih želita, kajti običajno jo povzroča napačna predstava o drugi strani. Kolikor je prevladujoča ideologija manj usmerjena proti verskim skupnostim ali manjšinam, toliko so le-te tudi manj reakcionarne. V zaprtost jih pogosto vodijo psihološki vzroki, zgodovinsko obravnavanje, ki jih rine na rob družbe, kar seveda v njih sproža obrambne mehanizme. Zaradi specifičnosti svojega nauka so nekatere verske manjšine potrebne pomoči na prosvetiteljskem področju.

Aktualna ekumenska dejavnost, ki se kaže med verskimi skupnostmi, je usmerjena v pozitivno sožitje malih in velikih verskih skupin. Še zdaleč pa ni dosegla tiste meje, ko bi bila zaščita verskih manjšin na papirju in v življenju nepotrebna in odveč.

Obstoj verskih manjšin je dejstvo, ki se ga mora zavedati vsaka družba in z njim računati. Ker je potrebno spoštovati človekovo vest, dostojanstvo in pravico do verske opredelitve, je zaščita verskih manjšin in s tem posredno človekove pravice njihovih pripadnikov potrebna.

SKLEP

Čeprav je sodobni svet izrazito pluralističen, se vseeno pojavljajo nevarnosti agresivnega in fanatičnega izražanja verskega prepričanja, povezanega s politično močjo, npr. Iran, Irska, nekatera področja Indije. Taki primeri in humana skrb za dostojanstvo in svobodo vesti vsakega človeka ne glede na njegovo pripadnost večji ali manjši socialni in verski skupini so človeštvu vztrajen klic, da je treba zaščititi ogrožene pravice verskih manjšin.

Summary
SOME SPECIALITIES OF THE POSITION OF RELIGIOUS MINORITIES
AND THE NEED FOR THEIR PROTECTION

Peter Kuzmič-Mihael Kuzmič

A great majority of mankind belongs to one of the religious communities. Religion, as an internal need of an individual, of a minority or more, of a group of nations, is an important constituent part of every society. Religious communities are a majority in certain regions, in the others they can be a minority and some communities are a minority in all places. Every man has the right of conscience, of choice to believe or not, and of membership in one of religious communities; likewise every religious minority having religious and moral pursuits has the right to exist and to be protected. The rights of religious minorities should be protected by the society as a whole as well as in the relation to greater religions which often perform hegemony on smaller ones. Smaller religious communities are in this way exposed respectively forced to defend their rights in two fields, although some of them stood for freedom of conscience in 16th century or later (for example: Anabaptists).

INŠTITUT ZA ZGODOVINO DELAVSKEGA GIBANJA
YU-61000 Ljubljana, Trg osvoboditve 1

izdaja v založbi Partizanske knjige iz Ljubljane revljo

»PRISPEVKI ZA ZGODOVINO DELAVSKEGA GIBANJA«

Revija je sicer glasilo inštituta, vendar v njej poleg inštitutskih sodelavcev objavlja širok krog ostalih raziskovalcev zgodovine slovenskega delavskega gibanja, narodno-osvobodilne borbe in sodobne zgodovine.

Pogosto se v »Prispevkih za zgodovino delavskega gibanja« pojavljajo tudi teme, ki so povezane z narodnostnimi vprašanji. Tako je v zadnjih letih med drugim izšlo gradivo znanstvenega srečanja »Italijanski in slovenski socialisti v dobi Henrika Tume (1905—1918)«, diskusija o knjigi Dušana Kermavnerja »Temeljni problemi primorske zgodovine«, prispevek o nacionalnem vprašanju v delih Vlada Martelanca ipd.

Za dvajset letnikov »Prispevkov« je pripravljena bibliografija njihove vsebine. Na revljo se lahko naročite neposredno pri založbi Partizanska knjiga, YU-61000 Ljubljana, Trg osvoboditve 12, kjer dobite tudi vse dosedanje letnike revije.

Petar Mangovski

OBIM PRAVA I SADRŽAJ ZAŠTITE MANJINA U SISTEMU UJEDINJENIH NACIJA

Povelja Ujedinjenih nacija posvetila je značajan broj odredaba zaštiti prava čoveka i osnovnih sloboda. U njenom uvodu stoji: Mi narodi Ujedinjenih nacija rešeni smo »da ponovo potvrdimo veru u osnovna prava čoveka, u dostojanstvo i vrednost ljudske ličnosti, u ravnopravnost ljudi i žena i nacija velikih i malih«.

Izrične odredbe Povelje u ovoj oblasti sadržane su u više članova. Tako u članu 1, stavu 3, među drugim ciljevima Ujedinjenih nacija, jeste i taj, da unapreduju i potstiču »poštovanje prava čoveka i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru«. Zatim u članu 13, stav 1, tačka b, Generalnoj skupštini, najvišem organu UN, javlja se u zadatak da unapređuje međunarodnu saradnju na ekonomskom, socijalnom, kulturnom, prosvetnom i zdravstvenom polju, kao i da pomaže ostvarenje prava čoveka i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru. U članu 55, tačka c predviđa se da bi se stvorili uslovi stabilnosti i blagostanja neophodni za prijateljske odnose između nacija, koji su zasnovani na poštovanju načela ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda, Ujedinjene nacije rade na unapređenju »sveopšteg poštovanja i uvažavanja ljudskih prava kao i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru«. Nadalje, odredbama iz člana 56, članice UN se obavezuju »da će preduzimati zajedničku i pojedinačnu akciju u saradnji s Organizacijom radi postizanja ciljeva koji su utvrđeni u članu 55. I najzad, sistem starateljstva treba da potstiče »poštovanje prava čoveka i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru, kao i da potstiče osećanje međusobne zavisnosti naroda sveta«: čl. 76. t. c.

Povelja prema tome, ni u jednoj svojoj odredbi ne spominje zaštitu manjina; međutim mnogo je odredaba posvetila zaštiti prava čoveka, kao da je time htela da popuni prazninu, koja je stala izostavljanjem odredaba o manjinama.

Nema nikakve sumnje da se odredbe o poštovanju prava čoveka i osnovnih sloboda odnose i na manjine. Međutim, manjine zahtevaju posebne odredbe kojima bi se očuvala od asimilacije i obezbedile svoj razvoj, jer se nalaze na teritorijama drugih država, u kojima se vlast mahom nalazi u rukama većinske nacije. Otuda, ukoliko nemaju posebna manjinska prava, manjine su u svakom pogledu u zavisnosti od vlasti većine.

Zaštita manjine kao ustanova međunarodnog prava pojavila se, istovremeno sa stvaranjem Društva naroda, prve međunarodne organizacije u istoriji. Naime, posle prvog svetskog rata, Savezničke i udružene sile (SAD, Velika Britanija, Francuska, Italija i Japan), putem međunarodnih mirovnih ugovora nametnule su pobedenim zemljama sistem zaštite nacionalnih manjina, i to: Bugarskoj, Austriji, Mađarskoj i Turskoj. Savezničke i udružene sile su, skoro istovetne ugovorne obaveze nametnule i novonastalim državama koje su se teritorijalno uvećale, i to: Poljskoj, Čehoslovačkoj, Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, Rumuniji i Grčkoj.¹

¹ Bugarska je potpisala Nejski ugovor 27. novembra 1919; Austrija Sen-Žermenski, 10. septembra 1919; Mađarska Trijanonski, 4. juna 1920; Turska Sevrski, 10. avgusta 1920; kasnije, ovaj ugovor je zamenjen Lozanskim ugovorom od 24. jula 1923. Skoro istovetne ugovore su potpisale: Poljska, 28. juna 1919; Čehoslovačka, Sen-Žermenski, 10. septembra 1919; Kraljevina SHS potpisala je Deklaraciju 5. decembra 1919, kojom je pristupila Sen-Žermenskom ugovoru od 10. septembra 1919; Rumunija je deklaracijom od 9. decembra 1919

Osim navedenih još je nekoliko država preuzelo obaveze u pogledu »svojih« manjina, davanjem posebnih deklaracija prilikom stupanja u Društvo naroda.²

Na taj način deset je država, pomoću međunarodnih ugovora, između kojih je bilo manjih razlika, i četiri države potpisivanjem deklaracije prilikom njihovog stupanja u Društvo naroda, preuzelo međunarodne obaveze da će manjinama na njihovoj teritoriji priznati i poštovati manjinska prava.

Navedenim ugovorima i deklaracijama stvorena je ustanova međunarodnog regionalnog prava o zaštiti manjina. Međutim, ostale države, pa i Savezničke i udružene države, nisu preuzele slične obaveze, iako su neke od njih imale nacionalne, verske i jezičke manjine na svojoj teritoriji.

Savezničke i udružene sile pošle su sa stanovišta da nepoštovanje manjinskih prava često dovodi do sporova između država, i da ti sporovi mogu dovesti u opasnost međunarodni mir. Zato su i bile tako uporne u traženju da se uspostavi međunarodna zaštita manjina.

Evo tih obaveza, sadržanih u navedenim ugovorima i deklaracijama:

Navedene odredbe predstavljaju obaveze međunarodnog karaktera; one su stavljene pod garantiju i nadzor Društva naroda. Iste se ne mogu menjati bez saglasnosti većine Saveta Društva naroda. Savezničke i udružene sile, predstavljene u Savetu, složile se sa svakom izmenom ovih odredaba koja bude u propisnoj formi usvojena od strane većine Društva naroda.

Svaki član Saveta Društva naroda ima pravo da upozori Savet na svaku povredu ili opasnost od povrede bilo koje obaveze o zaštiti manjina, a Savet će preduzeti odgovarajuće mere.

Ovom sistemu zaštite manjina činjene su određene zamerke, u pogledu regionalnosti ovih pravila, zatim prinudnog nametanja obaveza samo malim državama, i, najzad, zato što su bila predviđena samo prava, a ne i dužnosti manjina. Svi ovi nedostaci nesumnjivo su postojali. Međutim, meni se čini da je najveći nedostatak ovog sistema bio u tome, što većina država ugovornica nije nikada ispunila svoje obaveze prema manjinama. Društvo naroda, pak, pod čiju garantiju i nadzor su bili stavljeni navedeni ugovori, nije bilo u stanju da obezbedi njihovu primenu.

Ujedinjene nacije (poznato je) nisu preuzele funkciju Društva naroda u odnosu na ugovore o zaštiti manjina. Navodi se da je do toga došlo zato što su Nemačka i Italija zloupotrebile svoje manjine za rušenje država u kojima su se one nalazile.

takođe pristupila Sen-Žermenskom ugovoru od 10. septembra 1919; Grčka: Sevrski ugovor, 10. avgust 1920; Jermenska, Sevrski ugovor 10. avgusta 1920. Međutim, Jermenska je uskoro propala, te ovaj ugovor nije nikad stupio na snagu.

² Takve deklaracije su dale: Albanija 2. oktobra 1921; Litva 12. maja 1922; Estonija 17. septembra 1923 i Letonija 7. jula 1923.

Svim stanovnicima, bez obzira na rođenje, narodnost, jezik, rasu ili veru, garantuje se zaštita njihovog života i njihove slobode. Svi oni imaju pravo, javno i privatno, da ispovedaju svoju veru, religiju ili verovanje, pod uslovom da to ispovedanje ne bude u suprotnosti sa javnim poretkom i moralom. Svi stanovnici su jednaki pred zakonima i uživaju ista građanska i politička prava, bez obzira na rasu, jezik ili veru. Javna zvanja, službe i počasti, kako i razna zanimanja, svima će biti dostupna.

Pripadnici manjina imaju pravo slobodno da se služe svojim jezikom u privatnim i trgovačkim odnosima, a isto tako i u pogledu vere, štampe, izdanja ma koje vrste, kako i na javnim zborovima.

Posebne olakšice će se dati manjinama da bi se služile svojim jezikom pred sudovima. Etničke, verske ili jezičke manjine imaju pravo da o svome trošku podižu i upravljaju dobrotvorne, verske ili društvene ustanove, škole i druge vaspitne zavode i da u njima slobodno upotrebljavaju svoj vlastiti jezik, kao i da ispovedaju svoju veru.

U gradovima i srezovima, u kojima se nalaze brojne manjine, obezbediće se osnovne škole da bi se u njima deci manjina omogućilo obrazovanje na njihovom vlastitom jeziku.

U stvari, Nemačkoj i Italiji manjine su poslužile samo kao povod. One bi ušle u rat i da nisu postojali ugovori o zaštiti manjina. Nemačka je, naime, započela drugi svetski rat, kao i prvi, za ponovnu podelu sveta. Ona je, kao što je poznato, na Minhenskoj konferenciji (1938), bez rata, dobila Sudetsku oblast, a zatim je, bez ikakvog povoda i osnova, okupirala Čehoslovačku. Musolinijeva Italija je nešto ranije (1936) osvojila Etiopiju, iako tamo, u to vreme, pa ni kasnije, nije bilo nikakve italijanske manjine.

Postavlja se pitanje, kakva je sudbina ovih ugovora, i da li su oni još uvek na snazi?

Doktrina nema jedinstven odgovor na ovo pitanje. Prof. Bartoš smatra da je u ovom pitanju došlo do protivrečnosti. Naime, ugovori o manjinama nisu formalno ukinuti i zato delimično predstavljaju i dalje pravnu obavezu za države ugovornice. Ali je ukinut pravni mehanizam koji je garantovao njihovu primenu.³ Prof. dr Milan Marković upoređuje Opštu deklaraciju o pravima čoveka s ovim ugovorima i konstatuje da Deklaracija ima prednost nad ugovorima o zaštiti manjina, jer je njihova pravna snaga u osnovu danas u najbolju ruku veoma sumnjiva, ako ne i nepostojeća, utoliko pre što je Deklaracija po prirodi svojoj daleko univerzalnija nasprot ograničenom regionalnom svojstvu pomenutih ugovora.⁴

I generalni sekretar UN, na traženje Ekonomskog i socijalnog saveta, izradio je studiju o važnosti ugovora i drugih dokumenata iz Društva naroda, u kojoj je zauzeo stav da je većina ovih instrumenata prestalo da važi. Na kraju, zaključuje da je ceo sistem o zaštiti manjina iz Društva naroda prestao da postoji. Međutim, UN nisu zauzele konačan stav po ovom pitanju.

Prof. Vukas, u svojoj izvanrednoj studiji o manjinama, s pravom ne prihvata ovaj stav. On smatra da su nestankom Društva naroda prestale odredbe o njegovoj funkciji u osnovu na ove ugovore. Međutim, samim tim nisu prestala i pravna pravila, kojima su uspostavljena prava manjina. Po njemu, »teško bi se mogao prihvatiti stav da je celokupan sadržaj tih dokumenata prešao u običajno pravo«. On smatra »da je zaista došlo do stvaranja nekih općih načela o položaju manjina i njihovih pripadnika, ali to nije učinjeno samo pod uticajem tih instrumenata, već i na osnovu ugovorenog i običajnog međunarodnog prava, kao i na osnovu pravih unutrašnjih prava država.«⁵

Međunarodni ugovori o zaštiti manjina iz Društva naroda su multilateralni ugovori, kojima je izvršena kodifikacija regionalnog međunarodnog prava o položaju manjina. Zbog njihove posebne važnosti ovi ugovori su i bili stavljeni pod garantiju i nadzor Društva naroda. Nestankom Društva naroda prestala je njegova garantija o njihovom izvršenju. Međutim, njihova važnost nije prestala. Neke od država ugovornica (Turska, Grčka i Austrija) i danas smatraju da su ovim ugovorima obavezane. Ugovori su, inače, sa neograničenim vremenom trajanja, jer je i njihov cilj bio da trajno zaštite manjine od asimilacije i da im obezbede nesmetani razvoj. Otuda, odredbe ovih ugovora, po mom mišljenju, prešle su u običajna pravna pravila, koja zajedno sa pravilima iz drugih sličnih ugovora kao i pravilima unutrašnjih prava raznih država predstavljaju danas pozitivno međunarodno pravo o zaštiti manjina, i kao takvo je obavezno za sve članove međunarodne zajednice.

Uostalom, retko će se danas naći država u svetu koja otvoreno i javno zastupa politiku asimilacije manjina, ili koja potpuno negira postojanje međunarodnih pravila o zaštiti manjina. Države koje ne poštuju ova međunarodna pravila, jednostavno, zastupaju vrlo prostu tezu: na njihovoj teritoriji nema manjina, pa zato

³ Dr Milan Bartoš, Međunarodno javno pravo, prva knjiga, Beograd 1954, str. 334, 434.

⁴ Dr Milan Marković, Ujedinjene nacije i problem zaštite manjina u okviru ljudskih prava, Ljubljana 1960, str. 96.

⁵ Dr Budislav Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb, 1978, str. 79.

i nisu u stanju da primene ova pravila u praksi. Na ovakvom stanovištu stoje Bugarska i Grčka, koje jednostavno negiraju postojanje makedonske nacionalne manjine na njihovim teritorijama.

Na Pariskoj mirovnoj konferenciji, prilikom izrade mirovnih ugovora sa Italijom, Mađarskom, Bugarskom i Finskom, nastojalo se da se u ove ugovore unesu posebne odredbe o zaštiti manjina, ali su ti pokušaji ostali bez rezultata.

Ovi mirovni ugovori koncipirani su u duhu Povelje Ujedinjenih nacija. Države ugovornice su dužne da osiguraju jednakost pred zakonom svim građanima, uključujući ovde i pripadnike manjina. One su posebno obavezne da omoguće pripadnicima manjina da izraze svoju nacionalnu pripadnost, kao što ovo pravo obezbeđuju i pripadnicima većinske nacije. One su dužne da obezbede manjinama izdavanje štampe i komuniciranje na njihovom maternjem jeziku. Nadalje, države ugovornice su dužne da dozvole slobodno ispovedanje vere, kao i političkog uverenja svim građanima, pa i pripadnicima manjina.

I pri izradi deklaracije OUN o pravima čoveka bilo je više predloga da se unesu odredbe o zaštiti manjina. Međutim, i ovoga puta ovi napori nisu dali rezultate, jer su bile jače i uticajnije snage koje su zastupale stav da se u Deklaraciju ne unesu odredbe o zaštiti manjina.⁶

Opšta deklaracija, ustvari, pretstavlja pravi kodeks o ličnim, građanskim i političkim pravima. Ona se, nema sumnje, odnosi i na manjine, budući da polazi sa stanovišta da su sva lica jednaka i slobodna. Svima njima pripadaju sva prava i slobode, sadržane u Deklaraciji, »bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, pola, jezika, vere, političkog i drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla i imovine, rođenja i drugih okolnosti« (čl. 2).

I ovde se postavlja pitanje da li je Deklaracija pravno obavezna. U doktrini o tome postoje različita mišljenja. Prof. Milan Marković smatra da Deklaracija predstavlja razradu i određivanje prava čoveka, što Povelja nije učinila. Budući da je Deklaracija zasnovana na Povelji UN, a Povelja je **jus cogens**, to i Deklaracija »sadrži izvesnu pravnu obaveznost«.⁷ Ima mišljenja koja stoje na stanovištu, da su mnoge odredbe Deklaracije zasnovane na nacionalnim ustanovama i zakonima mnogih država, te tako Deklaracija sadrži opšta načela, priznata od civiliziranih naroda iz čl. 38 Statusa međunarodnog suda pravde.

Najzad, postoji i mišljenje prof. dr Smilje Avramov, sa kojim se i mi slažemo, naime: »da je danas već moguće govoriti o prerastanju odredaba Deklaracije u običajna pravna pravila, priznata od većine država članica međunarodne zajednice.«⁸

Iako Ujedinjene nacije nisu usvojile posebne odredbe o zaštiti manjina, ipak nisu mogle ostati nezainteresovane za sudbinu manjina; smatrale su »da je teško usvojiti jednoobrazno rešenje ovog složenog i delikatnog pitanja«, koje se u svakoj državi javlja u posebnom vidu. Ipak UN su zahtevale od Komisije za prava čoveka, kao i od Potkomisije za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina, da, u vezi sa predlozima Sovjetskog saveza, Jugoslavije i Danske, iscrpno prouče problem manjina, kako bi Ujedinjene nacije mogle preduzeti efektivne mere u cilju zaštite manjina (Rezolucija 217, C III).

Posebno značajno mesto u oblasti zaštite prava čoveka i zaštite manjina zauzima Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida koja je usvojena 9. decembra 1948 godine.

Po ovoj Konvenciji genocid se smatra zločinom koji se vrši u nameri da se potpuno ili delimično uništi određena nacionalna, etnička, rasna ili verska grupa.

⁶ Juraj Andrassy, Međunarodno pravo, šesto izdanje, Zagreb 1976, str. 252.

⁷ Dr Milan Marković, cit. delo, str. 96—97.

⁸ Prof. dr Smilja Avramov, Međunarodno javno pravo, IV izd. Beograd 1974, str. 205.

Za genocid se smatraju: ubistvo članova grupe; teške povrede fizičkog ili mentalnog integriteta članova grupe; uspostavljanje posebnih uslova, koji treba da dovedu do potpunog ili delimičnog fizičkog uništenja; sprečavanje rađanja dece u okviru grupa, kao i prinudno premeštanje dece iz jedne grupe u drugu.

Kažnjavanje krivičnog dela genocida prepušteno je nadležnim sudovima država, na čijim teritorijama je delo izvršeno. Predviđena je i nadležnost međunarodnog krivičnog suda, koji, nažalost, ni do danas nije obrazovan.

Značaj ove Konvencije je nesumnjiv: ona pruža zaštitu od uništenja nacionalnim, etničkim, rasnim i verskim grupama, ali ne sadrži odredbe za njihov razvoj i napredak.

Za zaštitu manjina, isto tako, značajna je Konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije.

Posebno su značajne odredbe iz čl. 1 tač. 4. Naime, države ugovornice preduzeće naročite neophodne mere da bi obezbedile odgovarajući napredak rasnim ili etničkim grupama, kao i pojedincima, da bi im se obezbedilo podjednako uživanje prava i osnovnih sloboda. Ove mere neće se smatrati rasnom diskriminacijom, pod uslovom da iste ne dovedu do uspostavljanja i održavanja posebnih prava za različite rasne grupe.

Države ugovornice će preduzeti i posebne mere na socijalnom, ekonomskom, kulturnom i drugim poljima, da bi obezbedile odgovarajući razvoj i zaštitu izvesnih grupa ili pojedinaca koji im pripadaju, a u cilju osiguranja uživanja prava čoveka i osnovnih sloboda. Međutim, ove mere ne smeju da dovedu do stvaranja i održavanja nejednakih prava za različite grupe, niti da ostanu u primeni pošto su postignuti ciljevi radi kojih su bile preduzete (čl. 2, tač. 2).

Postoji i međunarodni nadzor radi što bolje primene ove Konvencije.

Komisija za prava čoveka posle dve decenije napora uspela je da izradi Međunarodne paktove o pravima čoveka. Za razliku od Opšte deklaracije o pravima čoveka, čija pravna važnost, kao što smo videli, nije opšte prihvaćena, međunarodni paktovi o pravima čoveka su pravno obavezni za sve države, ukoliko su ih one usvojile na propisan način.

I pri izradi ovih paktova učinjeni su određeni pokušaji da se izradi poseban dokument uz ove paktove, koji bi sadržavao odredbe o zaštiti manjina. Međutim, svi ti naponi su se završili time što je u Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima unet poseban član 27 koji se odnosi na manjine.

Skoro sva prava koja su, inače, sadržana u Opštoj deklaraciji o pravima čoveka preneti su i u ovaj Pakt. Međutim, nema sumnje da su odredbe člana 27 najznačajnije odredbe za položaj manjina.

Ako se analiziraju odredbe navedenog člana, mogu se lako utvrditi njegovi nedostaci. Naime, ne garantuju se prava manjini kao celini, već pojedincima, pripadnicima manjine. Član ne navodi ko će organizovati njihov kulturni život; ko će pripadnicima manjina podizati hramove; i, najzad, ko će podići škole, kojima će se pripadnici manjina koristiti za izučavanje svog jezika.

Pre svega, pripadnici manjina su državljani države na čijoj teritoriji se nalaze. Država po međunarodnom pravu ne sme da pravi nikakvu diskriminaciju u odnosu na svoje državljane, bez obzira na razlike koje postoje među njima po rasli, jeziku, religiji i drugom. U savremenim uslovima, država je ta koja organizuje kulturni i prosvetni život u zemlji. Otuda, ako ona to, nesumnjivo, čini za većinu svoga stanovništva, moraće isto da čini i za pripadnike manjina, u smislu člana 27 pakta o građanskim i političkim pravima. Bez obzira na različite interpretacije, koje su se pojavile u doktrini, države ugovornice su dužne da obaveze iz člana 27 ispunjavaju *bona fide*. Do neizvršavanja ovih odredaba u nekim zemljama ne dolazi usled toga,

što su iste nejasno formulisane, već zbog odsustva dobre volje da se one provede u život.

Od posebnog je značaja činjenica da je izvršavanje Pakta o političkim i građanskim pravima stavljeno pod međunarodnu kontrolu.

U stvari, u manjinskoj politici još se i danas u svetu, posebno na Balkanu, odvija sukob između dvaju koncepcija: koncepcije koja je upravljena na očuvanje identiteta i razvoja nacionalnih manjina na svim poljima, i koncepcije asimilacije i denacionalizacije manjina.

Otuda države koje zastupaju drugu koncepciju nastoje svim silama da se ne donose nikakvi međunarodno pravni propisi o zaštiti manjina; ako u tome ne uspeju, onda nastoje da u njih unesu što više nejasnoće, sa ciljem da ove propise i ne primene. Pristalice ove koncepcije ponekad tvrde, kako uopšte ne postoji pozitivno međunarodno pravo u oblasti zaštite manjina.

Na kraju treba spomenuti i Međunarodnu konvenciju o uklanjanju i kažnavanju žločina aparthejda. Po toj konvenciji aparthejd je zločin protiv čovečnosti, a države potpisnice obavezuju se da ovaj zločin spreče.

Summary

THE EXTENT OF RIGHTS AND THE PROTECTION OF MINORITIES IN THE UN SYSTEM

Petar Mangovski

The international protection of minorities in the contemporary international community could be found in the law of custom and contractual law.

The law of custom proceeds from the international agreement of the League of Nations on the protection of minorities and its codification became norms, and from similar agreements on this field. The agreements were not limited in duration, their aim being the permanent protection of minorities from assimilation and provision for undisturbed development and prosperity. Because of their special importance, these agreements were guaranteed by the League. After the League ceased to exist, this guarantee extinguished, but the legal validity of the agreements is unquestionable for the contracting parties.

In the process of time, however, the provisions of these agreements were transformed into customary regulations, which together with the provisions from the bilateral agreements in this field, as well as with the internal regulations in various countries, form the positive international law for the protection of minorities, binding all members of the international community.

The contractual law for the protection of minorities is located in the mentioned international legal documents, starting with the United Nations Charter and coming to the Final Act of the Helsinki Conference.

It should be noted that the activity of the United Nations is enormous when speaking about the adoption of regulations concerning the protection of human rights and basic freedoms. We may conclude that the adoption of these regulations is in fact codification of the international law in this field. However, we may also conclude that the results of the United Nations in the field of the protection of the rights of minorities are rather modest. The activities of the United Nations conducted so far in this field show that the forces which oppose the adoption of rules for the protection of minorities are still numerable.

Todor Džunov

**ODNOS DEKLARACIJE O PRAVIMA NACIONALNIH, ETNIČKIH, JEZIČKIH
I VERSKIH MANJINA I MIROVNIH UGOVORA ODNOSNO BILATERALNIH
SPORAZUMA SFRJ SA SUSEDNIM ZEMLJAMA**

I.

Predložena Deklaracija o pravima nacionalnih, etničkih, jezičkih i verskih manjina već u svojoj preambuli ima u vidu, ne samo opšte međunarodne instrumente koji se odnose na prava čoveka, uključujući i prava nacionalnih i drugih manjina, kao što su Opšta deklaracija i paktovi o pravima čoveka, konvencije protiv diskriminacije i slični međunarodni instrumenti, koji su usvojeni na univerzalnom i regionalnom planu, već i one koji su zaključeni između država članica Ujedinjenih nacija. To bi trebalo da znači, da svi ovi instrumenti čine jedan sistem, da stoje u određenom odnosu jedan prema drugome. Svakako je neosporno da je to odnos opšteg prema pojedinačnom, što uvek znači da i pojedinačni akti moraju biti u saglasnosti sa opštim, a u isto vreme, da opšti akt predviđa samo opšti kvantum prava i obaveza, dok pojedinačni može ići i dalje od toga; kao i da opšti akti često nisu zaključeni u formi koja striktno obavezuje, ali zato imaju autoritet opšteg shvatanja većine zemalja, dok pojedinačni ugovori i sporazumi i striktno pravno obavezuju. Nas posebno interesuje u kom je obimu sadržina iz teksta predloga Deklaracije zastupljena u pomenutim ugovorima, koje je zaključila naša zemlja.

Naše je shvatanje da predložena deklaracija, kroz svoje članove 1.—4. formulira samo neka osnovna prava manjina: pravo na postojanje, na poštovanje i razvijanje svojih nacionalnih i drugih osobenosti, kao i na ravnopravnost u odnosu na ostalo stanovništvo, uživanje svih prava čoveka i osnovnih sloboda bez diskriminacije, pogodne uslove da slobodno izražavaju svoje karakteristike i razvijaju sopstveno obrazovanje, kulturu, jezik i tradiciju, pravo na održavanje i razvijanje kulturnih i drugih društvenih veza sa svojim sunarodnicima, razvijanje kontakata i saradnje između država kao i razmene informacija i iskustava o dostignućima i ostvarivanju prava manjina i slično. Ovo je minimum ispod koga se ne sme ići.

Sama predložena Deklaracija članom 5, stav drugi i treći, određuje da poštovanje navedenih načela ne treba da sprečava ispunjavanje međunarodnih obaveza država članica Ujedinjenih nacija u odnosu na manjine. Države članice treba u dobroj veri da ispunjavaju obaveze, koje su preuzele na osnovu međunarodnih ugovora i sporazuma čije su članice, kao i na osnovu drugih međunarodnih sporazuma.

U vezi navedenog posebno je naglašeno da ova deklaracija neće imati za posledicu ugrožavanje prava, koje manjine uživaju na osnovu ugovora i sporazuma zaključenih između dve ili više država, u slučaju kad takva prava nisu u suprotnosti sa slovom i duhom ove deklaracije.

Znači, ovde su proklamovana samo neka opšta i osnovna prava nacionalnih manjina, a njihova posebna prava i dalje su zaštićena i razrađena drugim međunarodnim aktima i međudržavnim sporazumima. Mi ćemo dalje analizirati u tom smislu međudržavne sporazume.

II.

Međunarodno-pravna zaštita nacionalnih manjina između dva svetska rata izrasla je u svetski proces, makar i sa karakteristikama regionalizma, partikularizma

I neravnopravnog tretmana pojedinih manjina, odnosno država u kojima žive manjine.

Naime, **mirovni ugovori iz 1919** doneli su opšte odredbe o zaštiti nacionalnih manjina u pojedinim pobeđenim (Austrija, Turska i Bugarska) i nekim novostvorenim, odnosno teritorijalno uvećanim državama (Čehoslovačka, Poljska, Jugoslavija, Rumunija, Grčka). Kasnije, na osnovu ovih odredaba, savezničke i pobedničke države sklopile su sa navedenim državama posebne sporazume o zaštiti manjina. Za neke je države izdavanje deklaracije o zaštiti manjina bilo uslov za prijem u Društvo naroda. (U okviru Društva naroda izgrađen je sistem zaštite manjina sa nadležnošću Saveta, Skupštine, Specijalnog komiteta i Stalnog suda međunarodne pravde u Hagu). Ovaj sistem garantuje državljanstvo pripadnicima nacionalnih manjina, koji ostaju da žive izvan okvira svoje nacionalne države, pravo na život, lične i verske slobode, pravo na jednakost pred zakonom i pri uživanju građanskih i političkih prava, jednak pristup javnim službama i profesionalnim delatnostima, pravo na socijalne i obrazovne ustanove, pravo na upotrebu jezika manjine u privatnom životu i u službenim odnosima, kulturnu autonomiju i udruživanje, kao i slobodno izražavanje nacionalne pripadnosti.

Ovo su bile međunarodne obaveze pomenutih država, a njihovo sprovođenje u život trebalo je da se obezbedi usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva i političkog sistema ovih država. Iako se kao subjekat prava i obaveza javljaju pripadnici manjina, a ne nacionalna manjina kao kolektivitet, međunarodna zaštiti manjina značila je izvesnu zamenu za nepotpuno ostvareno pravo na samoopredeljenje mirovnim ugovorima iz 1919. godine.¹

Inače, praksa međunarodne zaštite nacionalnih manjina između dva svetska rata dala je delimično pozitivne rezultate. Uzrok nepotpunog ostvarenja ciljeva zaštite manjina je, između ostalog, nejednak položaj država u odnosu na inicijatore ove zaštite. Uspeh zaštite zavisio je, pre svega od zainteresiranosti i snage matične države. Tako se, na primer, bivša Jugoslavija, zbog nedosledno rešenog nacionalnog pitanja u zemlji, potrudila samo donekle da zaštiti pojedine malobrojne narodnosti, odnosno verske grupe, ne čineći veće napore za poboljšanje brojnih slovenačkih, hrvatskih i makedonskih nacionalnih manjina u susjednim državama.

Tako, na primer, nikakva prava nisu obezbeđena makedonskoj manjini u Grčkoj, koja i pored raseljavanja (razmene) na osnovu mirovnih ugovora iz 1920, posebne konvencije iz 1928 i prinudne emigracije u prekomorske zemlje, čak i prema stranim izvorima,² u to vreme broji 80.000 do 100.000 stanovnika. Između dva svetska rata ovu manjinu Grci su nazivali »slavofoni«, »slavenomakedonci«, ili »slavofoni Grci«. Sevrski ugovor o zaštiti negričkih narodnosti u Grčkoj garantuje jednakost u pravima, bez obzira na nacionalnost, jezik i veroispovest. Ovim ugovorom Grčka je praktično priznala postojanje makedonske manjine, ali njegove odredbe nikad nisu bile izvršene. Ovu manjinu svojatali su Bugari i Srbi. Ženevskim protokolom Kalofov — Politis od 29. septembra 1924, kao i Konvencijom Molof — Kafendaris od 9. januara 1928, omogućuje se »dobrovoljno« iseljavanje Makedonaca iz Jegejske Makedonije. Poslednjom konvencijom Bugari su dobili vizu da pitanje Makedonaca smatraju kao svoje (kao bugarsko, a Makedonce kao

¹ Videti: Od ovog autora »Zaštita manjina i položaj jugoslovenskih manjina u susjednim zemljama«, JRMP 1-3/1974, str. 283—291; Dr Ernest Petrič, Mednarodno varstvo narodnih manjšin, 1977, str. 33—40.

² V. Les minorités ethniques en Europe centrale et balkanique, R. F., Études et documents, Série B. 1, Presse Universitaire de France, 1946; Les transferts internationaux de population (Série B. 2).

Bugare), a Grci da masovno iseljavajo makedonsko stanovništvo i da menjaju etnički sastav Egejske Makedonije (Severne Grčke).

Takođe, 1926. godine u Atini zaključen je jugoslovensko-grčki protokol o nacionalnim manjinama, kojim se »slavofoni« priznaju, ovog puta kao srpska manjina. Kasnije je bilo izjava grčkih zvaničnih lica o makedonskoj manjini: tim zvaničnim izjavama makedonska manjina se kao takva priznaje. Tako Elefteros Venizelos, grčki predsednik vlade, izjavljuje 11. novembra 1930. godine da će pitanje makedonske nacionalne manjine biti uređeno. Osim toga, 1925. godine grčka vlada donela je odluku o izdavanju udžbenika na makedonskom jeziku i za makedonske škole; otštampan je bukvar (latinicom), ali je odmah zabranjen i zaplenjen.

Sistem Društva naroda faktički je bio likvidiran najezdom fašizma, a zatim i nerazjašnjenom, neizvesnom sudbinom predratnih ugovora i drugih instrumenata. Naime, ovi ugovori nisu izričito ukinuti; međutim, ne postoji ni mogućnost njihove primene, pošto je tu ulogu organizovano vršilo Društvo naroda, a posle njegovog nestanka Ujedinjene nacije nisu preuzele ovu funkciju.³

Mirovni ugovori pri svršetku Drugog svetskog rata, njihovi prilozi i kasniji dvostrani ugovori po ovom pitanju, naročito sa susednim državama, regulišu položaj nekih nacionalnih manjina. Tako se u vezi sa položajem i pravima jugoslovenskih manjina u susednim zemljama mogu pomenuti sledeći međunarodni ugovori: mirovni ugovori sa Bugarskom, sa Mađarskom, sa Rumunijom i sa Italijom iz 1947. godine, Državni ugovor o uspostavljanju nezavisne i demokratske Austrije od 15. maja 1955. godine, Specijalni statut od 5. oktobra 1954. godine o položaju i pravima jugoslovenske manjine u Italiji i italijanske manjine u Jugoslaviji, koji pretstavlja sastavni deo londonskog Memoranduma o saglasnosti o Trstu, kao i Osimski sporazum iz 1975. godine.

a) **Mirovni ugovori sa Bugarskom, Italijom, Mađarskom i Rumunijom iz 1947. godine** garantuju svim licima, bez razlike u pogledu rase, pola, jezika ili veroispovesti, korišćenje ljudskih prava i osnovnih sloboda, podrazumevajući tu i slobodu govora, štampe i publikovanja, veroispovesti i okupljanja, kao i da zakoni koji će biti na snazi, kako po svojoj sadržini tako i po svojoj primeni neće praviti ili izazvati diskriminaciju, bilo u pogledu ličnosti, imovine, zanimanja, profesionalnih ili finansijskih interesa, statusa, političkih ili građanskih prava. Ovo su kogentne norme o zabrani diskriminacije, zasnovane na rasi, polu ili jeziku. I više od toga: delim mišljenje E. Petriča,⁴ da, pošto su četiri od država koje su obavezane odredbama pariskih mirovnih ugovora susedi SFRJ, u kojima žive naše narodne manjine, a SFRJ je i stranka ovih mirovnih ugovora, da joj to daje međunarodno-pravnu legitimaciju da prati sprovođenje odredaba mirovnih ugovora o poštovanju ljudskih prava u susednim zemljama.

Međutim, kad se radi o položaju makedonske nacionalne manjine u Bugarskoj posle drugog svetskog rata, može se konstatovati da je on samo za izvesno vreme poboljšan sklapanjem istorijskog **Bledskog sporazuma između vlada Jugoslavije i Bugarske, 1947. godine**. Osnova ovom poboljšanju bila je saglasnost dveju vlada da pripreme carinsku uniju, novi režim dvovlasničkih imanja, uprošćenje pasoških formalnosti i olakšanje prelaska granice, proširenje železničkih i putničkih linija između dveju država, saglasnost da razviju do najveće mogućnosti kulturnu saradnju između naroda Jugoslavije i bugarskog naroda, u kom cilju će preduzeti mere za olakšanje svih korisnih inicijativa. U ovom periodu u Pirinskoj Makedoniji u školama se izvodi nastava na maternjem makedonskom jeziku, otvaraju se knjižare sa makedonskim knjigama, stvara se makedonsko narodno pozorište i

³ V. u tom smislu M. Bartoš, Međunarodno javno pravo, knj. I, str. 430—432.

⁴ Pomenuto delo, str. 224.

druge mogućnosti za izražavanje makedonske nacionalne pripadnosti i kulture. Nažalost, posle godinu dana dolazi do poznate rezolucije Kominforma i do pogoršanja međudržavnih odnosa. Bugarska kasnije negira postojanje makedonske nacionalne manjine u NR Bugarskoj, vrši prinudne administrativne mere pri popisu stanovništva, raseljava stanovništvo i preduzima druge slične mere. Uskraćivanjem prava na izražavanje svoje nacionalne pripadnosti najočitije se vidi iz podatka da je prilikom popisa stanovništva 1956. godine u Bugarskoj bilo popisano 178.862 Makedonaca, a pri popisu 1965. godine samo 9.000; tada je, kao i kasnije, brisana grafa o makedonskoj (i drugoj) nacionalnoj pripadnosti lica. Zbog toga je, prilikom razmatranja izveštaja Bugarske na zasedanjima Komiteta UN za uklanjanje rasne diskriminacije, kao i drugih foruma UN, ne samo od jugoslovenskih predstavnika, nego i od predstavnika drugih zemalja, traženo od NR Bugarske da dopuni izveštaj sa podacima o demografskoj strukturi stanovništva, posebno o Makedoncima, kao i o njihovom položaju u obrazovanju, kulturi i preuzimanju mera za sprečavanje diskriminacije.⁵

b) **Državni ugovor o uspostavljanju nezavisne i demokratske Austrije od 1955. godine**⁶ reguliše položaj slovenačke i hrvatske manjine u ovoj susednoj državi. Član 6 Državnog ugovora garantuje pripadnicima slovenačke i hrvatske manjine, pod jednakim uslovima kao i ostalim austrijskim državljanima, ljudska prava i slobode, posebno slobodu izražavanja, štampe i sl. Član 9 zabranjuje rad neonacističkih i drugih rasističkih organizacija, koje šire nacionalnu i rasnu mržnju i slično. Član 7 Austrijskog državnog ugovora, posebno, garantuje ravnopravnost pripadnika slovenačke i hrvatske manjine sa ostalim austrijskim državljanima, uključujući pravo na njihove sopstvene organizacije, okupljanje i štampu na svom jeziku. Njima se garantuje pravo na osnovno obrazovanje na slovenačkom ili hrvatskom jeziku i na srazmeran broj srednjih škola; u vezi s tim određuje se usklađivanje nastavnih programa i uspostavljanje odeljenja školskog inspektorata za slovenačke i hrvatske škole. U Koruškim, Gradišćanskim i Štajerskim administrativnim i sudskim okruzima gde žive Slovenci, Hrvati ili mešovito stanovništvo, slovenački odnosno hrvatski jezik biće prihvaćen uz nemački kao službeni jezik. U tim okruzima, topografski nazivi i natpisi biće na slovenačkom ili hrvatskom jeziku i na nemačkom. Pripadnici slovenačkih i hrvatskih manjina u ovim okruzima učestvovala u kulturnom, upravnom i sudskom sistemu ovih pokrajina pod jednakim uslovima kao i drugi austrijski državljani. Delatnost organizacija, čiji je cilj da liše hrvatsko ili slovenačko stanovništvo njihovog manjinskog opredeljenja biće zabranjena.

c) U odnosu na zaštitu jugoslovenskih nacionalnih manjina u Italiji pored odredaba Mirovnog ugovora od 1947. godine, pri usvajanju Memoranduma o saglasnosti o Trstu 1954. godine Jugoslavija i Italija usvojile su i poseban Statut o manjinama, koji reguliše položaj italijanske manjine u našoj zemlji i slovenačke odnosno hrvatske manjine u Italiji. Ovaj poslednji potvrđen je na poseban način Osimskim sporazumima od 1975. godine.

Manjinski statut, kao prilog Memorandumu o saglasnosti o Trstu od 1954. godine,⁷ koji reguliše položaj jugoslovenskih odnosno italijanske manjine na područjima koja su priključena Jugoslaviji odnosno Italiji, ide dalje od izjednačenja odnosno zabrane diskriminacije, koje proklamuju Povelja Ujedinjenih nacija i Opšta deklaracija o pravima čoveka, pa i od zaštite koju obezbeđuje pakt o građanskim i političkim pravima. Manjinskim statutom pripadnicima manjina se garantuju

⁵ UN Doc. CERD (C) SR, 132, 133 i dr.

⁶ Tekst Državnog ugovora objavila je Jugoslovenska revija za međunarodno pravo br. 2/1955, str. 303.

⁷ Tekstove ova dva akta objavila je JRMP u br. 3/1954, str. 137.

Ista prava i položaj kao i drugim građanima ovih država, jednaka dostupnost položaja u javnim službama, upotreba nacionalnog jezika, zabrana širenja nacionalne mržnje, etnički i kulturni razvitak, pravo na štampu na svom jeziku, slobodno delovanje prosvetnih, kulturnih, društvenih i sportskih organizacija uz korišćenje pomoći države, nastava na maternjem jeziku u dečjim obdaništima, osnovnim, srednjim i stručnim školama, s tim što nastavni programi ovih škola ne smeju biti u suprotnosti sa nacionalnom pripadnošću učenika, slobodnu upotrebu jezika manjine u ličnim i službenim odnosima sa upravnim i sudskim vlastima, prevodi akata, obaveštenja i publikacija na jeziku manjine, natpisi ulica i ustanova i na jeziku manjine, pravilna raspodela sredstava za privredni razvitak. Obrazovan je i poseban mešoviti jugoslovensko-italijanski odbor, koji će se starati o sprovođenju Statuta. Nacionalna, odnosno matična država ovim je dobila vrlo razrađen instrument za pravnu zaštitu manjinskih prava. Jugoslavija je ovaj sporazum ratifikovala i dosledno sprovodila u život.

Osimskim ugovorom od 10. novembra 1975. godine⁸ SFRJ i Republika Italija potvrđuju svoju privrženost načelu maksimalno moguće zaštite građana pripadnika manjina, koje proizilazi iz ustava i unutrašnjeg prava dveju država i koje svaka strana ostvaruje nezavisno, rukovodeći se Poveljom UN, Univerzalnom deklaracijom o pravima čoveka, Konvencijom o sprečavanju svih oblika rasne diskriminacije i Paktovima o pravima čoveka (preambula). Na osnovu čl. 7 istog, danom stupanja na snagu ovog ugovora prestaje da važi Londonski memorandum o saglasnosti sa priložima. Međutim, već član 8 utvrđuje da momentom prestanka važenja Specijalnog statuta, svaka strana izjavljuje da će zadržati na snazi unutrašnje mere koje su već donete u izvršenju pomenutog statuta i da će obezbediti, u okviru svog unutrašnjeg prava održavanje nivoa zaštite pripadnika repektivnih manjina, predviđenog odredbama prestalog Statuta.

* * *

Iz izvršenog upoređenja i analize sadržaja nacarta deklaracije i zaključenih ugovora i drugih sporazuma Jugoslavije sa nekim susednim zemljama o položaju i pravima nacionalnih manjina, mogu se izvesti sledeći **zaključci**:

1. Predložena deklaracija o pravima manjina sadrži samo neke elementarne slobode i prava nacionalnih manjina. Tako suženi broj prava i sloboda manjina može se tretirati kao minimum koji je potreban za opstanak manjine kao takve. Ispod tog minimuma ne sme ići nijedna država članica savremene međunarodne zajednice, a da se ne ogreši o već postojeće opšte međunarodne akte koji garantuju položaj pripadnika manjina (Povelja UN, opšta deklaracija, paktovi o pravima čoveka i sl.).

2. Već zaključeni ugovori Jugoslavije sa drugim zemljama: mirovni ugovori, sporazumi o graničnim pitanjima i posebni sporazumi o položaju manjina, sadrže razrađeniji sistem prava i tretmana naših nacionalnih manjina, kao i manjina susednih zemalja u Jugoslaviji. Ovi sporazumi razrađuju širi sistem i od onog koji predviđaju predložena deklaracija i drugi opšti međunarodni akti i kao posebni ugovori treba i dalje da se favorizuju i poštuju. Njihove odredbe se primenjuju kao **lex specialis** u odnosima Jugoslavije i drugih ugovornih strana.

3. Sporazumi sa nekim od susednih zemalja, kao na primer Osimski sporazum sa Italijom iz 1975. godine, umesto prihvatanja ugovornih stipulacija sa utanačenim pravima manjina ostavljaju državi u kojoj žive manjine da svojim političkim i pravnim sistemom uređuje položaj manjine u saglasnosti sa postojećim međunarodnim aktima i posebnim ugovorima. Ovaj metod je u saglasnosti sa de-

⁸ Za tekst Osimskih sporazuma videti Biblioteku Skupštine SFRJ, serija XIV, svesku 4, 1977.

mokratskim međunarodnim odnosima, za koje se aktivno zalaže naša zemlja.

Međutim, kad zemlja u kojoj žive naše nacionalne manjine svojim političkim i pravnim sistemom onemogućuje opstanak i uživanje prava i sloboda istih, matična država se mora zalagati saglasno ustavnim načelima i međunarodnim pravilima, da se i takvim nacionalnim manjinama omogući elementarni opstanak i egzistencija. U tom smislu je donošenje predložene deklaracije prilog unapređenju prava manjina.

Summary

THE RELATION BETWEEN THE DECLARATION ON THE RIGHTS OF NATIONAL, ETHNIC, LINGUISTIC AND RELIGIOUS MINORITIES AND THE PEACE TREATIES AND BILATERAL AGREEMENTS OF SFR OF YUGOSLAVIA WITH NEIGHBOURING COUNTRIES

Todor Džunov

The subject of this report is the relation between the Declaration on the rights of national minorities and the international contracts and other agreements on the rights of national minorities.

Those international agreements are taken into consideration which are of direct or indirect interest to SFR of Yugoslavia, specially shortly analysed peace treaties after First World War, special agreements on the protection of minorities with the new and territorially enlarged states, the unilateral declarations of these states, then bilateral agreements with neighbouring states, the protection of human rights in the peace treaties of 1947, Austrian State Treaty, the Peace Treaty with Italy of 1947, the Special Statute and the Memorandum of Understanding on Trieste of 1954, the agreements of Osimo of 1975 and other agreements of SFR of Yugoslavia with its neighbouring states.

It is analysed to what extent the Declaration refers to the protection of minorities, to what extent its subject matter is guaranteed by these international acts.

The author concludes that the proposed declaration contains little of minority rights and liberties, that the agreements of SFR of Yugoslavia with some countries contain more elaborated system of protection of minorities. When the social system of some country is incompetent, the proposed declaration represents a contribution to the promotion of the status of the minorities.

Avguštin Malle

OSNUTEK DEKLARACIJE IN MANJŠINSKO VARSTVENA DOLOČILA POGODBE O VZPOSTAVITVI NEODVISNE IN DEMOKRATIČNE AVSTRIJE Z DNE 15. 5. 1955

Brez dvoma so stale in stojijo pravice oseb, ki pripadajo narodnim, etničnim, verskim in jezikovnim skupinam, v središču pozornosti ne le temeljitih znanstvenih razprav, temveč so v teku let postale pogosto tudi sestavni del mednarodnih pogodb in meddržavnih sporazumov. V Avstriji sta zlasti Theodor Veiter in Felix Ermacora obdelovala široki sklop vprašanj človekovih pravic in temeljnih svoboščin vseh ljudi, ne glede na raso, spol, jezik in veroizpoved. Seveda so o teh vprašanih razpravljali v Avstriji tudi še drugi avtorji, vendar sta prav imenovana v domala vseh svojih objavah ovrednotila tudi sedmi člen pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije z dne 15. maja 1955. Tu ne moremo nakazati, do kakšnega gledanja sta Veiter in Ermacora prišla v posameznih raziskavah in v katerih obravnavanih vprašanih sta v teku znanstveno-raziskovalnega dela spremenila stališča, oziroma dala vprašanjem drugi poudarek. Oba avtorja pa skladno poudarjata, da je sedmi člen avstrijske državne pogodbe razširil in poglobil pravice slovenske in hrvatske manjšine v Avstriji, če upoštevamo do tedaj splošno veljavne zakonite norme ustavnega in splošnega značaja. Posebno velja to še glede na senžermensko mirovno pogodbo z dne 10. septembra 1919 in za njene člene 62 do 69, ki so sestavni del avstrijske ustave in se slovenska manjšina na Korškem v svojem vsakodnevnem političnem boju sklicuje tudi nanje, konkretno na člen 68.

Seveda bi morali nekoliko temeljiteje oceniti tudi vpliv manjšin na zakonodajo posameznih dežel, v konkretnem primeru seveda na avstrijsko zakonodajo. Tu o nekem pozitivnem vplivu ob izrecni restriktivni manjšinski zakonodaji seveda ni možno govoriti. Morali bi razpravljati bolj o tistih faktorjih v družbenem življenju Avstrije, ki tako restriktivno zakonodajo pogojujejo.

Avstrija je podpisala vrsto mednarodnih konvencij, sporazumov in pogodb in s tem prevzela obveznosti do svojih državljanov slovenskega in hrvaškega materinega jezika. Vendar ostaja sedmi člen državne pogodbe glavno in najkonkretnjše manjšinsko varstveno določilo z mednarodnopravnim karakterjem.

Domala vsi avtorji, ki so razpravljali o pravicah nacionalnih manjšin v Avstriji, ne govorijo le o členu sedem avstrijske državne pogodbe, temveč tudi o členih 6 in 9 iste pogodbe. Člen 6 govori o človekovih pravicah in obvezuje Avstrijo, »da bo ukrenila vse potrebne ukrepe, da bo vsem, ki žive pod avstrijsko suverenostjo, ne oziraje se na raso, spol, jezik ali vero, zagotovila uživanje človekovih pravic in osnovnih svoboščin, vštevti svobodo izražanja mnenja, svobodo tiska in objavljanja, veroizpovedi, političnega mnenja in javnega združenja«. Nadalje se Avstrija v drugem odstavku istega člena obvezuje, »da zakoni, veljavni v Avstriji, ne bodo ne po svoji vsebini, ne pri izvajanju povzročili diskriminacije med prebivalci z avstrijskim državljanstvom glede na njihovo raso, spol, jezik in vero, bodisi glede na njihovo osebnost, lastnino, delo, poklicne in finančne interese, njihov pravni položaj, politične in državljanske pravice ali na kakem drugem področju«. Pripomniti je seveda treba, da taka in podobna določila vsebujejo tudi drugi členi avstrijske ustave. V določeni meri vsebinsko pokriva člen 6 avstrijske državne pogodbe prvi člen osnutka deklaracije o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim,

etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam, ki jo predlaga Jugoslavija. Vendar je pri tem treba poudariti važno komponento v prvem členu osnutka deklaracije, to je pravico narodne in/ali etnične, jezikovne in verske manjšine do razvijanja lastnih narodnostnih, etničnih, jezikovnih in drugih posebnosti. Izrecnega določila o pravici do razvijanja lastnih narodnostnih posebnosti ne vsebuje niti sedmi člen avstrijske državne pogodbe. Sicer pa je manjšina gotovo ogrožena že v svojem obstoju, če ji je onemogočen razvoj lastnih narodnostnih posebnosti. Ta razvoj pa bi moral biti vsaj enakovreden splošnemu družbenemu razvoju v državi, manjšinska skupnost pa bo tak razvoj mogla doseči le ob podpori večinske družbe, kar za posamezne pripadnike manjšine seveda ne velja. Pri tem se postavi seveda tudi vprašanje, ali obstajajo o tem, kaj so »narodnostne posebnosti«, mednarodno enaka ali vsaj podobna gledanja.

Drugemu členu osnutka deklaracije vsebinsko ustreza peti odstavek sedmega člena avstrijske državne pogodbe o pravicah slovenske in hrvaške manjšine. Peti odstavek člena sedem avstrijske državne pogodbe določa, da se mora prepovedati dejavnost organizacij, »ki merijo na to, da odvzamejo hrvatskemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine«. Na eni strani člen dva osnutka deklaracije govori tudi o obsojanju vsake propagande, ki ima za cilj ogroziti obstoj manjšin, kar bi predstavljalo gotovo napredek glede na mednarodno veljavnost. Na drugi strani pa peti odstavek sedmega člena decidirano govori o prepovedi dejavnosti organizacij, ki merijo na to, da odvzamejo hrvatskemu ali slovenskemu prebivalstvu njegov značaj in pravice kot manjšine. Čeprav se to določilo v Avstriji ne izvaja, kot se tudi ne izvaja določilo kazenskega zakonika, ki prepoveduje pod kaznijo hujskanje na narodno mržnjo, se zdijo določila le nekoliko preciznejša, še posebno pa bi postala tehtnejša v povezavi z drugim odstavkom petega člena osnutka deklaracije o pravicah manjšin, da morajo države članice v dobri veri izpolnjevati obveznosti, ki so jih prevzele na osnovi mednarodnih sporazumov in pogodb.

Za člen 3 osnutka deklaracije velja v primerjavi z določili avstrijske državne pogodbe isto, kar je bilo povedano za prvi člen osnutka. Vsebinsko pa bi lahko primerjali seveda prvi odstavek tretjega člena osnutka deklaracije s prvim odstavkom sedmega člena avstrijske državne pogodbe, ki pravi, da »avstrijski državljani slovenske in hrvaške manjšine na Koroškem, Gradiščanskem in Štajerskem uživajo iste pravice pod enakimi pogoji kakor vsi drugi avstrijski državljani, vštevši pravico do svojih lastnih organizacij, zborovanj in tiska v svojem lastnem jeziku«.

Glede uresničitve posameznih določil sedmega člena avstrijske državne pogodbe, ki jih vsebinsko nakazuje drugi odstavek člena 3 osnutka deklaracije, je seveda treba opozoriti tudi na razprave J. Pleterskega, D. Druškoviča, F. Zwittera, B. Grafenauerja, I. Tomšiča, T. Zorna, L. Umeta, B. Bohteta, V. Klemenčiča idr. zlasti v Razpravah in gradivu, v samostojnih publikacijah in strokovnem časopisju, ki jih pozna vsaj delno tudi avstrijska znanost. Strnjeno pa je o mednarodnopravnem urejanju položaja narodnih manjšin v posameznih državah, tudi glede na Avstrijo, pisal Ernest Petrič. Sedmi člen avstrijske državne pogodbe brez dvoma vsebuje osnovne elemente drugega odstavka osnutka deklaracije o pravicah manjšin, zlasti kar zadeva pravice s področja šolstva, jezika in kulture. Na drugi strani pa je treba tukaj opozoriti na izvedbene zakone k sedmemu členu avstrijske državne pogodbe, ki te pravice teritorialno in tudi individualno omejujejo in zožujejo, in s katerimi se manjšina na Koroškem ne strinja.

Bolj točno bi bilo verjetno treba opredeliti v tem odstavku osnutka razvijanje lastne kulture, izobraževanja, jezika, tradicije in običajev kot razvijanje tistih lastnih narodnostnih posebnosti, o katerih govori prvi člen osnutka deklaracije o pra-

vicah manjšin. Seveda tudi velja poudariti pravico do razvoja kot tisti element, ki manjšinam šele jamči lasten obstoj. Ob politični praksi je treba še povedati, da pač manjšina sama zna najprej povedati, pod kakšnimi razmerami in ob kakšnih ukrepih ji je zagotovljen razvoj lastne kulture, izobraževanja, jezika, tradicije in običajev.

Ta komponenta je očitno v osnutku deklaracije o pravicah manjšin premalo upoštevana. Manjšina naj bi bila subjekt pri odločanju o svoji lastni usodi tako v državi, v kateri živi, kot tudi v vseh stikih z matičnim narodom. Sicer pa je to pripombo treba vrednotiti kot pripombo pripadnika manjšine. In verjetno bi tudi vsak pripadnik katerekoli politično sensibilizirane manjšine želel čimvečjo konkretizacijo sleherne deklaracije, konvencije oziroma mednarodnega sporazuma ter dosledno upoštevanje načela, da naj je manjšina subjekt, ne objekt ali faktor v državnem ali meddržavnem sodelovanju. Gotovo pa bo tudi držalo, da v deklaraciji, ki naj bi dosegla splošno veljavo, kakšne večje konkretizacije ni možno izbojevati.

Četrty člen osnutka deklaracije o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim, etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam, posebno pa njegov prvi odstavek, odpira prav to dimenzijo manjšine kot subjekta. Slovenska manjšina na Koroškem izhaja v svojem vsakodnevnem političnem boju za izboritev popolne enakopravnosti vedno bolj iz prepričanja, da mednarodno sodelovanje, konkretno sodelovanje med Avstrijo in Jugoslavijo, koristi manjšini na Koroškem in da ji utegne vsako zaostrovanje odnosov škodovati. Vendar prav tako tudi poudarja, da želi biti v teh odnosih subjekt v zadevah, ki se je neposredno tičejo. To naj bi še posebej veljalo za izmenjavo informacij in izkušenj o dosežkih manjšin na kulturnem, izobraževalnem in podobnih področjih. Prav na tem področju opažamo tendenco, da se oblike samopomoči, ki si jih je npr. slovenska manjšina na Koroškem deloma izborila ob nasprotovanju oblasti, ocenjujejo kot znak širokogrudnosti in tolerantnosti države. Načelo, da je treba pri razvijanju medsebojnega sodelovanja, posebno na kulturnem, izobraževalnem in podobnih področjih, ki so za manjšino posebnega pomena, upoštevati potrebe manjšin, se pričinja konkretno v sodelovanju med Avstrijo in Jugoslavijo šele uveljavljati. Za člen 4 osnutka deklaracije ne najdemo v avstrijski državni pogodbi ustreznega določila.

Ob zaključku velja poudariti, da členu 6 (človekove pravice), 7 (pravice slovenske in hrvatske manjšine) in 9 (ukinitev nacističnih organizacij) predstavljajo glavna in najkonkretnjša manjšinsko varstvena določila mednarodnega značaja znotraj avstrijske zakonodaje. Brez dvoma pa bi deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo narodnim, etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam na eni strani ne le podčrtala pomen in veljavnost obveznosti, ki so jih razne države prevzele na osnovi mednarodnih sporazumov in pogodb, temveč na drugi strani države pogodbenice tudi moralno obvezale, da te obveznosti v dobri veri izpolnjujejo. To bi bil vsekakor velik napredek.

Summary

THE DRAFT DECLARATION AND THE PROVISIONS RELATING TO THE PROTECTION OF MINORITIES IN THE TREATY FOR THE RE-ESTABLISHMENT OF AN INDEPENDENT AND DEMOCRATIC AUSTRIA OF 15 MAY 1955

Avguštin Malle

Articles 6 (human rights), 7 (the rights of the Slovene and Croat minorities) and 9 (the abolishment of Nazi organizations) in the State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria represent the most concrete provisions relating to the protection of minorities. Article 7, deepened the norms of the protection of minorities in value by that time. The declaration proposed by Yugoslavia emphasizes, among other rights, the right of minorities to their development. The adoption of the draft declaration should morally obligate the States Parties to implement the obligations already accepted in international agreement and treaties in good faith.

Djuro Vidmarović

PITANJE ASIMILACIJE I INTEGRACIJE, SA POSEBNIM OSVRTOM NA KORELACIJE IZMEĐU TIH DVAJU POJAVA U SVIJETLU JUGOSLAVENSKOG PRIJEDLOGA DEKLARACIJE

UVOD

Nedominantne grupe stanovnika unutar društvenog korpusa jedne državne zajednice, nazivaju se u literaturi nazivima *rasne, etničke, nacionalne, narodne, jezične, vjerske i socijalne manjine*.¹

U okviru ove teme nije potrebno ulaziti u analizu ovog nazivlja, ali je neophodno da znanost dade lingvističku, etnološku, sociološku i politološku dimenziju ovog problema. Smatram da je to uvjet razumijevanja, kako općih tako i posebnih karakteristika navedenih društvenih organizama. Kao metodički putokaz mora nam služiti princip: opće — posebno — pojedinačno.

U ovom referatu problem postavljen u naslovu sagledavat će se s aspekta etničkih (prvenstveno narodnih i nacionalnih) manjina, a na osnovi iskustava nastalih u evropskom prostoru.²

Pitanje integracije i asimilacije traje koliko i povijest pojedine etničke manjine. Rijetki su primjeri distingviranja integracije od asimilacije, jer se kroz povijest redovito afirmirala asimilacija, a zanemerala integracija. Zbog toga moramo prepoznati sadržaj i opseg ovih pojmova kako bismo ih u praksi prepoznavali kao društvene procese i političke pojave.

I.

Pod integracijom³ podrazumijevamo koegzistenciju većinskog naroda i etničkih manjina unutar jedinstvenog državnog prostora, a u totalu zajedničkih i posebnih potreba i interesa. U praksi to znači da većinski narod (ili nacija) prihvaća zajedništvo s etničkim manjinama na bazi potpunog uvažavanja etničkog identiteta. Manjine prihvaćaju zajedničku domovinu i obavezu borbe za njezin napredak, ali čuvajući svoj materinji jezik, kulturnu baštinu, razvijajući svoju duhovnu nadgradnju i produbljujući svoju historijsku svijest.⁴

Ovakav odnos isključuje sve oblike majorizacije i unifikacije, izbjegava društvene konflikte, netrpljivost i nacionalističke fobije, a rezultira skladnim razvojem cijelog društvenog kolektiva, povećavanjem njegovog kulturnog bogastva i produblivanjem međudržavne suradnje.

Odstupanje od ovih načela mora imati isključivo negativne posljedice kao što su unutardržavni konflikti, primjena sistema presije, eskalacija etnocidnih tendencija i reakcija države matičnog naroda, što dovodi do stvaranja kriznih ža-

¹ Vidi: Budislav Vukas, *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Zagreb 1978, 11—20. Isti problem dr. Vukas analizira u referatu koji je pročitao na simpozijumu: »Suvremena teoretska razmatranja problematike narodnih manjina«, što je u organizaciji Zavoda za migracije i narodnosti u Zagrebu, održan lipnja 1979. godine. Referat je imao naslov: »Izabrani problemi međunarodne zaštite manjina«. (Pohranjen u arhivi Zavoda, šap.).

² Stipe Šušar, *Nacije i međunacionalni odnosi*, Zagreb 1970, 11—24.

³ Vidi: (Dr Kővágó László) *Na raznim jezicima s istim stremljenjima*. Narodnosti u Narodnoj Republici Mađarskoj, (hrv.), Budimpešta 1976, 13.

⁴ Mirko Valentić, *Funkcija historijske svijesti u kolektivnoj zaštiti prava narodnih manjina*, Iseljenički kalendar '80, Zagreb 1980, 137—141.

rišta, a manjinu suočava s asimilacijom. S aspekta općekulturnog progressa na udaru su vrijednosti jednog duhovnog stvaralaštva, dok se moralna dimenzija problema javlja kroz svoje negativne varijante.

Prema tome, integracija je proces koji se nalazi u funkciji kulturnog napretka, unutardržavne stabilnosti i sklada u međunarodnim odnosima. Radi se, dakle, o procesu koji se tiče ne samo pojedine države, već i međunarodne zajednice kao cjeline. Ovim ne mislimo pridavati integraciji elemente primarnog faktora u međunarodnim odnosima. U cjelini ovih odnosa etničkim manjinama pripada određeno, sasvim vidno mjesto, a u pojedinim slučajevima njihov problem iz periferije izblja u prvi plan. S etičkog stanovišta integracija ima daleko snažnije osvjetljenje i potrebno je o tome voditi računa.

Praksa pojedinih država pomaže nam da uočimo prednosti integracije. Znanost ima zadatak da pomogne u valorizaciji sadržaja i modaliteta ovog procesa.

Klasici marksizma ostavili su nam bitne odrednice za historijsko-materijalističko poimanje nacije, iako nisu dali sve odgovore na pitanja nacije i njenog prestanta u viši društveni oblik. Fenomenu etničkih manjina prilazili su samo načelno.⁵ Otuda i objašnjenje za nedostatak marksističkih studija i sintetičkih radova o ovom kompleksu.

Zbog jasnijeg osvjetljavanja problema potrebno je istaći Marxovu misao da »narod koji tlači neki drugi narod, samom sebi kuje okove«, te Lenjinov stav da »treba proglasiti nevažećim svaki propis, s pomoću kojega bi nacionalna većina pokušala osigurati sebi nacionalne privilegije ili okrnjiti prava nacionalne manjine (na području prosvjete, upotrebe nekog jezika, budžetskih pitanja, itd)«. ⁶ Iskustvo

⁵ Marx i Engels nisu u potpunosti sagledali problem narodnih manjina. Godine 1849 oni ih nazivaju »otpacima naroda« koji će to ostati sve do »svojega potpuna uništenja ili odnarođivanja. Ovakav stav potkrepljuju primjerima: »Tako je s Galima u Škotskoj, s Bretoncima u Francuskoj, Baskima u Španjolskoj. Tako u Austriji panslavistički Južni Slaveni nisu ništa drugo nego otpaci naroda iz jednog veoma zamršena tisućugodišnjeg razvitka.« (Karl Marx — Friedrich Engels, Werke, VI, Berlin 1961, 1972. (Der magyarische Kampf »Neue Rheinische Zeitung«, br. 194, 13. siječnja 1849).

⁶ Lenjin je problemu etničkih manjina prilazio studiozno i obazrivo. Među njegovim posljednjim bilješkama nalazi se jedna, datirana s 31. prosincem 1922. godine, u kojoj, između ostaloga, stoji: »Potrebno je razlikovati nacionalizam nacije koja ugnjetava i nacionalizam ugnjetene nacije, nacionalizam velike nacije i nacionalizam male nacije.

U odnosu na drugi nacionalizam mi nacionalisti velike nacije gotovo uvijek u povijesnoj praksi bivamo krivci za bezbroj nasilja, pa čak i više od toga — neprimjetno za same sebe, mi činimo brojna nasilja i uvrede — dovoljno je da se prisjetim uspomena s Volge o tome kako kod nas tretiraju pripadnike drugih nacionalnosti, kako Poljaka ne nazivaju drugačije do »Poljačić«, kako se Tatarinu ne podsmjehuju drugačije nego nazivajući ga »knezom«, Ukrajinca nazivaju »Hohol«, Gruzinca i pripadnike drugih kavkaskih nacionalnosti — »Kavkavski čovjek«. Zbog toga se internacionalizam nacije koja ugnjetava, ili takozvane »velike« nacije (pa makar ona bila velika samo svojim nasiljima, velika samo toliko koliko je velika pandurčina) mora sastojati ne samo u pridržavanju formalnog jedinstva nacije, već i u takovoj nejednakosti koja bi kompenzirala od nacije koja ugnjetava, velike nacije, onu nejednakost koja faktički nastaje u životu. Tko to nije shvatio, taj nije shvatio pravi proleterski odnos prema nacionalnom pitanju, taj je u suštini ostao na sitnoburžuskom stajalištu i zbog toga ne može a da svaki čas ne pada na buržusko stajalište.

Što je važno za proletera? Za proletera nije samo važno, već je i suštinski prijeko potrebno da u proleterskoj klasnoj borbi osigura maksimum povjerenja pripadnika drugih nacionalnosti. A što je potrebno za to? Za to nije potrebna samo formalna jednakost. Za to je potrebno kompenzirati na ovaj ili onaj način svojim ponašanjem ili svojim ustupcima u odnosu na pripadnike drugih nacionalnosti ono nepovjerenje, onu sumnjivost, one uvrede koje su mu u historijskoj prošlosti nanijele vlade »velikodržavne« nacije.

(...) Kao četvrto, potrebno je uvesti najstroža pravila o upotrebi nacionalnog jezika drugih nacionalnosti koje ulaze u naš savez i posebno pažljivo provjeriti ta pravila. (...) Za to su potrebni precizni zakoni koje mogu koliko-toliko uspješno sastaviti samo pripadnici nacionalne manjine koja živi u danoj republici.« (V. I. Lenjin, Posljednja pisma i članci, Zagreb 1974, 26—31.

Sovjetske Rusije za Lenjinova života veoma je značajno za sagledavanje problema etničkih manjina i traženja oblika integracije. Ništa manje nije značajno ni iskustvo jugoslavenske socijalističke revolucije i socijalističkog društvenog razvoja.⁷

Kao osnovno za integraciju etničkih manjina nužno je da se prihvaća njihov **društveni kolektivitet** sa svim etničkim posebnostima, bez obzira na stupanj društvenog razvoja, postojanje matičnog naroda i njegovog društvenog uređenja, kompaktnost naseljene teritorije manjinskim življem i njegovo brojčano stanje.

Od svih odgovornih faktora većinskog naroda očekuje se maksimum tolerancije i osjećaja za delikatnost u međuetničkim kontaktima. Ponekad je neophodno i materijalno odricanje da bi se pospješila integracija.

Integracija zahtijeva i pravnu situiranost. Prostori za narušavanje ravnopravnosti ne smiju ostati otvoreni. Ovome se moraju pridružiti i međunarodni ugovori i konvencije. Bez adekvatne suradnje etničke manjine s njenim matičnim narodom nema integracije. Isto tako, integracija je neostvariva u situaciji kada se društvena stvarnost etničke manjine odvaja ili čak suprotstavlja većinskom narodu. Tretman njemačkih etničkih ogranaka nakon dolaska na vlast nacista, na bazi »folksdojčerskog programa«, svjedoči o posljedicama manipulacije s etničkim manjinama.

Etnički individualitet manjina ostvaruje se kroz slijedeće komponente:

- slobodna upotrebu materinjeg jezika;
- slobodan razvoj vlastite kulture i tradicija;
- osnivanje vlastitih organizacija i institucija za razvoj manjinske kulturne nadgradnje;
- omogućavanje i ostvarivanje potrebnih kontakata s matičnim narodom.

Ove komponente zahtijevaju tretman manjine **isključivo kao društvenog kolektiva**. Individualne garancije, odnosno svodenje prava manjine na demokratska prava pojedinaca oblik je asimilacije, a nikako integracije.

Potreba kontakata etničke manjine s njenim matičnim narodom nije moguća bez međudržavnih ugovora, ali isto tako ni bez spremnosti države matičnog naroda da odlučno participira u integraciji svojih etničkih ogranaka. Oblici ove participacije moraju se graditi na uočavanju suštinskog sadržaja integracije.

Praksa je pokazala da položaj etničke manjine vrlo često ovisi o stupnju odnosa između države matičnog naroda i države u kojoj manjina živi. Moramo naglasiti da bez adekvatnog rješenja ovog problema nema integracije. Ovakovo mišljenje ističe i jedan od naših istaknutih stručnjaka za narodne manjine dr. Mirko Valentić.

»U kontekstu međunarodne zaštite prava narodnih manjina kao i u međudržavnim ugovorima — ističe dr. Valentić — koji pojedinačno utvrđuju status narodne manjine, dominira samo jedna relacija: narodna manjina i država u kojoj živi dotična manjina. Ona druga, prirodna relacija: narodna manjina — matični narod, nije još uvijek u dovoljnoj mjeri izborila svoje mjesto, mada upravo o toj relaciji ovisi budućnost ovih malih naroda koje su različiti »cikloni« — prije više stoljeća raznosili po Evropi.«⁸

Integracija se, kako je vidljivo, javlja i kao aspekt na međunarodnoj sceni. O pojedinim državama ovisi hoće li integracija postati most za suradnju i faktor mira, a to je cilj cijele međunarodne zajednice. Otuda i nužnost prihvaćanja jednog međunarodnog dokumenta koji bi na zadovoljavajući način rješavao ovu problematiku.

Suvremeni procesi pokazuju da ideje o etnički »čistim« državama nemaju budućnosti. Primjer Španjolske gdje etničke i jezične manjine ostvaruju svoju ravnopravnost, uključujući i državno-pravni status svoga teritorija, potvrđuje rečeno.

⁷ Vidi: Božo Vukobratović, Narodnosti u Hrvatskoj, Lipovljanski susreti, Lipovljani 1977.

⁸ Mirko Valentić, ibid, 137.

Integracija isključuje etničke rezervate. Svodenje manjina na njihov folklor i tradicije oblik je asimilacije. Rezervatski tretman manjina ne mora imati jedino svoj američki oblik. Evropska iskustva otkrivaju i duhovne rezervate u koje se uguravaju manjine. Plaštem demokratskih sloboda sakriva se asimilacija. Kultura manjine u rezervatskim uvjetima, ne interferira se s kulturom većinskog naroda ni s kulturom matičnog naroda ona se petrificira, odnosno nalazi se u stanju subordinacije.

Za integraciju se ne javlja problem urbanizacije i deagrarizacije. Teorija o nemogućnosti da se etnički individualitet manjine sačuva u urbanim sredinama i megalopolisima ne stoji na znanstvenim temeljima. Integracija uključuje dvojezičnost međukulturne utjecaje, slobodu duhovnog stvaralaštva, stvaranje novih kulturnih sadržaja.

Integracija isključuje repatrijaciju.

U uvjetima realizirane integracije pripadnik manjine n e m a p o t r e b u da se odriče svoje etničke zajednice i da se deklarira kao član većinskog naroda. U državama gdje se to dešava nema integracije, čak i onda kada se statistički deficit manjine opravdava »pravom na asimilaciju«. Naravno, pripadnici manjine imaju pravo na etničko izjašnjenje prema svojoj savjesti. Pri tome moraju ostati potpuno autonomni. Bitno je da se pripadnik manjine ni jednoga trenutka ne osjeti oštećen na bilo koji način, zbog toga što ne pripada većinskom narodu.

Govoreći o integraciji etničkih manjina, možemo se složiti s riječima saveznog sekretara za vanjske poslove na Konferenciji o evropskoj sigurnosti i suradnji u Madridu: »Među osnovna prava i slobode čovjeka mi ubrajamo i pravo svih naroda i nacionalnih manjina na čuvanje nacionalnog identiteta, na izražavanje vlastite nacionalne kulture, na upotrebu svog jezika i pisma, na svoj ekonomski razvoj.

Položaj etničkih grupa i nacionalnih manjina nije samo važno unutrašnje pitanje svake zemlje, već je i od vitalnog značenja za unapređenje dobrosusjedskih odnosa u skladu sa deset načela uvodne deklaracije.«⁹

II.

Pod a s i m i l a c i j o m podrazumijevamo utapanje etničke manjine u većinsku naciju, postupno, a zatim i potpuno napuštanje materinjeg jezika, vlastite kulture i historijske svijesti. Dakle, radi se o odnarođivanju.

Asimilacija je oblik nasilja, a može se manifestirati na razne načine, ma kako se oni ponekad nazivali. Najgrublji oblik asimilacije je onaj koji se provodi represivnim metodama, s ciljem što hitnije i što potpunije denacionalizacije. Bespoštedno se provodi etnocid. Ovaj oblik asimilacije još nije iščezao iz prakse pojedinih država, izazivajući unutrašnje nemire, pa i međunarodne sporove. Primjer Ulstera, Baskije, Kurdistana, Pirinske i Egejske Makedonije, Eritreje i nekih drugih područja, dokazuju da se asimilacija ne može provoditi bez otpora manjine i internacionalizacije problema.

Taj otpor ovisi o brojnosti, teritorijalnoj kompaktnosti i historijskoj svijesti manjine. Pojava manjinskog pitanja javlja se ponekad i u području za koje se vjerovalo da je asimilirano. Historijska svijest ponekad oživljuje poput Feniksa. To je slučaj s francuskim etničkim i jezičnim manjinama, propašću američkog »kotla«, itd.

Pored nasilne asimilacije javlja se i »nenasilna«, u literaturi nazvana i »spontana asimilacija«.¹⁰ U prijevodu to bi trebalo označiti dobrovoljno odnarođivanje. Ovakav vid asimilacije opravdava se urbanizacijom, industrijalizacijom, raspada-

⁹ Vjesnik, br. 11935, Zagreb, 15. II 1980, 3.

¹⁰ Kóvágó Lászlo, ibid, 13.

njem ruralnih zajednica, likvidacijom predrasuda, utjecajem mas-medija, proširivanjem svijeta. Prema zagovornicima ove asimilacije etničke manjine moraju nestati zbog navedenih procesa, što se smatra prirodnom pojavom. Ovakav stav prisutan je i u praksi nekih socijalističkih država, što mora zbuniti sve koji uvažavaju Lenjinovo mišljenje o ovoj problematici.

Moramo naglasiti da ondje gdje se ostvaruje integracija nema potrebe za »prirodnom asimilacijom«.¹¹ Potreba za etničkom transformacijom je neprirodna i nepotrebna u sredinama s dovoljno tolerancije i multikulturnog progressa, ondje gdje se provodi integracija.

Demografsko decimiranje manjine očituje se i u statističkim pokazateljima. Ova pojava trebala bi zabrinjavati državne faktore u kojoj se očituje. To je znak napredovanja asimilacije, odnosno dokaz da je ugrožen etnički kolektiv manjine. Ukoliko se nastoji ubrzavati asimilacija, tada je moguće manipulirati s pojmom »spontana asimilacija«. Za nestajanje manjine pronalaze se razlozi »objektivne« prirode.

Asimilacija se tijesno veže uz nacionalizam, dakle ima svoje klasno izvorište. Radnički pokreti i socijalizam kao društveno uređenje odbacuju nacionalističke programe, ali isto tako anacionalne tendencije, dakle i asimilaciju u smislu stvaranja neke nadnacije koja bi trebala dovesti do odumiranja sama sebe.¹² Marksistički pristup problemu etničkih manjina mora isključivati asimilaciju u svim njenim oblicima.

Potrebno je ukazati i na neke modalitete »prirodne asimilacije«. U državama gdje se ona tolerira građani su zakonski potpuno ravnopravni, a njihovo pripadanje manjini uključuje se u njihove lične slobode. Manjine se spominju i u najvišim zakonskim tekstovima, ali bez uvažavanja njihovog kolektiviteta. Time se u praksi usporava stvaranje etničke elite, obrazovni sistem se ne prilagođava specifičnostima manjine, a veze s matičnim narodom se sputavaju. Na taj način se efikasno guši historijska svijest manjine. Da bi se to pospješilo potenciraju se lokalizmi i partikularizmi, čime se usporava etnička homogenizacija. Mogućnosti služenja materinim jezikom svode se na formalnosti.

U isto vrijeme pomažu se manjinske folklorne grupe, pjevačka društva, etnografski muzeji i egzotika. U turističkoj privredi zemlje sve ovo dobija svoju praktičnu vrijednost.

Duhovni horizont manjine ostaje na nivou tradicije, uklopljenost u korpus matičnog naroda postepeno se gubi, jezik većinskog naroda postaje jezikom komunikacije i pripadnika manjine. Na kraju članovi manjine gube svoju historijsku svijest, svoje duhovno i emotivno srodstvo s ostalim pripadnicima svoje etničke zajednice. Oni sebe ne uspijevaju pronaći u kulturi svoga naroda; književni jezik postaje im problem, a povijest vlastitog naroda strana i nepoznata. Faktori homogenizacije pucaju. Ostaje vakum koji se prevladava odnarođivanjem, utapljanjem u većinski narod te pojavom čak i averzije prema pripadnicima svoje etničke zajednice. Mijenjaju se prezimena, odnosno zamjenjuju novim patronimima, uzetim iz onomastičke riznice većinskog naroda.

Modaliteti ovog procesa nisu svugdje identični, ali im je rezultat zajednički.

Teze o etnički otpornim i etnički inferiornim kolektivitetima su neznanstvene i treba ih odbaciti. Ne postoji poseban duh nacije, a preko nje i etničkih ogranaka. Dubina historijske svijesti nije metafizička kategorija, već historijsko-dijalektička. Činjenica da slabljenje historijske svijesti uvjetuje i brzinu asimilacije ne pomaže

¹¹ Budislav Vukas, *ibid*, 190.

¹² Vidi: Dušan Janjić, *Otvoreno pitanje nacije*, Beograd 1980.

tezama o njenom izdvajanju iz kompleksa razvoja proizvodnih snaga pojedine etničke zajednice, odnosno globalne strukture društva.

Historijsku svijest je moguće slabiti. U državama gdje se teži asimilaciji pronalaze se metode za taj proces, često puta s uspješnim rezultatima.

Država koja održava asimilaciju oslanja se na nacionalističke snage, a svaki nacionalizam (nacije koja ugnjetava) ima svoje ekspanzionističke izdanke. Takva država ne može djelovati kao faktor mira u svome regionu. Sukob s nekom od susjednih država, a prirodno je da to bude država matičnog naroda koja ima moralno pravo upozoravati na opasnost kojoj su izloženi pripadnici njene nacionalne manjine, postaje latentan, a time se potencira i nestabilnost u određenom području.

ZAKLJUČAK

Integracija i asimilacija nisu isključivo unutrašnji problemi pojedinih država, već se tiču i cijele međunarodne zajednice. Odgovornost za provođenje integracije leži prvenstveno na pojedinoj državi. To je i važan interes svake države.

Zahtjevi da se spriječi asimilacija ne smiju postati oblik uplitanja u unutrašnje poslove neke zemlje, ali isto tako svako argumentirano upozorenje na prisutnost asimilatorskih procesa ne može se okvalificirati kao čin narušavanja državnog suvereniteta. Postoje etičke norme i potrebe međunarodne zajednice koje nadilaze uskodržavna i nacionalistička shvaćanja. Svima je u interesu da etničke manjine postanu most suradnje između naroda i država. Svjesni smo i težine ovog problema, posebno na kontinentima gdje su kolonijalni gospodari stvarali državne zajednice, ne vodeći računa o etničkim kolektivima, cijepajući umjetnim međama njihovu teritorijalnu kompaktnost. Tragični oblici ovog stanja prisutni su i s njima treba računati. Indijsko-pakistanski sukobi, pokušaj Somalije da ratom proširi svoje državne granice i poklopi ih s etničkim granicama svoga naroda, građanski rat u Nigeriji, kao i mnogi drugi primjeri pokazuju svu težinu ovog problema.

Bilo bi sretno rješenje i veliki doprinos miru u svijetu kada bi sve države, članice OUN, prihvatile Deklaraciju koju predlaže naša zemlja, s ciljem da se postigne međunarodno-pravna zaštita jezičnih, vjerskih, etničkih i nacionalnih manjina. U tom kontekstu naš pokojni Predsjednik dao je viziju rješenja ovog problema, utemeljenog na najboljim lenjinističkim tradicijama i potvrđenog stvarnošću u našoj domovini.¹³

¹³ »Mi smo uvijek polazili od stanovišta da su nacionalne manjine mostovi koji treba da zbližavaju narode, da doprinose prijateljstvu i suradnji između zemalja nacionalne pripadnosti i onih koje su sada njihove domovine. Uvijek smo polazili od priznanja prava svakom narodu na njegov nacionalni identitet i afirmaciju njegova bića. (...) Obezbeđujući punu ravnopravnost i slobodan svestrani razvoj svakog našeg naroda i narodnosti i uzajamno obožavanje nacionalnih kultura, mi smo počeli jedinstvo naše zemlje i bratstvo naših naroda, a time i doprinosili našoj saradnji sa susjednim zemljama. Zato ne možemo, a da se ne interesujemo za život i položaj dijelova jugoslavenskih naroda koji kao nacionalne manjine žive u susjednim zemljama i da ne nastojimo da i oni uživaju sva prava koja im pripadaju na osnovu Povelje Ujedinjenih nacija i međudržavnih ugovora.« Deseti kongres SKJ, dokumenti, Komunist, Beograd 1974, 21.

Summary

THE PROBLEM OF ASSIMILATION AND INTEGRATION WITH SPECIAL REGARD TO THESE PHENOMENA IN THE LIGHT OF THE YUGOSLAV DRAFT DECLARATION

Duro Vidmarović

The problem of assimilation and integration is connected directly to every ethnic, religious, racial and linguistic minority.

Integration means the coexistence of a majority and of ethnic minorities within the boundaries of a state. This kind of relation excludes unification, intolerance and national phobia.

As a basis for the integration of ethnic minorities it is necessary to accept the social collectivity. Without the regulated legal position and the collaboration of the national minority with the mother nation integration cannot be realized.

Assimilation is the mergence of the national minority with the national majority; it is gradual or direct deprivation of national identity.

The positive and justified forms do not exist.

Integration and assimilation are not exclusively the internal matter of one state; they refer to the international community.

Marija Ambrožič-Počkar

SOCIALNOEKONOMSKI VIDIK ENAKOPRAVNOSTI NARODNIH MANJŠIN V NEKATERIH PREDVSEM EVROPSKIH DRŽAVAH

OPREDELITEV PROBLEMA

Socialnoekonomski vidik enakopravnosti narodnih manjšin se vedno bolj uveljavlja kot posebno področje človekovih pravic. Te pravice je treba z ustrezno zakonodajo po državah zaščititi, z normativnimi akti na ravni mednarodnih organizacij pa zavezati države, da bodo pri izvajanju te zaščite upoštevale načela Mednarodnega sporazuma o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah narodnih manjšin v posameznih državah ter drugih sporazumov, ki jih sprejemajo v OZN in v drugih mednarodnih združenjih.

Gre za proces oblikovanja določil o družbenoekonomski enakopravnosti narodnih manjšin v posameznih državah, ki jih bo nujno še razčleniti in izpopolniti.

Potrebe po zaščiti družbenoekonomske, in še drugačne, enakopravnosti narodnih manjšin v posameznih državah še zdaleč niso politično priznane in pravno odmerjene, čeprav so splošne in očitne v mnogih državah v svetu. Najmanj so pripravljeni razumeti te pojave v posameznih državah. Bolj neposredno obravnavajo probleme s tega področja v mednarodnih organizacijah. Pobudo za to dajejo med drugim dokumentirane in jasne zahteve manjšinskih organizacij in pripadnikov narodnih manjšin iz posameznih držav, katerim od časa do časa uspe vriniti v dnevne rede sestankov teh organizacij probleme zaščite njihove socialnoekonomske in splošne enakopravnosti.

Gre za proces uveljavljanja te zaščite, ki se je pravno najbolj jasno izoblikoval v OZN, oziroma v njenih telesih, kot so: Komisija za človekove pravice, Podkomisija za preprečevanje diskriminacije in za zaščito manjšin, Komite za človekove pravice pri zagotavljanju in uveljavljanju manjšinskih pravic.

Najbolj neposredno so se lotili obravnavanja socialnoekonomskih in drugih vidikov etničke enakopravnosti v evropskih nadnacionalnih organizacijah, predvsem v Evropskem svetu in v njegovem Ministrskem svetu, v Evropski komisiji za človekove pravice, v Evropskem razsodišču za človekove pravice, pa tudi v Evropskem parlamentu.

Zanimivo je, da v okviru teh teles obravnavajo predvsem tiste konkretne primere diskriminacije narodnih manjšin v evropskih državah, ki postajajo vir politične nestabilnosti v tem delu sveta (npr. na Južnem Tirolskem in na Cipru), ali pa primere diskriminacije posameznih pripadnikov narodnih manjšin (primeri na Koroškem, na Južnem Tirolskem in na Flamskem v Belgiji). Manj razpravljajo v teh telesih o socialnoekonomskih vidikih te problematike. Še posebej počasi napreduje pravna kodifikacija instrumentov in ukrepov za zaščito družbenoekonomskih pravic narodnih manjšin.

S tem so prizadevanja evropskih narodnih manjšin, ki jih ni malo, odvrnjena od bistvenih in konkretnih problemov, njihova pozornost pa usmerjena v boj za kodifikacijo njihovih posebnih pravic. To v praksi pomeni odlaganje reševanja problemov.

Zahteve za zaščito narodnih manjšin v posameznih državah niso nekaj novega niti znotraj posameznih držav (pojavljale so se že pred več kot sto leti, na primer v Avstro-ogrski monarhiji) niti v meddržavnih odnosih, saj so se posamezne države

ali skupine držav že davno občasno zavzemale za odpravo diskriminacije lastnih narodnih manjšin v drugih državah. Značilno pa je, da te zahteve zelo dolgo niso presegale zahtev za zaščito državljskih pravic, ki jih je lahko zagotovil politični sistem. To so npr. pravica do uporabe lastnega jezika, religije, združevanja. S temi zahtevami se navadno niso spuščali v reševanje vprašanja socialnoekonomskega položaja, še manj pa v vprašanja opredelitve narodnostnega prostora, ki so ga te skupnosti naseljevale. Gre pa za odločujoč, čeprav zapostavljen vidik enakopravnosti narodnih manjšin.

V posameznih državah lahko zagotovijo celo določene možnosti za gospodarski razvoj na območjih, ki jih narodne manjšine naseljujejo, vendar pod pogojem, da se te manjšine odrečejo svoji narodnostni neodvisnosti, sporazumevanju v lastnem jeziku, negovanju narodnih tradicij, pravici do združevanja itn. in če pristanejo na asimilacijo v večinski narod.

Možnosti za izrinjanje narodnih manjšin iz gospodarskih tokov so še posebej velike v območjih, ki jih naseljuje narodnostno mešano prebivalstvo in kjer obenem obstajajo možnosti za diskriminacijo posameznih narodnih manjšin (na primer pri izkoriščanju prednosti, ki jih zagotavlja sistem dopolnilne pomoči, ko so narodnostno mešana območja obenem manj razvita, kar je zelo pogosto).

DEJAVNIKI UVELJAVLJANJA DRUŽBENOEKONOMSKE ENAKOPRAVNOSTI NARODNIH MANJŠIN

Večjo prizadevnost za poglobljeno opredelitev značilnosti te problematike — še posebej glede na razlike po državah — je sprožila vrsta dejavnikov: od prizadevanj za usklajevanje stopnje gospodarske razvitosti posameznih območij v državah (tudi tistih, ki jih naseljujejo narodne manjšine navadno ob meji ali drugod) do prizadevanj za popestritev in razširitev ekonomskih in drugih odnosov med državami nasploh, posebej med sosednjimi državami in njihovimi obmejnimi območji, naseljenimi večinoma z etnično mešanim prebivalstvom.

Za obmejna območja je značilno, da so bila v dosedanjem razvoju zaradi izrazite centralistične usmerjenosti družbenoekonomskih sistemov in razvoja držav, najbolj razvojno prizadeta in da v procesu decentralizacije gospodarskih in drugih gibanj doživljajo najgloblje gospodarske, strukturne in druge spremembe. Ker ti procesi omogočajo razvoj in napredek, bi jih morali načelno podpreti, saj bi vse, predvsem pa sosednje države, morale prispevati k pospešenemu razvoju na obeh straneh medsebojnih meja. Tako bi med drugim odpravile zaostanek v gospodarstvu obmejnih območij. Sporna ni sama usmeritev v razvoju obmejnih območij, ki naj bi se uveljavila in dobila vso podporo, ampak pristop k uresničevanju integracijskih in drugih procesov ob mejah.

Zaskrbljujoče je dejstvo, da se v teh procesih, ki vključujejo med drugim integracijsko meddržavno povezovanje in sodelovanje, pogosto uveljavljajo tudi zelo poudarjene težnje intenzivne raznarodovalne politike in težnje po asimilaciji narodnih manjšin v obmejnih območjih v razvojne gospodarske, politične, kulturne, pa tudi jezikovne tokove večinskih narodov, v katerih te manjšine izgubljajo med drugim tudi svojo gospodarsko neodvisnost. Najbolj učinkovito sredstvo pospešene raznarodovalne politike narodnih manjšin ob meji je zelo intenziven proces njihove deteritorializacije, ki jo izvajajo v imenu ekonomskega napredka z deagrarizacijo in industrializacijo ali z nacionalizacijo zemlje, na kateri so narodne manjšine živele stoletja, ali s preseljevanjem pripadnikov teh skupnosti v notranjost držav, kjer se, zaradi maloštevilnosti in razpršenosti, težko organizirajo v posebne skupnosti, ki bi dajale določeno težo zahtevam za zaščito njihove ekonomske in druge enakopravnosti.

Narodne manjšine v sosednjih državah tako s prostorom izgubljajo bistveno podlago za opredelitev svoje identitete — v zadnjem času celo veliko hitreje kot kdajkoli poprej. Do tega prihaja tudi zaradi njihove gospodarske šibkosti, ker z lastnimi sredstvi niso sposobne izpeljati strukturne preobrazbe gospodarstva, oziroma industrializacije prostora, v katerem so do sedaj živele. To preobrazbo izvajajo finančno močnejši in v praksi prevladujoči javni in privatni kapitali večinskega naroda v teh državah. Podobno delujejo tudi mednarodni monopoli, ki vedno bolj intenzivno izpodrivajo narodne manjšine iz njihovih prvotnih prostorskih osnov in jih politično, narodnostno, lastniško in drugače potiskajo na rob razvojnih dogajanj. V bistvu gre za novo obliko osvajanja ozemelj, ki se razlikuje od bivšega nasilnega izrivanja narodov iz njihovih starodavnih naselbin samo po obliki, ne pa po vsebini.

Zaščita narodnih manjšin torej ne more vključevati samo ali predvsem splošne pravne zaščite njihovih državljanskih pravic v družbenoekonomskih sistemih, v katerih živijo (čeprav je tudi zaščita teh pravic izredno važna, saj se npr. vedno znova pojavljajo primeri diskriminacije slovenskih narodnih manjšin). Ta zaščita se mora osredotočiti na nekatere bistvene elemente, med katerimi sta zelo pomembni lastnina zemlje in neokrnjenost prostora, ki ga etnične manjšine naseljujejo ali so ga do nedavne pospešene raznarodovalne akcije naseljevale. To v praksi pomeni, da bi morali po vsaki akciji za omejevanje zemljiške lastnine pripadniki narodnih manjšin v sosednjih državah dobiti ustrezno nadomestilo v strukturi nekmetijskega gospodarstva v teh območjih. To naj bi veljalo tudi v primerih, ko tako nadomestilo daleč presega prometno vrednost odvzete zemlje. Dogaja pa se ne samo to, da kmetje, pripadniki etničnih manjšin, ustreznega nadomestila za odvzeto zemljo v strukturi nekmetijskega gospodarstva ne dobijo, ampak da se zaradi njihove zadolženosti prenaša lastništvo nad zemljo na pripadnike večinskega naroda tudi v primerih, ko največkrat ne gre za proces modernizacije, oziroma industrializacije in preobrazbe proizvodne in druge strukture v teh območjih. Značilno je tudi, da pri tem razlaščevanju pripadnikov narodnih manjšin delovna sila na zemlji ostaja ista. Bivši lastnik, pripadnik narodne manjšine, navadno še naprej ostane na zemlji in se spreminja v nekakšnega kolona modernega časa v razmerju, ki bolj spominja na nekakšen fevdalni ali hlapčevski odnos, kot pa na delovno razmerje mezdnega delavca.

Podobno je pri razlastitvah zemlje, ko organi oblasti v sosednjih državah odvezemajo zemljo lastnikom zaradi izgradnje prometnic, objektov družbenega standarda, vojaških objektov ali zaradi izgradnje objektov javnega sektorja gospodarstva. V tej izgradnji lahko pripadniki narodnih manjšin, bivši lastniki zemlje, v najboljšem primeru sodelujejo kot najemni delavci ali na drug podoben način, ne pa kot nosilci gospodarskih ali drugih dejavnosti. Gre za proces, ki prav tako poteka z veliko naglico, in v katerem bi morali predvideti ustrezne ukrepe. V tem primeru ukrepov ne bi smeli omejiti na zahtevo po pravični odškodnini za odvzeto zemljo, ampak bi se morali zavzemati za dodelitev nadomestne zemlje in to ne kjerkoli, temveč v neposredni okolici, oziroma v območju, kjer strnjeno živi slovenska narodna manjšina (tako da bi bili iz takega postopka izključeni elementi razseljevanja pripadnikov slovenskih narodnih manjšin v druga območja, kjer med večinskim narodom ne bi mogli neposredno in učinkovito izraziti svojih posebnih narodnostnih razvojnih interesov) ali za druge koncesije, ki bi odtehtale izgubo zemlje, opazovano s širšega narodnostnega vidika.

Izgube narodnih manjšin zaradi razlastitve bi lahko nadomestili na več načinov. V praksi bi se to nadomestilo lahko uveljavilo z zaščito sorazmerne udeležbe v nekmetijskih razvojnih procesih. Pri tem pa bi morala biti zagotovljena taka udeležba narodnih manjšin v teh procesih, da ne bi poslabšala podlage so-

cialnoekonomskega položaja pripadnikov teh manjšin, če ga že ne bi izboljšala. To bi upravičeno pričakovali glede na dejstvo, da so narodno manjšinska (navadno obmejna) območja morala v preteklosti žrtvovati osnove lastnega razvoja v korist razvoja osrednjih območij v državah, v katere so bila vključena. Povečana prizadevanja za hitrejši razvoj obmejnih območij, katerega nosilci bi morali biti pred vsem pripadniki narodnih manjšin, ki že stoletja tu živijo, bi morala biti torej tudi določena oblika nadomestila za izgubo, ki so jo ta območja zaradi obrobnege geografskega položaja utrpela v preteklosti, ko so praktično celotno akumulacijo, ustvarjeno v teh območjih, kot smo omenili, namenjali za razvoj osrednjih območij.

Dosedanje izgube, ki jih je povzročila raznarodovalna politika v sosednjih državah, bi morali torej oceniti in temu prilagoditi pomoč za nadomestitev teh izgub. V skladu s krivicami, ki so prizadele socialnoekonomsko enakopravnost slovenskih narodnih manjšin v teh državah, bi morali povečati dopolnilna prizadevanja za pospešeni družbenoekonomski razvoj slovenskih narodnih manjšin.

Upravičeno bi pričakovali, da se bodo s prizadevanjem za vključevanje slovenskih narodnih manjšin v vse oblike gospodarskega sodelovanja naše države s sosednjimi državami pridružile tudi sosednje države.

Med drugim bi k temu lahko prispevala tudi ustanovitev posebnega sklada za zaščito družbenoekonomskega položaja pripadnikov slovenskih narodnih manjšin v sosednjih državah v sedanjih razvojnih procesih v obmejnih območjih (saj pripadniki slovenske narodne manjšine tudi sedaj niso vedno deležni istih pravic — na primer pri doseganju ugodnosti pri kreditih za pospeševanje razvoja obmejnih kot manj razvitih območij — kot pripadniki večinskega naroda, oziroma obstaja diskrecijska pravica organov oblasti pri odobranju prednosti investitorjem pri pridobivanju kreditov) in za nadomestitev zaostanka v razvoju, ki ga je povzročila raznarodovalna politika v teh državah v preteklosti.

Menimo, da se pri reševanju vprašanj o družbenoekonomskem položaju slovenskih narodnih manjšin v sosednjih državah ne bi smeli zadovoljiti s tem, da bi ukrepi sistema preprečevali samo nadaljnje poslabšanje tega položaja, ampak bi morali izhajati tudi iz gospodarskih socialnih in prostorskih razmerij v strukturi teh držav, ki so za te skupnosti veljala pred izvajanjem raznarodovalne politike. Na tem bi morala temeljiti obseg in dinamika reševanja tega problema. Verjetno tako zasnovana akcija ne bi smela izzvati nasprotovanj na meddržavni ravni, predvsem pa ne na mednarodni ravni, kjer se kaže večja pripravljenost za reševanje problemov razvoja narodnih manjšin v različnih državah.

KREPITEV REGIONALIZMA, ZASNOVANEGA NA POLITIČNIH, SOCIALNO-EKONOMSKIH PA TUDI NARODNOSTNO-ZGODOVINSKIH IZHODIŠČIH

Proces regionalizacije v EGS, drugod v Evropi in v drugih državah v svetu je potrdil, da pomenijo obstoječe meddržavne meje na sedanji stopnji razvitosti proizvodjalnih sil oviro za nadaljnji razvoj in da jih je zato treba odpirati. Obenem se je pokazalo, da te meje skoraj v vseh državah, razen v najmanjših, ne zajemajo homogenega gospodarskega prostora. Sestavljata ih vsaj dve ali več družbenoekonomskih regij s posebnimi zgodovinsko oblikovanimi razvojnimi značilnostmi. Te regije so navadno tudi na različnih stopnjah razvitosti. To pa še ne pomeni, da zahteve za poglobitev regionalne samostojnosti temeljijo v vsakem primeru samo na ekonomskih dejavnikih. Zelo važno vlogo pri tem imajo kulturne, jezikovne in druge v dolgoletni tradiciji izoblikovane značilnosti regij. Zaradi tega posamezne regije niso pripravljene ne samo na ekonomsko, ampak tudi na kulturno, jezikovno in drugo splošno asimilacijo v enoten državni prostor, ki jo navadno podpirajo večje regije s pomočjo osrednjih vlad posameznih držav.

Najbolj očiten dokaz za to je npr. položaj Katalonije in Baskije, ki sodita med najbolj razvita območja v Španiji in ne pristajata na gospodarsko in kulturno asimilacijo v večinski narod, ki je obenem ekonomsko na razmeroma nižji stopnji razvitosti.

Za večjo regionalno avtonomijo se prav tako zavzemajo relativno manj razvita in navadno manjša območja v posameznih državah, zlasti obmejna območja, ki so tudi ekonomsko najbolj prizadeta.

Če analizo omejimo na ekonomske osnove regionalnih zahtev po večji razvojni neodvisnosti, lahko trdimo, da se za poglobljanje regionalne samostojnosti borijo tako razvita kot tudi manj razvita območja med drugim z utemeljitvijo, da so v danem gospodarskem sistemu gospodarsko in družbeno razvojno prizadeta in so torej v neenakopravnem položaju. Razvita območja črpajo argumente za svoje stališče iz določil sistema, ki obremenjujejo njihove razvojne pridobitve z dopolnilnimi dajatvami za razvoj manj razvitih območij, medtem ko manj razvita območja utemeljujejo svoje zahteve z zaostajanjem v razvitosti, ki zahteva ustrezno dopolnilno pomoč.

Vendar je treba poudariti, da ni sporno samo načelo pomoči razvitejših območij manj razvitim, ampak predvsem relativni obseg in oblike te pomoči. Pri tem morajo biti, po naši oceni, merila za opredelitev obsega te pomoči po državah različna. V najbolj razvitih državah, ki razpolagajo z ustreznimi materialnimi možnostmi za reševanje tega problema in ki so se osamosvojile že v preteklih stoletjih, je mogoče bolj neposredno določiti dimenzije dopolnilne pomoči, izhajajoč iz različnih razvojnih možnosti, ki jih je posameznim regijam v okviru teh držav zagotavljal družbenoekonomski sistem v raznih fazah skupnega razvoja.

Teže je po teh merilih določati dopolnilno pomoč za razvoj manj razvitih območij v državah, ki so se izoblikovale šele v novejšem času. To velja zlasti za manj razvite države in za območja v njihovih okvirih, ki so se razvijala v preteklosti v različnih državnih ureditvah in v različnih družbenoekonomskih sistemih. V teh primerih temeljijo merila za dopolnilno pomoč manj razvitim območjem predvsem na političnih in solidarnostnih načelih.

OBSEG IN OBLIKE DOPOLNILNE POMOČI ZA RAZVOJ MANJ RAZVITIH OBMOČIJ V NEKATERIH DRŽAVAH

Pri določanju dopolnilne pomoči za razvoj manj razvitih območij sta bistvena dva elementa:

- obseg pomoči,
- oblike pomoči.

Ta dva elementa sta med seboj povezana, saj gre za dva različna vidika iste problematike. Obseg pomoči je odvisen tudi od oblik pomoči, ki so lahko bolj ali manj učinkovite. S tem se spreminja tudi obseg sredstev za te namene.

Zelo pomemben kriterij obsega dopolnilne pomoči in posebnih ukrepov za razvoj manj razvitih območij so nesorazmerja v stopnji razvitosti posameznih območij in dosežena stopnja razvitosti posamezne države kot celote. Če je država kot celota na nižji stopnji razvitosti, so nesorazmerja v stopnji regionalne razvitosti večja, možnosti za dopolnilno obremenitev razvitih območij z dajatvami za razvoj drugih območij pa manjše kot v državah na višji stopnji razvitosti, kjer so ta nesorazmerja navadno manjša.

Če intenziteto dopolnilne pomoči za razvoj manj razvitih območij merimo z deležem te pomoči v družbenem proizvodu posameznih držav, vidimo, da je ta pomoč v vseh najbolj razvitih državah po obsegu znatno manjša kot v mnogih državah na nižji stopnji razvitosti, med katere sodi tudi Jugoslavija. Dopolnilna pomoč za razvoj manj razvitih območij se je do sedaj gibala v Jugoslaviji okoli

3 % družbenega proizvoda celotnega gospodarstva, ali pa je bila celo nekoliko večja, kar daleč presega delež te pomoči v vseh razvitih državah Evrope. To velja tudi za Veliko Britanijo in za Italijo, ki si najbolj intenzivno prizadevata reševati ta problem (Italija ob izdatni mednarodni pomoči) in kjer stopnja obremenitve gospodarstva s to vrsto dajatev dosega manj kot polovico prispevne stopnje pri nas.

Sistemske ukrepi za reševanje problema razvoja manj razvitih območij so po državah zelo različni in odvisni od posebne problematike, ki jo je treba reševati v posameznih primerih. Tako se je na primer Kanada odločila predvsem za subvencije regionalnim vladam, vključno s Quebecom, za izravnavo njihovih budgetskih dohodkov. Subvencije ne dobivajo vse regije, ampak so nekatere izključene iz tega sistema pomoči. Za sistem subencioniranja gospodarskih in negospodarskih naložb (določen % vrednosti investicije), za neposredno usmerjanje dela investicij javnega sektorja v manj razvita območja ter za nekatere davčne in kreditne olajšave so se odločili v Italiji in v Franciji. V preteklosti se je obseg celotne dopolnilne pomoči manj razvitim območjem v teh dveh državah gibal v razmerjih, ki so zagotavljala ustrezno razvojno dinamiko razvitim območjem, iz katerih so črpali sredstva za dopolnilno pomoč. To razmerje je relativno zelo dolgo zagotavljalo razvitim območjem v teh državah ustrezne razvojne rezultate. V zadnjem času se je pokazalo, da je intenzivno in dolgotrajno črpanje dela akumulacije v enih območjih za razvoj drugih območij pripeljalo v depresijo prva območja. Ta območja so sedaj manj odporna proti konjunktornim nihanjem in se spoprijemajo z zelo akutnimi problemi tehnično-tehnološke zaostalosti, ki je večja kot v manj razvitih območjih v istih državah. S podobnimi problemi se soočamo tudi v Jugoslaviji, saj je tehnična zaostalost pri nas tem večja, čim višje je posamezno območje na rang lestvici republik in pokrajin, razporejenih po stopnji razvitosti.

Najprej in najizraziteje se je ta pojav pokazal v Veliki Britaniji, ki se že od tridesetih let tega stoletja skoraj izključno z lastnimi sredstvi intenzivno bori s problemi neenakomernega razvoja posameznih območij. Podobne ukrepe izvajajo tudi v drugih državah Evrope, vendar pa veliko manj intenzivno in izhajajoč predvsem iz globalnih razvojnih proporcij. Pri tem večinoma ne upoštevajo posebnih zahtev posameznih območij.

Velik zaostanek v dinamiki razvoja in torej relativno nazadovanje v stopnji razvitosti Velike Britanije v primerjavi z drugimi državami potrjuje, da obstajajo meje, ki jih dopolnilna pomoč za razvoj manj razvitih območij ne bi smela preseči (to se začena kazati tudi v Jugoslaviji). Obenem pa so se v nekaterih drugih državah pokazale meje, pod katere se dopolnilna pomoč za razvoj manj razvitih območij ne bi smela spustiti. Potrebni so torej ustrezni ukrepi in določitev najprimernejšega obsega dopolnilne pomoči.

SKLEPNE UGOTOVITVE

a) Bistveno pri določanju obsega in oblik pomoči za razvoj območij, kjer živijo narodne manjšine je, da osnovni motiv za odmerjanje te pomoči ni samo izravnavanje rezultatov razvoja, kar se zelo pogostoma dogaja v vseh državah, ampak zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti proizvodnih sil po območjih. Za to pa je potrebna aktivizacija samih območij, prizadetih zaradi nižje stopnje razvitosti.

b) Pri odločanju o ukrepih in sredstvih za reševanje družbenoekonomskega vidika enakopravnosti narodnih manjšin prav tako ne bi smeli izhajati iz stališča, da je sedanja udeležba narodnih manjšin v razvojnih gibanjih merilo za njihov delež v družbenoekonomskem razvoju držav, v katerih živijo, v prihodnosti, am-

pak prvotni delež, ki so ga narodne manjšine imele pred izvajanjem raznarodovalne politike.

c) Prav tako pomoči za reševanje tega problema ne bi smeli temeljiti samo na socialnih ukrepih, ki jih lahko zagotovi redni sistem financiranja javnih izdatkov, čeprav so tudi ti izredno pomembni. Potreben je dopolnilni sistem financiranja družbenoekonomskega razvoja narodnih manjšin (iz nacionalnih, eventualno iz mednarodnih virov financiranja), ki naj zagotovi izenačevanje stopnje razvitosti proizvodjalnih (objektivnih in subjektivnih) sil v območjih, kjer narodne manjšine živijo, s stanjem v območjih posamezni držav, ki jih naseljujejo večinski narodi.

LITERATURA

Ambrožič-Počkar M., Doprinos razvijenijih za razvoj manje razvijenih področja Jugoslavije do 1985. Inštitut za ekonomska raziskovanja (IER), Ljubljana, 1973, str. 129.

Ambrožič-Počkar M., Analiza in primerjava konceptov o razvoju in ukrepov za pospeševanje razvoja manj razvitih območij: II. Instrumenti, IER, 1977, str. 178.

Ambrožič-Počkar M., Usmerjanje investicij v okviru ukrepov za pospeševanje razvoja manj razvitih območij: II. Instrumenti, IER, 1977, str. 178.

Ambrožič-Počkar M., Koncepti in pristopi k ustanavljanju industrijskih con v obmejnih in drugih območjih v drugih državah, IER, 1978, str. 54.

Beltrame C., L'evoluzione regionale nei paesi MEC e la politica regionale della Comunità europea, Mondo economico, Milano, n. 49/1969, str. 21—30.

Ermacora F., Una protezione per le minoranze etniche, Forum, Consiglio d'Europe, Strasbourg-France, n. 1/1980, str. XX—XXIII.

Hansen N., Economic aspects of regional separatism, Papers of the Regional science association, Morgan D. Thomas — editor, University of Washington, n. 41/1978, str. 143—152.

Summary

SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS OF THE EQUALITY OF RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES IN SOME EUROPEAN COUNTRIES

Marija Ambrožič-Počkar

The main points of view, advocated in the work, are:

- the share in the social and economic development of the countries that the national minorities held before the denationalisation has to be returned to these minorities;
- the social and economic development of the national minorities must be supplementary supported by national and international funds to equalize the development degree of the regions, where the national minorities live with the development degree of the regions, where live majorities;

- the aim of the supplementary help to the regions, where the minorities live, is not only the improvement of the development results, but also the reduction of the differences in material and human productive forces among the regions.

Albina Nećak-Lük

PRAVO NA RAZVITAK KULTURNIH I DRUGIH ETNIČKIH KARAKTERISTIKA NACIONALNIH, ETNIČKIH I JEZIČKIH MANJINA

I.

Nacionalne, etničke i jezičke manjine po svojim se kulturnim, jezičkim i etničkim karakteristikama razlikuju od ostalog dela stanovništva države u kojoj žive. Pošto nacionalne manjine baš te karakteristike povezuju sa narodom u nekoj drugoj, obično susednoj državi, dosta rano se ukazala potreba za merama koje će tim zajednicama dati izvesna prava kao garanciju za njihov opstanak i očuvanje njihovih karakteristika. Kao što je poznato, ta potreba u prvi mah nije iznikla iz razumevanja i brige za položaj nacionalnih manjina i nastojanja da se uspostave skladni odnosi između manjine i većine, već je bila prouzrokovana interesima pojedinih država, koje su u nacionalnim manjinama našle vanredno efikasno oružje za ostvarivanje svojih teritorijalnih zahteva ili proširenje svoga uticaja. Baš te aspiracije pojedinih zemalja u vezi sa nacionalnim manjinama privukle su pažnju međunarodne javnosti i bile povod ideji o zaštiti manjina. Znači da pažnju svetske javnosti nisu u prvom redu privukli negativni uslovi života, u kojima su se nalazile pojedine manjinske zajednice, već saznanje da od uređenja položaja manjine i zaštite njihovih prava u velikoj meri zavisi mir i bezbednost u pojedinim regionima sveta. Sam taj fakat uslovljavao je i mnoge prepreke na putu ka svestranom i ravnopravnom razvoju manjina u okvirima većinskih zajednica. I međunarodni instrumenti, kao i mnogi interni pravni dokumenti, usmereni su većim delom ka garantovanju najneposrednijih i najnužnijih prava o nediskriminaciji, u okviru garantovanja opšteljudskih prava i pripadnicima manjina.

Međutim, razvojem demokratske svesti i naprednih pokreta, pogledi na prava pripadnika manjina i manjina kao kolektiviteta proširili su se i produbili. Tako je na nivou međunarodne zajednice prihvaćen stav, da princip nediskriminacije u stvari znači garantovanje ravnopravnih uslova kod ostvarivanja proklamiranih ljudskih prava i sloboda. Na primeru nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina takvo napredno saznanje manifestiralo se i u saglasnosti na nivou OUN da se pripremi međunarodni instrument, koji će konkretizirati principe i mere o zaštiti i unapređenju prava manjina u okviru međunarodne zajednice. Takav korak ujedno znači i spoznaju da nacionalne, etničke i jezičke manjinske zajednice ne startuju sa istih polazišta kao većinske zajednice; da su »po pravilu na startu neravnopravne, što znači da mora postojati izvesna nejednakost koja se na primeru manjina manifestira u obliku postojanja specijalnih »manjinskih« prava,¹ pa im stoga treba za njihov normalan razvitak garantovati nešto više od opštih ljudskih prava i sloboda, koje su zajedničke za sve, bez obzira na rasu, etničko ili nacionalno poreklo, jezik, veru, pol itd.

Predlog Deklaracije koji danas razmatramo u stvari je izraz potrebe da se nejednakost manjina »na startu« prizna, te da se u okvirima opštih ljudskih prava i sloboda proklamuju i ona — uslovno bismo ih mogli nazvati »posebna« prava

¹ N. Čalovski, A. Peleš, Working Paper No. 26, The Ohrid Seminar on Minorities, UN Seminar on the Promotion and Protection of Human Rights of National Ethnic and Other Minorities, Ohrid, Yugoslavia 25. june—8. july 1974. Macedonian Review Editions, Skopje 1977, str. 281.

— koja bi manjinama garantovala otklanjanje te polazne nejednakosti i omogućila im stvarno ravnopravne uslove razvoja, uz očuvanje i razvoj njihovih »posebnih« karakteristika.

Otkuda zapravo potiče potreba za garantovanjem »posebnih« uslova i mogućnosti za razvoj nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina?

Nacionalna ili etnička manjina jeste grupa, društvena zajednica. Bez obzira na broj njezinih pripadnika, njezine posebne oznake putem kojih se identifikuje kao društvena zajednica jesu nacionalne, odnosno etničke osobenosti, jezik i kultura. Uz to manjine su u većini primera doslovno okružene jezikom i kulturom šire društvene zajednice. Celokupan društveni, privredni i politički život nosi pečat druge nacije, izražava se kroz njezin jezik i prožet je njezinim kulturnim vrednostima. U takvim uslovima načelna garancija prema kojoj svaki građanin može nesmetano i slobodno upotrebljavati svoj jezik i izražavati svoju kulturu i nacionalnu odnosno etničku pripadnost, nije dovoljna.

Za pripadnike većinske nacije takve mogućnosti deo su svakodnevnog života, oni ih i ostvaruju bez svesnog razmišljanja. Za pripadnike manjinskih zajednica, međutim, taj princip ima tek apstraktnu vrednost i sam po sebi ne garantuje, da će manjina kao grupa opstati, a još manje da će se razvijati. Pripadnik manjine će obično naići na brojne prepreke kada bude želeo da ostvari tu mogućnost. Na maternjem jeziku moći će da komunicira jedino ako ga službenik, na koga će se obratiti kod ostvarivanja svojih građanskih prava i dužnosti, razume, ili ako bude prisutan prevodilac. Isto tako manjina neće moći da razvija svoju kulturu ako ne bude imala na raspolaganju adekvatna materijalna sredstva i podršku šire društvene zajednice kod razvijanja kulturnih delatnosti. Na slične teškoće će nailaziti kod ostvarivanja prava na školovanje na materinjem jeziku. Znači postoji rizik, da jezik i kultura manjine ostanu zatvoreni i ograđeni u krugu privatnog i familijarnog života pripadnika manjina. Pojedini pripadnici manjina će se zbog brojnih prepreka vremenom odreći zahteva za slobodnu upotrebu svog jezika i za izražavanje svoje kulture u javnom i društvenom životu, i prihvatiti jezik šire društvene zajednice. A to je put koji, na izgled bez pritiska, vodi ka asimilaciji manjina, koju većinski etnikum odnosno vlasti države u kojoj manjina živi, obično žele da prikažu kao »prirodnu« asimilaciju. Tezu o »prirodnoj« asimilaciji pripadnika manjina obično podupiru objašnjenjima i argumentima koji mogu, ako se pomnije ne analiziraju, da nađu na razumevanje i onih koji su u biti pozitivno orijentisani do problematike nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina i uviđaju potrebu da im se garantuju prava putem kojih će moći da očuvaju i razvijaju svoje nacionalne, etničke, jezičke i kulturne osobenosti. Zato nije na odmet na ovom mestu ponoviti Kardeljevu konciznu definiciju pojma »prirodne asimilacije« koja nagrizava identitet manjinske zajednice isto toliko kao i nasilna asimilacija, ako ne i više: »A svi znamo da se nasilnost asimilacije ne sastoji samo u direktnim zabranama jezika i nacionalne kulture i sličnim političkim pritiscima, već i u takvom ekonomskom, socijalnom i političkom položaju manjine, koji pojedinom pripadniku te manjine, logikom ličnih interesa, nameće odricanje od svoje nacionalne pripadnosti, ako hoće da stekne stvarnu ravnopravnost sa građanima vladajuće narodnosti.«²

Iz gore rečenog proizilazi da apstraktnu, principijelnu garanciju o upotrebi maternjeg jezika i izražavanju vlastite kulture treba podupreti dodatnim merama, koje omogućavaju njezino ispunjenje i ostvarivanje u životu. U idealnim uslovima to bi značilo da treba pripadnicima manjina — i manjini kao grupi — garantovati takve uslove, koji će omogućiti da i njezin jezik bude sredstvo komunikacije na

² Intervju Edvarda Kardelja austrijskom časopisu »Profil«: Problem manjina u jugoslovensko-austrijskim odnosima, Međunarodna politika 1977, str. 136.

svim nivoima društvenog života na području gde manjina živi i da njezina kultura ima pune mogućnosti da se svestrano razvija. U tim okvirima neizostavan izvor za bogaćenje i razvoj jezika i kulturni procvat jeste suradnja sa matičnom nacijom. Naravno takvi se uslovi mogu steći tek uz svesnu brigu i efikasnu pomoć celokupne zajednice, uz dovoljna materijalna sredstva koja omogućuju zapošljavanje kadrova sa znanjem jezika manjine u institucionaliziranim delatnostima, školovanje na maternjem jeziku, uz materijalna sredstva za kulturnu delatnost i priredbe, štampu i druge komunikacijske medije na jeziku manjina.

U stvarnosti nailazimo na velike razlike u pogledu uređenja položaja nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina te nastojanje da se unapredi njihov razvoj u pojedinim zemljama. I ta različitost ukazuje na potrebu za prihvatanje zajedničkih standarda na nivou međunarodne zajednice, iako društvenoekonomski i politički uslovi u pojedinim zemljama još uvijek uvjetuju i specifična rešenja.

II.

Pošto se u ovom prilogu ograničavamo na aspekte kulturnog i etničkog razvitka nacionalnih, etničkih i jezičkih manjina smatramo za potrebno, da ukažemo na to šta je obuhvaćeno pod pojmom nacionalna kultura i kako pojam kulturnih prava shvaća međunarodna svetska zajednica.

»Nacionalnu kulturu, koja proizilazi iz specifičnosti u kulturnom razvoju pojedinih nacija, pa time i nacionalnih manjina kao delova pojedinih nacija, a isto tako i iz specifičnosti u kulturnom razvoju pojedinih etničkih i jezičkih manjina, sačinjavaju istorijske tradicije, moral i običaji, nauka, umjetnost i ostala područja duhovnog stvaralaštva jednog naroda (nacionalne, etničke ili jezičke manjine — A. L.). Jezik je osnovno sredstvo općenja i bitan element nacionalne kulture.«³

U okvirima međunarodno-pravne zaštite ljudskih prava obuhvaćena je i zaštita kulturnih prava koja se tumače kao deo opštih ljudskih prava i kao proizvod opšteg ljudskog i društvenog razvitka. Od suženog koncepta prava na nastavu (instruction), a kroz razvoj nauke, tehnike i društva uopšte, kao sastavni deo proširenja društvenih potreba, razvilo se pravo na obrazovanje (right to education, droit à l'education), shvaćeno u najširem smislu reči, koje obuhvata sve starije kategorije stanovništva. Tokom razvoja tako shvaćeno pravo na nastavu, odnosno pravo na obrazovanje u proširenom i sintetizovanom obliku, preraslo je u pojam prava na kulturu.⁴

Na međunarodnom planu UNESCO svakako stoji kao početak i inicijator usvajanja dokumenata o kulturnim pravima kao opšte ljudskim pravima. Do 1974. godine UNESCO je usvojilo 14 konvencija i 12 preporuka, koje se u većoj ili manjoj meri odnose i na probleme kulture ili nauke. U tim dokumentima polazi se od stanovišta da je u suvremenom svetu — koga karakteriše različitost društveno-političkih sistema i uređenja — kultura neodvojivo vezana za pojedine aspekte života u pojedinim sistemima. U tim se dokumentima ne spominje neposredno i eksplicitno pravo manjina na vlastiti kulturni razvitak, iako se o tom aspektu dosta govorilo na različitim UNESCO-vim konferencijama. Ipak, ispunjavanje pojedinih njihovih odredbi u duhu dobre volje država-potpisnica tih dokumenata moglo bi se korisno odraziti i na razvitak manjinskih zajednica. Da spomenemo samo Deklaraciju o principima međunarodne kulturne saradnje, koja u 1. članu u biti obuhvata kulturu svih naroda (peoples) i daje joj dostojanstvo i vrednost, koje treba poštovati i očuvati, uz odredbu da »svaki narod ima pravo i dužnost da raz-

³ Enciklopedija Leksikografskog zavoda, Zagreb 1967.

⁴ Vera Klopčič: Kulturne pravice kot človekove pravice. Vestnik koroških partizanov, št. 2, 1977, str. 48—51.

vija svoju kulturu» (tačka 2. član I). I dalje: »U svojoj bogatoj razuđenosti i raznolikosti i u uzajamnom uticaju koji vrše jedne na druge, sve su kulture deo zajedničke baštine, koja pripada čitavom čovečanstvu«. ⁵

Upotrebljena terminologija »peoples« u tom članu govori, da su tvorci Deklaracije za nosioce kultura smatrali nacionalne odnosno etničke zajednice, među koje ubrajamo i manjine, a ne samo i pre svega nacije (nations) takozvane državotvorne odnosno dominantne nacionalne i etničke zajednice u pojedinim državama. Takvo rasčlanjavanje terminologije ukazuje na to da se odredba iz prvog člana odnosi na sve nacionalne odnosno etničke zajednice, pa i na one koje imaju status manjina.

U okviru zakonodavstva na nivou OUN svakako se treba osvrnuti na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima ⁶ i na Međunarodnu konvenciju o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. ⁷

Prva u članu 27, tačka 1, garantuje pravo svakog pojedinca da slobodno participira u kulturnom životu zajednice, da uživa u umetnosti, da ima udela u naučnom napretku i dobrobitima koje iz njega proizilaze. U tački 2 istog člana zaštićeni su interesi pojedinaca, moralni i materijalni, koji su rezultat njegovog rada na polju umetnosti.

U članu 1, tačka 1 Međunarodne konvencije o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima pravo naroda (peoples) na slobodno odlučivanje o njihovom političkom statusu i slobodnom usmeravanju svog ekonomskog, društvenog i kulturnog razvitka proizilazi iz prava svih naroda na samoopredeljenje. U tom smislu u tački 1 člana 15, traži se od država-potpisnica Konvencije da svakome priznaju pravo:

- a) na učešće u kulturnom životu;
- b) na uživanje dobara koje donosi naučni napredak i aplikacija naučnih dostignuća;
- c) na uživanje zaštite moralnih i materijalnih interesa koji su rezultat autorstva na području bilo kakvog naučnog, književnog ili umetničkog dela.

U svrhu potpune realizacije tog prava državama-potpisnicama se nalaže da poduzmu potrebne mere za očuvanje, razvoj i širenje nauke i kulture (tačka 2, član 15).

Ako prihvatimo gore predloženu terminološko rasčlanjavanje pojma »people« (oznaka za narod u opštem etničkom smislu) i »nation« (oznaka za društveno-politički institucionalizovanu nacionalnu zajednicu) odredbe Konvencije o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima možemo aplicirati i na manjinske etnikume. Prema interpretaciji stručnjaka o pravu na samoopredeljenje i o subjektu tog prava, a posebno o nacionalnim manjinama kao nosiocima prava na samoopredeljenje, subjekt prava na samoopredeljenje jeste »narod u najširem smislu — uzimajući u obzir sve specifičnosti javnih oblika naroda koji su tek u procesu formiranja u vanevropskim regionima, gde se kao subjekt prava na samoopredeljenje skoro striktno uvijek afirmisalo stanovništvo bivšeg kolonijalnog teritorija, znači u doslovnom smislu narod. Sigurno je da pravo na samoopredeljenje ne pripada samo onim narodima, koji su se već formirali i imaju svoju državu, što bi odgovaralo terminu »nations«. ⁸

⁵ Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation, proclaimed by the General Conference of UNESCO at its 14-th session, on 4 November 1966.

⁶ Universal Declaration of Human Rights, adopted and proclaimed by General Assembly resolution: 217 A (III) of 10 December 1948.

⁷ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly Resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966.

⁸ Dr. Ernest Petrič: Mednarodno-pravno varstvo narodnih manjšin, Založba Obzorja, Maribor 1977, str. 145.

Medutim, pravo na samoopredeljenje nacionalnih manjina stručnjaci interpretiraju u suženom obliku, »kao pravo na nacionalni opstanak, kao pravo da kao posebna nacionalna grupa očuvaju i razvijaju svoju samobitnost, svoje nacionalne specifičnosti, i kao pravo na domovinu«.⁹ Nacionalne specifičnosti su upravo one specifičnosti o kojima je reč u našem prilogu, znači: vlastita kultura, jezik i etničke karakteristike grupe uopšte. A za njihovo očuvanje i razvijanje potrebna je adekvatna materijalna osnova, kako bi se ostvarilo pravo na razvijanje kulturnih delatnosti, pravo na školovanje na maternjem jeziku, pravo na upravljanje komunikacijskim medijumima na maternjem jeziku, itd.

U smislu gornjih razmatranja odredbe Međunarodne konvencije o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima odnose se i na nacionalne manjine, a svakako važe za etničke i jezičke manjine, iako se one eksplicitno u tom međunarodnom dokumentu ne pominju, već su obuhvaćene u pojmu »people«, suština kojeg jeste »jezička, kulturna zajednica istoga porekla (ethnos)«,¹⁰ kojoj kao takvoj pripadaju ekonomska, socijalna i kulturna prava.

Smatra se da je član 27 Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima najsnažnija zaštitna odredba koja se neposredno odnosi na manjine. Putem te odredbe države-potpisnice konvencije ne bi smele pripadnicima etničkih, verskih i jezičkih manjina »odreći pravo da u zajednici sa ostalim članovima grupe uživaju vlastitu kulturu, izražavaju i praktiraju svoju religiju ili upotrebljavaju svoj jezik.«¹¹

Bez zaustavljanja kod nekih drugih instrumenata UN, može se zaključiti da se pravo na kulturni razvitak shvaća:

- 1) pre svega kao pravo pojedinca. U članu 27. Konvencije o građanskim i političkim pravima prava uživanja pojedinca vezuje se na zajednicu sa ostalim članovima grupe;
- 2) kao pravo na učešće u kulturnom životu i na uživanje kulturnih dobara i; većinom tu nedostaje navođenje mera, koje treba poduzeti da bi se to pravo moglo i ostvariti.

III.

U Deklaraciji OUN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama — iako se u naslovu govori o pojedincima, pripadnicima manjina — pojedini članovi odnose se na manjine kao celinu.

Predlog Deklaracije OUN o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama u 2. tački člana 3 postavlja, kao neizbežno i bitno za realizaciju uslova jednakosti i razvoja manjina, stvaranje povoljnih uslova i poduzimanje mera koje će im omogućiti slobodno izražavanje svojih karakteristika, razvijanje vlastitog obrazovanja, kulture, jezika, tradicije i običaja i da na ravnopravnoj osnovi učestvuju u kulturnom, socijalnom, ekonomskom i političkom životu zemlje u kojoj žive.

Radna grupa Komisije OUN za prava čoveka primila je i komentare vlada država na jugoslovenski predlog Deklaracije. Nakon pregleda 26 odgovora vlada, koji su mi bili na raspolaganju, raspoređujem ih s obzirom na sadržaj stavova o kulturnim pravima i o pravu na očuvanje etničkih karakteristika u tri grupe: 1) na one koji na taj deo teksta nemaju primedbi;

⁹ Ibid., str. 148.

¹⁰ Prof. Theodor Veiter: Commentary on the Concept of »National Minorities«, Revue des droits de l'homme/Human Rights Journal, Extrait, Vol. VII-2-4, 1974, str. 281.

¹¹ Internatoinal Covenant on Civil and Political Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966.

- 2) na one koji se ne slažu ili se ne opredeljuju za jugoslovenski predlog Deklaracije;
- 3) na one koji se slažu sa tekstom o tim pitanjima uz izvesne dopune, napomene ili predloge.

Ad/1 Jugoslovenski predlog Deklaracije bez komentara prihvaćaju Kipar, Katar, San Marino, Sejšeli, Mađarska i Tunizija.

Ad/2 Jugoslovenski predlog Deklaracije odbacuju u celini ili do njega ne zauzimaju stavove sledeće države: Austrija, Italija, Maroko, Obala Slonovače, Pakistan, Indija, Čile i Finska.

Među ovima Austrija i Italija zauzimaju se za nov predlog Deklaracije. Isto tako nov, adekvatniji predlog traži Maroko. Čile smatra da bi jugoslovenski predlog mogao poslužiti kao odličan radni papir; uz dopune i amandmane mogao bi biti odgovarajuća podloga za diskusiju.

Pakistan u svom odgovoru ne spominje svoj stav prema predlogu Deklaracije; međutim, opširno se osvrće na prava koja su manjinama garantovana u njegovim unutrašnjim pravnim instrumentima. U vezi sa kulturnim pravima i zaštitom etničkog karaktera manjina u njegovom su izveštaju nabrojane sledeće mere: Juna 1976, vlada Pakistana proglasila je Deklaraciju o manjinama, koja obuhvata osam tačaka njihovih prava. U tački 3 garantuje se da će manjine »biti integrisane i prihvaćene u opštim tokovima nacionalnog života, uz očuvanje njihovih verskih i kulturnih identiteta«. Tačka 7 određuje: kako većina problema i tegoba manjina proizilazi iz istih uzroka kao i u većinskoj zajednici, osnovna će se borba voditi protiv siromaštva, za eliminaciju bede zbog ekonomske i socijalne neadekvatnosti i za podizanje standarda života celokupnog pakistanskog naroda. Među zapaženijim merama, preduzetim u svrhu unapređenja životnih uslova manjina i za razvoj njihove kulture, navodi se formiranje kulturnog saveta za unapređenje kulturnih aktivnosti manjina, publiciranje časopisa na Urdu jeziku jednom mesečno, formiranje dobrotelnog fonda za pomoć siromašnima iz manjinskih zajednica, stvaranje stipendijskog fonda za studente iz redova manjina na federalnom i provincialnom nivou, formiranje okružnih manjinskih komiteta i održavanje povremenih sastanaka tih komiteta, koji bi se bavili svakodnevnim problemima manjina.

U izveštaju Indije ne spominje se jugoslovenski predlog Deklaracije; međutim, opširno se obrazlažu stavovi Indije i instrumenti njezinog zakonodavstva koji se odnose na manjine, kaste i plemena. Što se tiče manjina, posebnu zaštitu verskim, jezičkim i kulturnim manjinama garantuje Ustav Indije: »Prava manjina zaštićena su opštim pravima, koja važe za sve građane, i posebnim odredbama«. U tom okviru obezbeđena je i zaštita religije, jezika i kulture manjinskih grupa. Prema članu 29 (I), manjine imaju pravo na očuvanje svog jezika, pisma i kulture, a prema članu 30 (I) imaju pravo na formiranje i unapređenje obrazovnih institucija po svom izboru. Nadzor nad ostvarivanjem tih prava poveren je Vrhovnom sudu, koji zastupa sledeće stanovište: »Manjine su isto tako kao i većina deca ove zemlje i stoga treba obezbediti da se ne učini ništa, što bi moglo manjinama oduzeti njihov osećaj pripadnosti, bezbednosti, svest o jednakosti i uverenje da su očuvanje njihove religije, kulture, jezika i pisma, kao i zaštita njihovih obrazovnih ustanova osnovno pravo, garantovano ustavom«.

Za razvoj modernih indijskih jezika i centralna vlada daje finansijsku pomoć. Tu pomoć mogu dobiti organizacije, koje publikuju enciklopedije, rečnike, učbenike i naučne publikacije. Materijalna pomoć daje se i za održavanje literarnih susreta, izložbi i seminara, namenjenih razvijanju indijskih jezika. Posebna se sredstva daju vladama pojedinih država za publiciranje univerzitetskih učbenika na regionalnim jezicima, a poseban odbor formiran je za objavljivanje obrazovne literature na Urdu i Šindhi jeziku.

Finska smatra da jugoslovenski Predlog Deklaracije sadrži najosnovnije elemente, koje bi trebalo uključiti u konačni oblik deklaracije o pravima osoba koje pripadaju etničkim, verskim i jezičkim manjinama. Zaustavlja se kod problema otklanjanja *de facto* diskriminacije, što se prema pogledima finske vlade može postići obrazovanjem u duhu razumevanja među narodima. Prema njenom mišljenju to je neophodan korak na putu ka stvaranju pluralističkog društva u kojem će se na raznolikosti gledati sa pozitivne strane, smatrajući ih vrednostima i zajedničkim dobrom koje doprinosi bogaćenju društva i u kojem su sve manjine ne samo prihvaćene nego i poštovane.

Ad/3 Sa tekstom jugoslovenskog predloga Deklaracije slažu se uz izvesne dopune, napomene i predloge i u pogledu kulturnih prava i očuvanja etničkih karakteristika sledeće države: Savezna Republika Nemačka, Nemačka Demokratska Republika, Norveška, Španija, Velika Britanija, Egipat, Republika Mali, Barbados, Panama i Australija.

Savezna Republika Nemačka podvlači da član 3 predloga Deklaracije prevazilazi klasične pravne garancije o manjinama time što od država ne zahteva samo obezbeđenje osnovnih sloboda njihovim pripadnicima, već i konkretne akcije i mere koje će manjinama omogućiti da slobodno izražavaju svoje karakteristike, razvijaju svoju kulturu, obrazovanje, jezik itd. Prema njezinom mišljenju to bi mogla biti osnova za efektivno poboljšanje i za pojedince. Naime ona smatra, da: »Napore treba usmeriti ka boljoj zaštiti osnovnih prava pojedinaca koji pripadaju manjinama«. U tekstu se dalje upozorava da pravo na uživanje »pune jednakosti« s obzirom na ostalo stanovništvo, koje garantuje član 1 »treba uzimati u povezanosti sa članom 3«. Da bi se sprečio nesporazum treba potražiti tekst koji bi pravio razliku između zahteva manjine za nediskriminacijom i ravnopravnošću uopšte i njezinim zahtevom za posebnim manjinskim pravima, kao što je to učinjeno u međunarodnoj konvenciji o građanskim i političkim pravima (cf. članovi 2 i 26 kao i član 27).

Uz podršku posebnim merama koje su potrebne da bi manjine mogle nesmetano razvijati svoje kulture i etničke karakteristike, SR Nemačka spominje svoj finansijski udeo u svrhu razvoja danske manjine u Šlezving-Holštajnu i ujedno se ograđuje napomenom, da: »pitanje obima koji bi bio nametnut državama u pogledu preduzimanja tih mera zahteva pomno razmatranje«.

Nemačka Demokratska Republika u pogledu istih mera traži da se zahtev za osiguranjem tih mera sa strane država sadržinski svakako zadrži, ali u preciznije razrađenom obliku.

Norveška traži da se u članu 3, kao i u drugim članovima, doda izraz »indigenous peoples as collectives«, i da se dodaju dve tačke: jedna o pravima žena, a druga o pravima psihički i fizički deprivirane dece iz tih grupa. Uz to norveška vlada predlaže nov član o jednakim pravima domorodnih grupa na obrazovanje, usposobljavanje za poziv i pristup ka informacijama. Pored toga predlaže i novu tačku 3 člana 5 koja bi glasila: »Da bi osigurala očuvanje, razvoj i izražavanje manjinskih i domorodačkih kultura države treba da u suradnji sa odnosnim međunarodnim organizacijama potstiču istraživanja o uslovima života i domorodnih grupa, o kulturnom pluralizmu i kulturnim promenama«.

Španija nije dala neke konkretne primedbe na tekst predloga Deklaracije, već je sebi rezervisala pravo da svoje primedbe da nakon usvajanja španskog Ustava, koji će sadržati i odredbe o »zaštiti i unapređenju kulturnih i jezičkih karakteristika španskih istorijskih zajednica«.

Velika Britanija, međutim, smatra stvaranje posebnih prava za posebne grupe nepoželjnim, jer mogu stvoriti prepreke razumevanju. U nekim primerima prava

manjina mogu biti čak i u konfliktu sa pravima većine. Stoga Velika Britanija traži da se prva tri člana predloga Deklaracije podrobnije definišu, kako bi bilo jasno šta praktično treba da »pokriju«. Što se tiče konkretno člana 3 predloga Deklaracije, Velika Britanija postavlja pitanje: »Ko treba da poduzme mere o kojima se govori?«.

U daljem tekstu daju se primeri kako Velika Britanija podržava vlastitu inicijativu manjinskih grupa da očuvaju svoj jezik i kulturu, a posebno se spominje zadovoljavanje potreba obrazovanja Cigana i drugih nomada.

Egipat konstatuje da predlog Deklaracije nije u suprotnosti sa egipatskim zakonodavstvom, a na kulturna prava i razvoj etničkih karakteristika manjina posebno se ne osvrće.

Mali predlaže novu formulaciju člana 3. Ona bi trebala da glasi: »U svrhu realizacije uslova pune jednakosti u celovitom razvoju manjina, kako kao kolektivita tako i kao pojedinaca koji su njihovi članovi, države članice i Organizacija pozivaju se da preduzmu konkretne mere koje će manjinama omogućiti slobodno izražavanje njihovih osobenosti, razvijanje njihove kulture, obrazovanja, jezika, tradicije i običaja, i učestvovanje, na potpuno ravnopravnim osnovama, u socijalnom, ekonomskom i političkom životu zemlje u kojoj žive«.

Uz načelnu podršku predlogu Deklaracije Barbados podvlači da njegov Ustav daje pravo svim manjinama da poduzmu bilo kakve mere koje će im omogućiti da izraze i razvijaju svoje karakteristike, tradicije i običaje i da slobodno mogu, ako to žele, na ravnopravnoj osnovi učestvovati u kulturnom, socijalnom, ekonomskom i političkom životu zemlje.

Panama smatra, da bi pojedine odredbe njezinog Ustava mogle poslužiti kao podloga za diskusiju o deklaraciji o pravima manjina. O razvoju kultura i etničkih karakteristika govori član 85 Ustava Paname. Prema njemu »država priznaje i poštuje etnički identitet nacionalnih domorodnih zajednica; realizovaće programe za razvoj materijalnih, socijalnih i duhovnih vrednosti njihovih pojedinačnih kultura. Formiraće ustanove za studije, očuvanje i upoznavanje takvih zajednica i njihovih jezika, za unapređivanje njihovog svestranog razvitka kao ljudskih grupa«. U članu 102 »država se obavezuje da će obezbediti obrazovne i nastavne programe za domorodne grupe, koje imaju vlastiti kulturni uzorak da bi im omogućila učešće u građanskim poslovima«.

Prema mišljenju Australije član 3 jugoslovenskog predloga Deklaracije sadrži dalekosežniji zahtev za afirmativnom akcijom nego član 27 Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima; međutim smatra se da tekst nije dovoljno jasan, pa će Australija blagovremeno predložiti jasniju formulaciju.

IV.

Iako je broj država koje su dale primedbe na jugoslovenski predlog Deklaracije previše mali da bi se na osnovu njihovih odgovora moglo napraviti uopštena analiza, ipak možemo izvući neke zaključke u pogledu odnosa do problematike manjina i u pogledu odnosa prema potrebi da se na međunarodno-pravnom nivou usvoji instrumenat, koji bi bio izričito namenjen zaštiti nacionalnih, etničkih, verskih i jezičkih manjina.

Ako uzmemo u obzir i odgovore onih vlada koje se nisu izričito opredelile za jugoslovenski predlog Deklaracije, već na prvi pogled možemo ustanoviti da praktično sve države u davanju primedbi na član 3 deklaracije, polaze od vlastitih rešenja na unutrašnje-pravnom nivou. Kroz prikaz odredbi o manjinama, njihovom kulturnom razvoju i zaštiti etničkih karakteristika, moguće je razabrati i odnos i razumevanje vlada prema potrebama manjina. U tom pogledu među pojedinim regionima sveta nisu zapažene veće razlike: u nekim zemljama Evrope, kao i u

zemljama drugih regiona sveta postoji tendencija da se izbegnu obaveze prema manjinama; odnosno, ispoljava se nerazumevanje problematike manjina (cf. Velika Britanija, Barbados).

Međutim, u većini odgovora vlada koje su zauzele pozitivan stav prema Deklaraciji i prema potrebi da se manjinama garantuje pravo na razvoj njihove kulture i etničkih karakteristika, odražava se težnja da se u okviru međunarodne zajednice prihvati univerzalan dokument, prihvatljiv za sve, a koji bi ujedno omogućivao i specifična rešenja (npr. pitanje domorodnih grupa). Uz to valja podvući i sugestije vlada koje traže još izričitiije afirmativne mere sa strane država u svrhu unapređenja kulture i etničkih karakteristika manjina od predloženih u jugoslovenskom predlogu Deklaracije.

Summary

THE RIGHT TO THE DEVELOPMENT OF CULTURAL AND OTHER ETHNIC CHARACTERISTICS OF NATIONAL, ETHNIC AND LINGUISTIC MINORITIES

Albina Nečak-Lük

The report comprises the analysis of the contents and extent of the right to express national characteristics and to develop culture, traditions, and customs of national minorities, as it is set out in the previous instruments of UNO, of UNESCO and other international organisations and as this right is understood by the parties of UNO when analysing points of view and conditions in their own states.

The universal viewpoint of the right on the development of cultural and other ethnic characteristics of minorities has been discussed as well as some special views that are worth considering during further work on the Yugoslav draft Declaration on minorities in UNO. This presentation is based on the present studies on the international protection of minorities within UNO and non-discrimination of national, ethnic, linguistic, and religious minorities in individual fields of development of their characteristics as well as their partaking in the cultural and social life of the state they live in.

Inka Štrukelj

JEZIK IN MANJŠINSKE PRAVICE

Problematika manjšin, ki je bila v zadnjih dveh stoletjih zaradi spleta zgodovinskih, razrednih, ekonomskih, socialnih, kulturnih in geopolitičnih faktorjev pretežno vezana na evropske dežele, postaja ob sodobnih procesih kristalizacije nacionalnih manjšin kot spremljajočih faktorjev procesov kristalizacije nacij vse bolj aktualna tudi v svetovnem makroprostoru.

Bistvena vsebina pojava manjšin — odnos večina — manjšina in problem človekovih ter nacionalnih pravic v tem odnosu — se ob nastanku novih neodvisnih držav, ob procesu dekolonizacije, ob izrazitih procesih etnične in nacionalne identifikacije ter diverzifikacije posameznih manjšinskih skupin, uveljavlja kot strukturalna stvarnost posameznih političnih sistemov v mnogih deželah.

Čeprav proučevanje fenomena manjšin v njihovem časovnem gibanju in prostorski razsežnosti zagotavlja pomembne znanstvene ugotovitve, ki imajo neprecenljivo vrednost za razumevanje njihove problematike, se le ta v mednarodnih odnosih najpogosteje omejuje na tolmačenje formalno-pravnih sporazumov, zakonskih določil in instituciji mednarodnega prava ter na ocenjevanje družbene realnosti manjšin na osnovi formalno-pravnih konstrukcij.

Pojmi kot so jezik, kultura in manjšina so v teh prizadevanjih največkrat ohlapno operacionalizirani, čeprav je prav operacionalizacija vsakega pojma v neposrednem odnosu do teoretičnih izhodišč in je nepogrešljiva, če se želimo izogniti konceptualni zmedi in teoretičnim kontradikcijam.

Ni namen tega prispevka razpravljati o utemeljenosti posameznih definicij »nacionalnih«, »etničnih« in »jezikovnih« manjšin ter »manjšine« nasploh. Zdi se, da so ti pojmi s svojim širokim in difuznim pomenom ter emocionalnim odzivom v strokovni literaturi mnogoznačno opredeljeni z nizom nasprotujočih značilnosti (Wirth, 1945; Simpson in Yinger, 1953; Wagley in Harris, 1958; Shibusani in Kwan, 1965; Barth, 1969; Glazer in Moynihan, 1970; Kozlov, 1974; Schermerhorn, 1974; Mackey in Verdoot, 1975; De Vos, 1975; Dashofsky, 1975; Obidinski, 1978; van Amersfoort, 1978 ...).

Čeprav se mnogi mednarodni akti nanašajo na manjšinsko problematiko, dosedanja prizadevanja za opredelitev pojma »manjšina« za potrebe mednarodnopravnega varstva, ob veliki pestrosti pojavnih oblik »manjšin« v Evropi in še bolj zunaj nje, niso privedla do splošne in zadovoljive definicije tega pojava.

Definicija »manjšine« kot jo je izoblikovala podkomisija Komisije za človekove pravice (E/CN.4/Sub.2/140, annex I, draft resolution II) označuje nedominantne, etnične, verske in jezikovne skupine, ki so različne od ostalega prebivalstva, ki želijo in so dovolj številne, da zmorejo same ohranjevati svoje značilnosti, tradicije in lastno identiteto ter so lojalne do države, v kateri živijo. Takim manjšinam so praviloma po dokumentih OZN namenjena določila in posebne pravice iz naslova varstva manjšin.

Splošni mednarodnopravni akti opredeljujejo kot rasne, etnične, jezikovne in narodne manjšine posamezne avtohtone skupnosti, ki jih označujejo njim lastne posebnosti (npr. jezik, kultura, tradicije, narodne značilnosti, itd.) kot temelj njihove samobitnosti. Te skupnosti obstajajo kot posebne identitete in ni potrebno, da bi izražale »hotenje« po ohranjevanju te identitete ali zahteve po specifičnih

pravicah. Število pripadnikov ali njihov odstotek v razmerju do celotnega prebivalstva ni pomemben, kakor tudi ne njihova bolj ali manj strnjena naseljenost. Za pripadnike teh skupin tudi ni nujno, da bi tvorili del naroda, ki ima nekje svojo državo.

Čeprav razčlenjevanje zgodovinskih zametkov manjšinske zaščite zahteva poglobljeno analizo njenih pojavnih oblik tudi v prejšnjih stoletjih, je nesporno, da se je bolj celosten sistem zaščite manjšin začel oblikovati in uveljavljati šele po prvi svetovni vojni. Nedodelanost mednarodnopravnega sistema zaščite ter asimilacijski in diskriminacijski odnos posameznih držav do manjšin v okviru njihovih državnih meja sta vtisnila globok pečat celotni problematiki manjšinske zaščite tako v obdobju med dvema vojnama kot tudi po drugi svetovni vojni.

Za obdobje po drugi svetovni vojni so značilna predvsem prizadevanja, usmerjena k univerzalizaciji zaščite pravic in temeljnih svoboščin človeka na osnovi nediskriminacije (Petrič, 1977; Vukas, 1978). Ta prizadevanja je potrebno kritično ovrednotiti ob težnji, ki se je konkretizirala v nekaterih pomembnih mednarodnih dokumentih, v katerih so se problemi zaščite in pravic manjšin stopili v splošni okvir formalnih pravic in svoboščin posameznika ter načel nediskriminacije.

Razprave o človekovih pravicah vedno izražajo pojmovanja, zasnovana na različnih ideologijah in družbenopolitičnih ureditvah, ki opredeljujejo mesto človeka v družbi in v njenem družbenoekonomskem ter družbenopolitičnem sistemu. Eno izmed temeljnih vprašanj teh razprav je narava človekovih pravic in njihovih nosilcev, oziroma ali so človekove pravice izključno individualne, ali pa so tudi (vsaj nekatere izmed njih) kolektivne.

Odnos med individualnimi in kolektivnimi pravicami se opira na razmerje med človekom-posameznikom in družbo kot celoto na eni strani ter na razmerje med človekom pripadnikom določene družbene skupine in to skupino na drugi. Človek je družbeno bitje in kot tako uveljavlja določeno individualno pravico. »Človek kot družbeno bitje je lahko svoboden samo toliko in v tolikšni meri, kolikor so svobodni vsi drugi ljudje, se pravi v tisti meri, v kateri je svobodna družba kot celota. V tem smislu neomejena svoboda ne more obstajati tam, kjer obstaja medsebojna odvisnost ljudi. Sama narava te odvisnosti pa obenem določa in opredeljuje tudi realne dimenzije svobode.« (Kardelj, 1977: 127—128).

Poleg razmerja med posameznikom in družbo je z vidika zaščite človekovih pravic pomembno tudi razmerje med posameznikom in ožjo družbeno skupino, v katero se posamezniki združijo na osnovi določenih interesov ali značilnosti (npr. govorne skupine). Podoben je položaj, ko gre za pravice pripadnikov nacionalnih, etničnih in jezikovnih manjšin, da v skupnosti z drugimi pripadniki manjšine razvijajo in uporabljajo lasten jezik, pravico, ki jo — čeprav dodeljeno posamezniku — lahko realizirajo samo v skupnosti, tj. v govorni interakciji z drugimi člani svoje skupine.

Spoznanje o soodvisnosti med posameznikom in skupino in o nujnosti kolektivnega uveljavljanja človekovih pravic krepi tezo o dvojnih subjektih človekovih pravic: individualnih in kolektivnih.

Pri presojanju odnosa do individualnih in kolektivnih pravic pripadnikov manjšin je zanimiva formulacija 27. člena Konvencije o državljanskih in političnih pravicah človeka. Ta člen se glasi: »V državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, ne smejo biti njihovim pripadnikom vzete pravice, da imajo skupno z drugimi člani svoje skupine posebno kulturno življenje, da izvajajo in izpovedujejo svojo vero ali da uporabljajo svoj lastni jezik.«

Čeprav je ta člen po svoji vsebini usmerjen k preprečevanju diskriminacije in k zaščiti manjšin, lahko njegovo formulacijo označimo sicer kot strnjeno, a hkrati kompromisno in polno kvantitativnih in kvalitativnih nedorečenosti, saj na-

kazuje le splošni odnos države do manjšine in obveznost tolerance (ki je le poseben vidik splošne enakopravnosti), da pripadniki manjšine lahko ohranijo svojo kulturo in vero ter uporabljajo svoj jezik.

Univerzalizacija zaščite pravic in temeljnih svoboščin človeka na osnovi nediskriminacije predstavlja sicer konkretno osnovo za zaščito pravic manjšine, hkrati pa tudi težnjo omejiti uresničevanje nacionalnih, etničnih, verskih in jezikovnih pravic manjšin kot realnih socioloških in političnih skupnosti na osnovne človekove pravice, čeprav princip nediskriminacije človeka ni mogoče realizirati ločeno od principa nediskriminacije skupine, kateri le-ta pripada.

Ob predpostavki, da so zagotovljene splošne človekove pravice in da ni diskriminacije se pojavi vprašanje, kdaj nastopi potreba po posebnih pravicah, ki bi v konkretnih življenjskih razmerah omogočale stvarno enakopravnost med pripadniki večine in manjšine.

Temeljni cilj manjšinskega jezikovnega varstva je zavarovati obstoj in razvoj jezika manjšine, zagotoviti enakopravno uživanje jezikovnih pravic kot temeljnih človekovih pravic in varstvo pred diskriminacijskimi postopki proti posameznim govorcem-pripadnikom manjšinske skupnosti. Zato so potrebna pravna zagotovila in dejanski ukrepi, ki zavarujejo vse jezikovne pravice, ki manjšini kot jezikovni skupnosti in posameznikom kot individualnim govorcem te skupnosti omogočajo v celoti uresničevati človekove jezikovne pravice in ohranjevati lastni jezik.

Presoja o posebnih jezikovnih pravicah manjšine in njihovem odnosu do splošnih človekovih jezikovnih pravic se navezuje na vprašanje objektivizacije »enakopravnosti manjšine« in »enakopravnosti pripadnikov manjšine«. Če pravna enakost izključuje vsakršno diskriminacijo, dejanska enakopravnost zahteva različen postopek, ki naj vzpostavi ravnotežje med različnimi položaji.

Jezikovno varstvo manjšin zahteva dva sklopa pravic in sicer enakopravno uživanje splošnih jezikovnih človekovih pravic, obenem pa tudi uživanje tistih posebnih pravic, ki pripadajo manjšini kot celoti in tudi njenim pripadnikom.

Brez zagotovljene možnosti, da manjšinska skupnost kot skupnost ohranja svoje jezikovne posebnosti, da nemoteno uporablja in razvija svoj jezik, ni mogoče zagotoviti enakopravnega jezikovnega položaja njenih posameznih govorcev, kakor tudi ni mogoče zagotoviti nemotenega obstoja in razvoja manjšinske skupnosti, če niso zagotovljene tudi jezikovne pravice, ki so namenjene posameznemu govorcu, pripadniku te skupnosti. Manjšinska skupnost ohranja svojo jezikovno samobitnost skozi jezikovne pravice, ki jih na raznih področjih družbenega življenja v govorni interakciji s sogovorci uresničujejo posamezniki; posameznik pa more svoj enakopravni jezikovni položaj uresničiti le v skupnosti, ki ji je zagotovljena možnost obstoja jezika in ohranjanja jezikovnih posebnosti.

Med posebne jezikovne pravice uvrščamo pravico pripadnikov manjšine in manjšinske skupnosti do uporabe jezika v privatnem, poslovnem, javnem in uradnem življenju, pravico do izobraževanja v lastnem jeziku, pravico do ohranjanja in razvoja lastnega jezika, pravico do uporabe jezika v sredstvih javnega obveščanja, pravico jezika za topografsko označevanje, pravico do uporabe jezika v organih zakonodaje in izvršne oblasti.

Čeprav so med posebnimi pravicami najpomembnejše družbenoekonomske, ki naj ob upoštevanju potreb sodobnega gospodarskega in družbenega razvoja zagotovijo manjšini ne samo pogoje za obstoj, temveč tudi vsestranski družbenoekonomski razvoj, večina mednarodnopravnih aktov najpogosteje vključuje predvsem pravico pripadnikov manjšin do rabe svojega jezika v vseh vidikih življenja in dela, pravico do vzgoje in izobraževanja v lastnem jeziku ter pravico do razvoja kulture in s tem narodne samobitnosti. Te pravice so utemeljene v nacionalni etnični in jezikovni posebnosti pripadnikov manjšin.

Če izhajamo iz opredelitve, da je narod »specifična ljudska skupnost, nastala na podlagi družbene delitve dela epohe kapitalizma, na strnjemem ozemlju in v okviru skupnega jezika in bližnje etnične ter kulturne sorodnosti« (Kardelj, 1957: 34), torej zgodovinsko pogojena sinteza določenih socialnoekonomskih faktorjev in etnične strukture, lahko sklepamo, da je poudarjanje predvsem jezikovno-kulturnih faktorjev, ki naj bi jih mednarodnopravni akti zaščitili, odraz določenih političnoekonomskih teorij in teorij družbenih temeljev in izgradnje naroda.

Nacionalna manjšina je sestavni del določenih ekonomskih in družbenih odnosov in ne samo manifestacija specifične jezikovno-kulturne zavesti. Vprašanje obstoja in razvoja nacionalnih, etničnih in jezikovnih manjšin je predvsem vprašanje njihovega ekonomskega in socialnega razvoja in ga ni mogoče omejiti na vprašanje ohranjanja jezika in kulture. Ker se nacionalna, etnična ali jezikovna manjšina lahko ustrezno razvija le v pogojih ustrezne družbene delitve dela in enakopravnega razpolaganja z viškom družbenega dela v okviru večinske družbe, bi morala pravica do enakopravnega ekonomskega razvoja imeti med posebnimi pravicami prioriteto mesto.

Jezikovno problematiko manjšin je potrebno vsakokrat obravnavati v njeni konkretni zgodovinski in družbenoekonomski pogojenosti. Če so nacionalne manjšine tisti deli narodov, ki kot posebne skupnosti in zaradi posebnih okoliščin zgodovinskega razvoja živijo zunaj meja svoje matične-nacionalne države, potem moramo nekatere skupnosti s posebnimi jezikovnimi in kulturnimi značilnostmi, ki so deli nastajajočih nacij v raznih območjih sveta le označiti kot jezikovne manjšine, saj jih notranje ne (še ne) povezujejo skozi zgodovinski razvoj nastali in za narod značilni odnosi povezanosti.

Med vsemi opredelitvami manjšin pa je najbolj sporna prav opredelitev »jezikovnih« manjšin. Ta kategorija manjšin se v mednarodnih dokumentih namreč pojavlja kot posledica dejstva, da je jezik najbolj značilni zunanji indikator nacionalne in etnične identitete in pa kot način izmikanja pravnim in moralnim obvezam do manjšin na osnovi zoževanja njene problematike na uporabo jezika, cepitve manjšine na osnovi značilnosti njenega jezika oziroma cepitve in odtujevanja jezika manjšine od jezika matice, ki ji manjšina pripada. Pri tem je zamenjano tudi dejstvo, da je jezik osnova razvoja določenih posebnih elementov kulture in zavesti o skupni pripadnosti in s tem temeljev obstoja posebne nacionalne in etnične skupine.

Zdi se, da bi mednarodni dokumenti morali biti predvsem načelne narave, ki bi določala tudi njihovo obliko. Zaradi pestrosti manjšinskih in jezikovnih situacij v svetu bi podrobno uravnavanje npr. jezikovne dejavnosti pripadnikov manjšin oziroma drugih podobnih jezikovnih določil povzročilo zapletene težave pri sprejemanju določenega mednarodnega dokumenta.

Analiza aplikacije 27. člena Konvencije o državljskih in političnih pravicah s posebnim ozirom na analizi pojma manjšine (upoštevajoč tudi etnične, verske in jezikovne faktorje ter položaj etničnih in jezikovnih manjšin v večnacionalnih družbah) je pokazala, da implikacije pravic manjšin, da očuvajo svojo lastno kulturo in da uporabljajo svoj jezik niso dovolj jasno opredeljene (E/CN.4/Sub.2/384 ter ADD.1—7). Deklaracija o pravicah oseb, ki pripadajo nacionalnim, etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam kot konkreten predlog SFRJ naj bi osvetlila nekatere implikacije tega člena in opredelila mere, ki so potrebne za realizacijo pravic, ki so v tem členu priznane.

Predložena deklaracija se v uvodnem delu navezuje tako na splošne mednarodne instrumente, ki so se uveljavili na univerzalni in regionalni ravni, kakor tudi na tiste, ki so jih sprejele posamezne države članice OZN. Vsi ti instrumenti tvorijo določen sistem, v katerem posamezne instrumente povezuje odnos

splošnosti in posameznosti. Kot posledica takega odnosa splošni akti predvidevajo samo obči kvantum pravic in obvez, ki so odraz splošnega soglasja večine dežel, čeprav niso zmeraj tako oblikovani, da bi posamezne dežele strogo obvezovali. Posamezni instrumenti morajo biti usklajeni s splošnimi, zaradi pogoste neuskajenosti le-teh pa so lahko podrobneje oblikovani.

Deklaracija obravnava v svojih prvih štirih členih samo osnovne pravice manjšin kot so pravica do obstoja, do spoštovanja in razvoja nacionalnih in drugih značilnosti, enakopravnost z ostalim prebivalstvom, uživanja vseh človekovih pravic in osnovne svobode brez diskriminacije, do ugodnih pogojev za svobodno izražanje svojih značilnosti ter razvijanja svojega izobraževalnega sistema, jezika in tradicije, pravico do ohranjanja in razvijanja kulturnih in drugih družbenih stikov s svojimi sonarodnjaki, razvijanja stikov in sodelovanje med državama, kakor tudi izmenjave informacij in izkušenj o dosežkih in uresničevanju pravic manjšin itd.

Deklaracija se omejuje na določene splošne in osnovne pravice manjšin, ki predstavljajo minimalne pogoje za obstoj manjšine ter prepušča posebne pravice domeni drugih mednarodnih aktov in meddržavnih sporazumov. Čeprav naslov deklaracije govori o pravicah »oseb, ki pripadajo manjšinam«, nekateri člani pa o pravicah posameznika kot subjekta posameznih pravic, v nadaljnjem tekstu vključuje terminologijo, ki logično in implicitno obravnava manjšine oziroma manjšinsko skupnost kot subjekt teh pravic.

Osnutek deklaracije nedvomno predstavlja dragoceno implementacijo že obstoječih mednarodnih instrumentov, čeprav ostaja na ravni splošnosti in nedorečenosti v zvezi s posebnimi pravicami manjšin, ki jih prepušča obravnavi drugim dokumentom.

Čeprav specifični zgodovinski konteksti, v katerih so nastajale in še nastajajo nacionalne, etnične in jezikovne manjšine ter različne družbene, socialne in politične razmere, v katerih različne manjšine živijo, vnašajo v to problematiko polno konkretne raznovrstnosti, lahko izluščimo nekatere temeljne značilnosti tega fenomena, kot npr. vprašanje dominantnosti in podrejenosti, legitimnosti in nelegitimnosti, enakosti in diskriminacije, ekspanzije ekonomskega razvoja in ekonomske nerazvitosti. Prav v teh značilnostih je nemara treba iskati vzroke, da je bilo dosedanje obravnavanje manjšinskih pravic obrobno in posredno ter dejstvom, da so bili poskusi za izdelavo posebnega dokumenta OZN o pravicah in zaščiti nacionalnih manjšin zatrti.

V proučevanju manjšin je temeljnega pomena koncept moči kot nepogrešljiva kategorija pri razumevanju vseh pojavov, ki jih uvrščamo v sistem nacionalne, etnične in jezikovne diferenciacije. Moč sloni na resursih in vrednotah, na kontroli sredstev (resursov), ki dopuščajo realizacijo ciljev. V asimetrični situaciji delitve moči skupina, ki ima največ moči tudi usmerja socialne interakcije in opredeljuje kriterije udeležencev teh interakcij in parametre sprejemljivosti posameznih akcij. Taka skupina razmeroma več prispeva k determiniranju značilnosti sistema diferenciacije in postavlja večje omejitve družbenim področjem in dejavnostim, ki so zanjo bolj neposredno relevantna za doseganje določenih ciljev in manjša v zanjo marginalnih sektorjih. Znotraj sistema, za katerega ni značilna samo diferenciacija, temveč tudi etnična stratifikacija ob diferencialni možnosti privzajanja moči, elementov sistema ne tvorijo samo nacionalne, etnične in jezikovne manjšine, temveč skupine v medsebojnem odnosu večine in manjšine ter dominantnosti in podrejenosti.

Jezikovna dejavnost je oblika družbene prakse, v kateri se odražajo dialektični odnosi. Jezikovna dejavnost se navezuje na niz potencialnih dejavnosti, ki jih opredeljuje družbena struktura, je torej specifični produkt ljudskega dela, ki ga kot del nadgradnje opredeljuje ekonomska baza in splošna ideološka konstelacija.

Če jezik opredelimo kot družbeni proizvod (Rossi-Landi, 1972), potem moramo analizirati družbeni sistem jezikovne proizvodnje dominantne večine in manjšin ter oblike družbenih odnosov, v okviru katerih poteka jezikovna dejavnost manjšine. Produkcijski odnosi in socialno-politični red namreč opredelujeta govorne stike med pripadniki posameznih skupin ter oblike in vsebine njihovega sporazumevanja (Ponzio, 1970, 1974). Ekonomski in proizvodni odnosi so bistveni za obstoj in napredek vsake skupnosti — manjšinske še posebej — in vsebujejo določeno družbeno organizacijo, ki se odraža v individualni in skupinski jezikovni dejavnosti (Marx in Engels, 1976:57).

Homogenost ali heterogenost govornega vedenja opredeljujejo socialne norme. Vprašanje jezikovnih norm izhaja iz socialnoekonomskih in ideoloških odnosov razmerij dominantnosti v določeni družbi in socialnih vrednot skupin, ki posamezne jezike (in zvrsti) producirajo v korelaciji z različnimi parametri. Sistem socialne kontrole in sankcij določa socialne norme, kaj je iz potencialnih možnosti jezikovnega sistema dominantne družbe in manjšin mogoče in dovoljeno realizirati in kaj je nujno opustiti oziroma asimilirati.

Čeprav se v družbenih analizah jezika pojem »diglosija« uporabljaja predvsem kot deskriptivni vidik pri oblikovanju tipologije jezikov po položajih, v katerih se uporabljajo, diglosija sama po sebi odraža diferenciacijo družbene moči in ne samo odnosa med jezikom in socialnim okoljem v okviru določenega konsenzualnega ogrodja. V skladu s prevladujočo sociološko paradigmo strukturalnega funkcionalizma se položaji opredeljujejo kot izbor jezika na osnovi nepojasnjenih socialno-kulturnih norm in pričakovanj neke abstraktne kulture in sicer tako, da variacije lahko izhajajo iz enega (dominantnega) ali drugega (nedominantnega) kulturnega konteksta. Pri tem se socialno-strukturalni položaj in razmerje med jezikom in družbeno močjo ne vključujeta v analizo.

Če diglosijo povežemo z odnosi moči med dominantno večino in manjšino, potem je raba jezika večine (J_v) oziroma jezika manjšine (J_m) v določenih socialnih okoljih in ne v drugih, jasen odraz diglosične situacije. Jeziki so institucionalizirani in legitimirani v določenih socialnih okoljih kot posledica družbene moči in nemoči posameznih skupin, ki določen jezik uporabljajo, pri čemer je uveljavitev take diferenciacije posledica ideološke hegemonije.

Prizadevanja za uveljavljanje jezikovnih pravic manjšin oziroma uveljavljanje rabe jezika manjšin v določenih položajih pomenijo prizadevanja za dezinstitutionalizacijo jezika večine in vračanje legitimitete odnosa in razmerja manjšinskega jezika do socialnega okolja. Slednje je še posebej pomembno pri presojanju odnosa med monopolnim kapitalom/državnim socializmom in institucionalno centralizacijo oziroma med institucijami, ki so povezane z jezikovno reprodukcijo manjšine in prizadevanji, da bi se manjšinski jezik uveljavil v novih institucionalnih okoljih, pri čemer so ta prizadevanja odraz uveljavljanja jezikovnih pravic manjšine proti silam, ki strukturirajo rabo jezikov po položajih in ki povzročajo procese socialne in ekonomske marginalizacije pripadnikov manjšin.

Če je razlikovanje med J_v in J_m posledica diferencirane družbene moči, ki se odraža v statusu jezika in njegovem prestižu, potem lahko ocenjujemo diferencialno dostopnost jezikov k posameznim položajem kot manifestacijo prav te moči. Ta moč pa se tudi odraža kot kontrola nad institucijami socialne reprodukcije. Ker je J_m hkrati tudi medij kulturne reprodukcije manjšine, iz take delitve položajev izhaja dejstvo, da bo tudi kultura manjšine omejena na položaje, ki so po svojem bistvu v socialni reprodukciji marginalni. Prizadevanja za uveljavljanje jezika manjšine je treba pojmovati kot zahtevo za razširitev rabe manjšinskega jezika na tistih položajih in v tistih institucijah, ki so glavni vzvod dominantne

kulturne reprodukcije, pri čemer je še posebej pomembno, da proces produkcije jezika manjšine poteka vzporedno s procesom reprodukcije njene kulture.

Kakor vsak posameznik, tako tudi vsaka nacionalna, etnična in jezikovna manjšina ima svoj jezikovni repertoar, ki je skupen vsem njenim članom, čeprav se posamezniki ali podskupine znotraj manjšine v obvladanju in rabi celotnega repertoarja med seboj razlikujejo. Večino sprememb, ki se pojavljajo v distribuciji jezika manjšin je potrebno postaviti v okvir eksplicitnega spoznavanja socialnih, ekonomskih in političnih ciljev dominantne družbe. Spremembe v repertoarju manjšine so znak socialne, ekonomske in politične diskriminacije in predstavljajo izhodišče jezikovne asimilacije (Dressler-Wodak Leodolter, 1977).

Asimilacija je proces, v katerem izginjajo značilnosti nacionalnih, kulturnih, jezikovnih in drugih posebnosti pripadnikov nacionalne, etnične ali jezikovne manjšine. V tem procesu pripadniki manjšine polagoma opuščajo svoje značilnosti in prevzemajo značilnosti dominantne večine, njihovo število postopoma upada, saj opuščajo svoj jezik, spreminjajo svojo nacionalno identiteto in se polagoma utopijo v večinsko skupnost. Jezikovna asimilacija je sestavni del kulturne asimilacije in segmentacije, saj ustvarja pogoje vpijanja družbenih in kulturnih vrednot večine.

Procesi jezikovne asimilacije potekajo kot vsi drugi socialni procesi v obsegu individualnih, strukturalnih in kulturnih dimenzij. To abstraktno ločevanje omogoča, da v obsegu teh dimenzij omejimo in opredelimo delovanje institucionalizacije in simbolnih funkcij jezika. To so namreč tiste funkcije jezika, ki v soočanju večine in manjšine določajo možen razvoj, hitrost in obseg asimilacijskih procesov.

Vitalnost nacionalnih, etničnih in jezikovnih manjšin je odločilnega pomena za njihov obstoj in razvoj. Strukturalne spremenljivke, ki najverjetneje vplivajo na vitalnost manjšin, lahko vnesemo v taksonomski model strukturalnih spremenljivk. Najpomembnejše spremenljivke v takem modelu so statusne spremenljivke (zgodovinske, socialne, ekonomske itd.), demografske (relativno in absolutno število pripadnikov manjšine, indeks rojstev, mešani zakoni itd.) ter spremenljivke, ki označujejo institucionalno podporo. Za obstoj manjšine so institucionalne spremenljivke najpomembnejše. Mednje spadajo nedvomno mednarodnopravna določila in mednarodni dokumenti, ki urejajo pravice manjšin in uravnavajo formalno in neformalno podporo, ki so je nacionalne, etnične in jezikovne manjšine deležne na državni, regionalni in lokalni ravni.

Pobude za mednarodno zaščito pravic manjšin — tudi jezikovnih — so odraz demokratičnih naprednih sil v mednarodnih odnosih in so usmerjene k ustvarjanju novih odnosov mednarodne skupnosti kot celote do vseh manjšin. Jugoslavijo lahko v teh pobudah opredelimo kot vodečo.

LITERATURA

- Bahtin, M. (1980). *Marksizam i filozofija jezika*. Beograd: Nolit
- Barth, F. (ed.) (1969). *Ethnic Groups and Boundaries*. Boston: Little Brown
- Capotorti, F. (1977). Study on the Rights of Persons belonging to Religious, Ethnic and Linguistic Minorities. E/CN. 4/Sub. 2/L. 564, 582, 595, 621, E/CN. 4/Sub. 2/384/Add. 1—7.
- Claydon, J. (1975). *The Transnational Protection of Ethnic Minorities: A tentative Framework for Inquiry*. The Canadian Yearbook of International Law. 25—60.
- Glazer, N. in Moynihan, D. (eds.) (1970). *Ethnicity: Theory and Experience*. Cambridge: Harvard Univ. Press.
- Fishman et al. (eds.) (1968). *Language Problems of Developing Nations*. New York: Wiley.
- Fishman (ed.) (1978). *Advances in the Study of Multilingualism*. Haag: Mouton.
- Dashevsky, A. (1975). Theoretical framework in the study of ethnic identity. *Ethnicity* 2(1). 10—18.
- Despress, L. (ed.) (1975). *Ethnicity and Resource Competition in Plural Societies*. Haag: Mouton.

- De Vos, G. in Romanucci-Ross, L. (eds.) (1975). *Ethnic Identity*. Palo Alto: Mayfield.
- Dressler, W. in Wodak-Leodolter, R. (eds.). *Language Death*. IJSL 12.
- Escobar, A. (1972). *Lenguaje y discriminacion social en America Latina*. Lima: Milla Batres.
- Giles, H. (ed.) (1977). *Language, Ethnicity and Intergroup Relation*. London: Academic Press.
- Heraud, G. (1966). *Popoli e lingue d'Europa*. Milano: Ferro.
- Isajiw, W. (1974). Definition of Ethnicity. *Ethnicity* 1. 111—125.
- Jessel, L. (ed.) (1978). *The Ethnic Process: An Evolutionary Concept of Languages and People*. Haag: Mouton.
- Kardelj, E. (1957). *Razvoj slovenskega narodnega vprašanja*. Ljubljana: DZS
- Kardelj, E. (1975). *Nacija i međunarodni odnosi*. Beograd: BIGZ
- Kozlov, V. (1974). On the concept of ethnic community. V. Y. Bromley (ed.). *Soviet Ethnography and Anthropology Today*. Haag: Mouton. 73—87.
- Lenin, V. I. (1974). *Izbrani spisi o nacionalnem vprašanju*. Ljubljana: CZ.
- Lerotič, Z. (1977). *Nacija: teorijska istraživanja društvenog temelja i izgradnje nacije*. Zagreb: Kulturni radnik.
- Mackey, F. in Verdoot, A. (eds.) (1975). *The Multinational Society*. Rowley: Newbury House.
- Obidinski, E. (1978). Methodological consideration in the definition of ethnicity. *Ethnicity* 5(3). 213—228.
- Petrič, E. (1977). *Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin*. Maribor: Obzorja.
- Ponzo, A. (1973). *Produzione linguistica e ideologia sociale*. Bari: Donato Editore.
- Marx, K. in Engels, F. (1968—1975). *Izbrana dela 1—5*. Ljubljana: CZ
- Rossi-Landi, F. (1979). *Semiotica e ideologia*. Milano: Bompiani.
- Savard, G. in Vigneault, R. (eds.) (1973). *Les Etats Multilingues*. Quebec: Université Laval
- Schermerhorn, R. (1970). *Comparative Ethnic Relations*. New York: Random
- Shibutani, T. in Kwan, M. (1965). *Ethnic Stratification*. New York: MacMillan
- Simpson, G. E. in Yinger, J. M. (1965). *Racial and Cultural Minorities*. London
- Štrukelj, I. (1979). Prilog izučavanju jezika kao izraza klasnog i nacionalnog. V Nacionalno pitanje u jugoslovenskoj teoriji i praksi — Doprinos E. Kardelja. Banja Luka: NIGRO Glass. 469—490.
- Štrukelj, I. (1980). Motivacija in stališča do učenja in rabe L₁ in L₂. Ljubljana: ISU
- Van Amersfoort, H. (1978). »Minority« as a sociological concept. *Ethnic and Racial Studies* 1(2). 218—234.
- Vukas, B. (1978). *Etničke manjine i međunarodni odnosi*. Zagreb: Školska knjiga.
- Znaniecki, F. (1952). *Modern Nationalities*. Urbana: Univ. of Illinois Press.
- Weinreich, U. (1953). *Languages in Contact*. New York: Linguistic Circle of New York.
- Wagley, C. in Harris, M. (1958). *Minorities in the World*. New York: Columbia Univ. Press.

Summary

THE LANGUAGE AS THE FACTOR OF THE SPECIAL RIGHTS OF NATIONAL, ETHNIC AND LINGUISTIC MINORITIES

Inka Štrukelj

Language as a social unifier and a potent assimilative agent, while important in itself, points to principles of marked pertinence in connection with the function of language in the maintenance of national, ethnic and linguistic minorities as social and political entities. An important sociological aspect of language as a centrifugal social vehicle is its deliberate use (or misuse) for purposes of discriminating against other groups or categories, isolating and excluding others, and even creating and increasing social conflict and political antagonism.

The paper represents an attempt to identify some of the more important issues involved in the analysis of linguistic rights. It makes no claim to completeness, since it is necessarily limited in the nature of the writer's experience and competence and by her judgement of what is important on the level of a global discussion and what should be taken into consideration in the efforts undertaken to regulate linguistic rights in the basic instruments of the UN.

The main stress is on the necessity to consider linguistic rights as individual rights as well as collective ones and to ensure special linguistic rights to national, ethnic and linguistic minorities by considering the minority as a social group. Efforts should be therefore taken to ensure the universal realization of human rights as well as the realization by national, ethnic and linguistic minorities of the special rights necessary to enable them to preserve their language, culture and national, ethnic and linguistic consciousness.

Tihomir Dumančić

OD DVOJEZIČNOSTI DO JEZIČNE ASIMILACIJE

Definiranje temeljnih pojmova i polaznih odrednica nesumnjivo daje ton i usmjerava cjelokupan pristup. Posebno je to očito kod ove problematike, gdje svaki istraživač želi dati neku svoju definiciju još nedefiniranog, ili možda nedovoljno definiranog pojma manjine uopće, pa tako i jezične manjine, kao jednog od najčešćih i najosjetljivijih pojavnih oblika fenomena manjine.

Manjinu najočitije karakterizira **stanje stalne potrebe za zaštitom**, očuvanjem njenih zasebnosti i njene specifične opće kulturne tradicije. Ta potreba teži za svojom realizacijom, ili kroz normiranje položaja i prava, ili kroz različite oblike društvenih normi koje imaju svoju osnovu u kulturnoj i općedruštvenoj tradiciji date sredine. Diferentia specifica te grupe-manjine može biti rasa, etnikum, jezik, dijalekt, odnosno govor, pa i specifičan socijalni status. Nerijetko se te karakteristike javljaju u različitim kombinacijama. Najopćenitije uzevši, dakle, manjina u najširem smislu riječi je svaka društvena grupa, koja se po jednoj karakteristici, ili više njih različito kombiniranih, razlikuje od ostalog stanovništva date sredine, nalazi se u stanju stalne potrebe za zaštitom zbog očuvanja svoje zasebnosti, a zaštitu želi realizirati kroz raznovrsne oblike pravnih i društvenih normi.

Manjina je to najčešće i bročano i procentualno s obzirom na ostalo stanovništvo date sredine. Niti pojedinac, a ni obitelj sami za sebe nisu manjina. Grupa pojedinaca, odnosno obitelji, istih specifičnih karakteristika u okvirima jedne lokalne zajednice, ruralne ili urbane, postaju manjine tek isticanjem centripetalnih težnji, okupljanja, u cilju zaštite svoga položaja, očuvanja i realizacije svojih prava, koja proizlaze iz specifičnosti što tu grupu-manjinu karakteriziraju. Na nivou lokalne zajednice, ruralne ili urbane, manjina je grupa koja se okuplja da bi formirala »svoju« crkvenu općinu, »svoju« kulturnu ili folklornu sekciju, itd. Spiritus movens okupljanja takve grupe je svijest o vlastitoj zasebnosti, svijest o vlastitom položaju, koji je nužno nepovoljan u odnosu na većinski element kod kojega se ta svijest o ugroženosti specifičnih tradicija nikada ne javlja. Temelj tih stremjenja kod pripadnika manjine je postojanje historijske svijesti o zasebnosti, pa iz toga proizlazi i svijest o potrebi očuvanja unutar grupne kohezije i homogenosti u datoj sredini i na datom terenu. Kada se radi o jezičnim manjinama, osim već spomenute težnje za očuvanjem zasebnosti, manjinska grupa koja je zadržala minimum potrebne vitalnosti teži i za slobodom upotrebe svoga jezika, ali ne samo u privatnim sferama djelovanja, već i šire, u školstvu, sudstvu, privredi i trgovini, te ostalim oblicima javnih istupa ili javnog komuniciranja. Razumljivo je da je temelj održanja takve manjine njen jezik, a garancija reprodukcije manjine su djeca školovana na materinjem jeziku, prvenstveno u osnovnim školama, ili bar u dvojezičnim srednjim ili višim školama. Iako treba napomenuti da su ove potonje nerijetko tek farsa, fasada za provođenje jezične asimilacije, posebno kada se radi o dvojezičnosti u osnovnim školama. S obzirom na mogućnosti javnog prijevoza (školski autobusi ili sl.) od takve škole do mjesta stanovanja može udaljenost biti nekoliko kilometara, pa i više od desetak kilometara.

Normiranje položaja i prava manjinskih grupa može biti izvršeno, ili kroz posebne »manjinske statute«, zakone o položaju manjina, ili u samom ustavu do-

tične države. Vjerujem da ni jedna država nije donijela nikada nikakav ustav ili zakon kojim bi regulirala prava i obaveze većinskog stanovništva u smislu pravne zaštite položaja, jezika ili općekulturne tradicije dominirajućeg većinskog stanovništva. Upravo zato smatram opravdanom tezu da se u zakonu posebno spominje i štiti specifičnost samo one grupe, čije bi osobitosti potencijalno mogle biti ugrožene, a prava zanemarena u redovnoj sudskoj, administrativnoj i uopće javnoj praksi. Normiranje položaja manjinskih grupa kroz različite oblike bilateralnih i multilateralnih sporazuma na nivou država i državnih institucija zaseban su problem kojega ovdje neću spominjati, jer nisam kvalificiran.

Nije na odmet ponoviti da je čuvanje i njegovanje vlastitog jezika logično i temeljni faktor očuvanja entiteta svake jezične manjine, a ova može biti istovremeno i rasna i etnička i narodna. Ali, sama biološka reprodukcija jezične manjine vrši se ponajprije kroz odgoj i školovanje djece na maternjem jeziku. Dalje njegovanje jezika, pa i specifičnih općekulturnih tradicija te manjine, vrši se ne samo kroz privatnu upotrebu u obitelji, domu ili u okviru lokalne manjinske grupe, već i kroz sve oblike javne upotrebe, istupanja i javnog komuniciranja na jeziku manjine. S obzirom na vanjske utjecaje ostalih »susjednih« jezika, a posebno njihove leksike na govorni jezik dotične manjine, u smislu govorne zajednice, od ključnog je značenja obim i kvalitet suradnje — kontakta jezične manjine sa njenom jezičnom maticom. Uz ovo je najuže vezan i problem raslojavanja jezika, posebno tip teritorijalnog raslojavanja, kako nestandardnog narodnog govora, tj. dijalekta, tako i standardnog, normiranog jezika na varijante. O oblicima raslojavanja jezika opširnije piše u svojoj studiji »Sociolingvistika« Milorad Radovanović (BIGZ, Beograd, 1979, str. 63—82).

Uz centralni govor — dijalekt, koji obično postaje okosnica formiranja standardnog, normiranog književnog jezika i govora, u izuzetnoj su situaciji periferni dijalekti, govori na periferiji prostiranja dotičnog jezika. Te »periferne« govorne zajednice u svakodnevnom komuniciranju govore dijalektom, obično jedinstvenim za jednu regiju, a raslojavanje jezika se očituje na svim jezičnim nivoima: u fonologiji, morfologiji, leksici, semantici, sintaksi. Ako postoje povoljne okolnosti, kontakti i jezične veze, unutar kompaktnog jezičnog teritorija i jedne državne cjeline, dijalektalne razlike se smanjuju, ili čak postepeno potpuno uklanjaju. Ali, to je vrlo rijedak slučaj, jer se rijetko državna granica podudara sa granicom prostiranja jednog jezika. Tako zbog nedovoljnih jezičnih veza i kontakata perifernih govora i govornih predstavnika tih jezičnih zajednica sa centralnim, standardnim jezikom, proces teritorijalnog raslojavanja jezika, uz spomenute posljedice teče nezaustavljivo. Istovremeno, susjedstvo sa drugim, manje ili više srodnim jezicima, utječe na produbljivanje razlika između perifernog govora i standardnog oblika istog jezika. Zbog loših i nedovoljnih kontakata, jezik tih perifernih govornih zajednica postaje sve više arhaičan, zatvoren u sebe. Malo pomalo su utjecaji susjednih jezika sve očitiji, prvenstveno u leksici i sintaksi, ali i u ostalim sferama tih jezika. Već spomenuti Milorad Radovanović pravi distinkciju između pojmova »bilingvizam« i »diglosija« (ibid: str. 49—51), mada se radi o dva izraza istog značenja, ali različitih korijena porijekla (latinski, odnosno grčki). Ako će nam ta distinkcija pomoći da lakše naglasimo razlike među pojavama koje tako naznačavamo, složio bih se sa tim činom. U tom bismo slučaju pod pojmom »bilingvizam« podrazumijevali pojavu da govorni predstavnici jedne govorne zajednice znaju dva ili više jezika istovremeno, u stanju su i prakticiraju njihovu uporednu upotrebu i u privatnim i u javnim sferama života. Pod pojmom »diglosije«, ako prihvatimo ovu distinkciju, podrazumijevali bi paralelnu upotrebu dva jezika kod istog jezičnog predstavnika, pri čemu on jedan jezik upotrebljava u svakodnevnom »neslužbenim« situacijama i kontaktima, a onaj drugi je rezerviran za »službenu« upo-

trebu u odgojnim i obrazovnim ustanovama, sredstvima mas-medija, te sudskoj, administrativnoj i ostaloj općoj javnoj praksi. Pođemo li od pretpostavke da pojedinac još kao dijete kroz odgoj u okvirima obiteljskog doma u najranijem djetinjstvu u pravilu stječe znanje samo jednog jezika, koji mu je uistinu i materinji jezik (iako su moguće i iznimke), tada je dvojezičnost, tj. mogućnost sporazumijevanja na još nekom jeziku uz materinji jezik, rezultat izvanjskih faktora. Taj drugi (ili možda više njih) jezik je uvjetno rečeno »nametnut« u procesu odgoja i obrazovanja, ili kontaktima sa susjednim jezikom ili jezicima. U ovom je slučaju najvažnije da li se tako shvaćena dvojezičnost javlja u obliku bilingvizma ili u obliku diglosije kao jezična praksa. Ipak je potrebno napomenuti da bi potpuna zaštita položaja ili prava jezičnih manjina podrazumijevala poticanje bilingvizma uz suzbijanje diglosije, posebno u ekstremnim situacijama, kada je upotreba materinjeg jezika, kao »prvog i osnovnog« jezika komuniciranja pripadnika jezične manjine svedena na kućnu, obiteljsku i možda unutarmanjinsku upotrebu — komunikaciju. Suprotno deklarativnim izjašnjavanjima i lijepo sročnim normativnim aktima, koji u većoj ili manjoj mjeri »dozvoljavaju« upotrebu materinjeg jezika manjine i u sferama javnog djelovanja, od odgoja i obrazovanja do sudske prakse, praksa ravnopravne upotrebe jezika manjina u »službenoj« komunikaciji češće je iznimka nego pravilo. Ozbiljnije pokušaje ravnopravne upotrebe manjinskih jezika i u svim sferama »službene« prakse i javne upotrebe, s ponosom možemo primijetiti tek u jugoslavenskim višejezičnim sredinama, dok velika većina ostalih država prakticira manje ili više grube forme diglosije. Institucija dvojezičnog obrazovanja i odgoja je također raznoliko realizirana. Tako zastupljenost materinjeg jezika manjinske djece u dvojezičnim predškolskim ustanovama ponegdje je, kao npr. u Mađarskoj, tek simbolična, iako varira od ustanove do ustanove, od županije do županije, uglavnom ovisno o lokalnoj političkoj situaciji, raspoloživim kadrovima i slično. Jezik manjina se u nekim vrtićima prakticira tek koji sat tjedno, dok je u nekim ustanovama u Mađarskoj situacija povoljnija, pa je dnevni omjer zastupljenosti jezika manjine i »državnog« jezika uravnotežen (50 : 50). Prakticiranje dvojezičnosti u nastavi obrazovnih školskih ustanova razlikuje se od države do države, pa i od regije do regije jedne te iste države. U jednoj situaciji to se svodi na fakultativno učenje materinjeg jezika, nastavu materinjeg jezika u, za djecu nepovoljno vrijeme prije početka nastave (tzv. nulti sat ili predsat) ili nakon završetka redovne dnevne nastave, što je posebno opterećenje za djecu, npr. »hrvatskih« općina u Gradišću — Austrija. Ipak, ima primjera da se nastava na materinjem jeziku provodi kao predmetna nastava nekoliko tzv. nacionalnih predmeta (materinji jezik, djelomično povijest i dr.) po nekoliko sati tjedno ili čak dnevno. Ovi posljednji primjeri djeluju nesumnjivo stimulativno na očuvanje manjinskih tradicija, posebno jezika manjine kod njenog priraštaja. Nažalost, ovako pozitivni primjeri prije su iznimka nego pravilo ponašanja većine država, usprkos njihovim deklarativnim opredjeljenjima, pa ostaje opravdana tvrdnja da dvojezičnost nastave nije rješenje, već nužno zlo u nedostatku boljega.

Kod jezičnih manjina su razlozi udaljavanja govornog jezika dnevne upotrebe od standardnog jezika njene jezične matice višestruki i podložni raznovrsnim i brojnim »nejezičnim« utjecajima. Utjecaj susjednih manjinskih jezika, utjecaj prvog, a nerijetko i jedinog, službenog jezika osjetan je, mada nije presudan. Kada bi u idealnoj situaciji jezična manjina imala mogućnost prakticiranja svoga jezika u svim sferama života, od privatne upotrebe i umjetničkog izražavanja do slobodne javne i »službene« upotrebe, a govor same jezične manjine imao mogućnost raznorodnih kontakata i interakcije sa svojom jezičnom maticom, drugi jezik, ili jezici, tek neznatno bi utjecao na govor jezične manjine. Utjecaj bi tada bio upravo onakav kakav i inače jedan jezik može imati na drugi, susjedni, odnosno

na periferne govore toga jezika. Ti međusobni utjecaji perifernih govora dvaju susjednih jezika razumljiva su i normalna pojava. Međutim, sve je to i previše lijepo smišljeno, a da bi bilo i istinito, mada i nije neostvarljivo, tek uz veću dozu međusobnog poštivanja, uvažavanja i razumijevanja. Za periferni govor odvojen međudržavnom granicom od svoje jezične matice s pravom često kažemo da je arhaičan; ali ta arhaičnost je rezultat nedovoljnih jezičnih kontakata sa matičnim jezikom, dok vladajućim strukturama te države istovremeno baš i nije u interesu, da mlade generacije jezične manjine svoj govor razvijaju, njeguju i osuvremenjuju. Kao rezultat spomenutih nepovoljnih okolnosti, od privida dvojezične nastave do nedostatnih kontakata sa jezičnom maticom, dobivamo nekaradan supstrat kojega možemo nazvati »dvostruka polujezičnost«, mada sam pojam zvuči nespretno. Ta dvostruka polujezičnost je karakteristika onih situacija, tj. onih govornih zajednica, čiji pripadnici su uslijed diglosije i ostalih nepovoljnih okolnosti usvojili dvojezičnost kao praksu sporazumijevanja u privatnim i neslužbenim kontaktima. Oni materinji jezik govore uz niz posuđenih riječi i fraza iz leksike »službenog« jezika. Skoro u pravilu, osim u leksici, utjecaj službenog jezika se najviše osjeti u sintaksi, ali i u ostalim sferama jezika, iako u nešto manjem obimu. Kada u neformalnim kontaktima upotrebljavaju »službeni« jezik, utjecaj njihovog materinjeg je lako uočljiv. Tako s vremenom govor jezične manjine, zbog svoje arhaičnosti, šarenila leksike, sintakse i dr., postaje limitirajući faktor u komuniciranju i među samim pripadnicima manjine. Zbog zastarjele leksike, svojim sadržajem, uglavnom vezane uz ruralnu sredinu i patrijarhalni način života, leksike u kojoj se za suvremenije pojmove (tehnika, tehnologija i ostalo) upotrebljavaju i posuđenice iz službenog jezika, u urbanim sredinama taj govor otežava komunikaciju, posebno onu pismenu, i samim pripadnicima manjine. Jezik je živ organizam koji se razvija i živi samo ako je u redovnoj dnevnoj upotrebi i ako svojom leksikom prati sve promjene u životu. Ako to nije, materinji jezik postaje relikv, dio folkloru i tradicije, kojega se pripadnici manjine instinktivno ne žele odreći, shvaćajući da će bez jezika vrlo brzo biti asimilirani u većinsku masu. Potrebno je napomenuti da je proces formiranja dvostruke polujezičnosti kod iseljeničtva i ekonomske emigracije to ubrzani, što su pripadnici jedne jezične zajednice više prostorno disperzirani na području drugog jezika, druge države. Iako se iseljenici trude očuvati svoje kulturne tradicije, a posebno svoj jezik, zbog bitnih razlika između manjine kao autohtonog, uglavnom ruralnog elementa, i iseljeničkih kolonija u urbanim industrijskim zonama, koje uvjetuju atomizaciju i same obitelji, a kamoli ne i slabljenje unutar grupnih veza, jezik ostaje tek puka uspomena, folklorni relikv, koji se niti ne obogaćuje, niti ne razvija. Kada radnici-migranti, ekonomska emigracija, odluče stalno se naseliti u zemlju imigracije, gubitkom intimnog zavaravanja o privremenosti boravka, i oni postaju iseljeničtvo, a njihov materinji jezik čuvat će eventualno još nekoliko generacija, dvije, tri, ili više, samo za upotrebu u krugu obitelji, pa možda i nekog kluba. Ali, taj govor, gubeći stalni kontakt sa jezičnom maticom i standardnim jezikom, poprima sve više u leksici i ostalome karakteristike jezika većine. Dok sve lošije poznaje i govori svoj materinji jezik, iseljenik ili radnik-migrant sve više ovladava jezikom većine. Već slijedeće generacije njegovih potomaka iz faze dvostruke polujezičnosti zalaze u završnu fazu jezične asimilacije. U svojoj biti, jezična asimilacija je prvenstveno rezultat političkih pritisaka unitarističke koncepcije vladajućih slojeva u dotičnoj državi. Ovom nasilju nad pripadnicima jezične manjine, tj. sustavnom zanemaranju razvoja njihovog jezika do degeneracije tog govora i jezične asimilacije, kao spasonosnog izlaza i rasterećenja od nepodesnog i nepotrebnog folklornog relikta, vrlo se je teško suprotstaviti, pogotovo izvana, jer se radi o suvremenim državama, koje bi takve akcije okarakterizirale kao »miješanje u unutarnje stvari jedne

suverene države«. Integracija, kao antipod tom »nasilju« nad jezikom jednog dijela stanovništva je lijepa, ali još uvijek loše, ili bar nedovoljno definirana koncepcija, koja bi trebala imati ulogu spasonosnog lijeka za spas svih manjina, pa tako i jezičnih. Što bi integracija i pozitivna dvojezičnost (bilingvizam, kako smo ga ranije definirali) trebali značiti u ruralnim sredinama, i nije toliko teško definirati. Svodi se na slobodnu i ravnopravnu privatnu i službenu upotrebu jezika manjine u svim sferama života, od školstva do umjetničkog izražavanja, te javne i ostale administrativne prakse, uključujući mas-medije. Ali, u urbanim aglomeracijama je zbog uvjeta života, nepostojanja homogenih manjinskih jezičnih kolonija, razbija-nja klubbkog života, pa i same obitelji, vrlo teško odrediti što bi ta integracija trebala sve podrazumijevati, osim školstva i sistema predškolskih ustanova na jeziku manjine. Zbog posvemašnje otuđenosti gradskog stanovništva, organiziranje klubova, kulturnih ili folklornih sekcija zaslužuje pohvalu, iako su rezultati upravo jadni, jer cijela shema integracije u gradskim uvjetima počiva na izdržljivosti i ustrajnosti nekolicine entuzijasta, dok je velika većina pripadnika manjine, posebno onih mladih, izgubljena na putu potpune asimilacije.

Ovo je bio kratak opis procesa koji se kod jezičnih manjina odvija od dvo-jezičnosti preko različitih oblika dvostruke polujezičnosti do potpunog nestanka jezične manjine u uvjetima manje ili više prikrivene jezične asimilacije.

Summary

FROM BILINGUALISM TO LANGUAGE ASSIMILATION

Tihomir Dumančić

The children's education and schooling in mother tongue, as the frequency and the quality of contacts of different languages with the original language, are the essential elements that guarantee preserving, cultivation and development of the speech of the linguistic minority.

The fact is that in the system of bilingual schooling the linguistic minority is methodically neglected because of different excuses. Because of the insufficient linguistic contacts with the contemporary standard of the modern original language, the linguistic minority speech takes archaic forms without contemporizing the speech lexically or without contemporizing its syntax etc. The second consequence is that the speech of linguistic minority becomes subjected to the influences of the »neighbouring« languages, and particularly to the influences of the »official« language, absorbing more and more the elements of its lexic and syntax etc. As a consequence the double kind of half speeches appear as the mixed form of the elements of mother tongue and of the official language of the state.

Since the elements of mother tongue dominate in the spheres of the private communication, in the spheres of the »official« communication, the mother tongue becomes the second language.

The final result of this process is that the mother tongue is limited to the home use and to the communication in the private sphere. The official language of the state dominates absolutely and simultaneously rejects the mother tongue like the medium which is impending and making the versatile and wider use of the speech of the linguistic minority impossible because of its archaic form.

Jovan Đorđević

POLOŽAJ I ZAŠTITA MANJINA U USTAVNOM I POLITIČKOM SISTEMU JUGOSLAVIJE

I. MANJINE I NJIHOV SAVREMENI POLITIČKI ZNAČAJ

1. Manjina označava zbir ljudi ili glasova koji je manji od drugog ili od drugih u jednoj celini, ili u slučaju njihovog takmičenja o istim pitanjima i time merenja njihove snage. U tom smislu, manjina se ocenjuje prema drugoj grupi koja je veća po broju i koja se naziva većinom. Manjina se opredeljuje isto tako i prema celini u kojoj se, po broju i izvesnim osobenostima, jedna (po pravilu) manja grupa razlikuje od sastava ostalih grupa, odnosno od celine društva.

Manjina je, kao i većina, jedan od osnovnih koncepata društvenih, a naročito političkih nauka i jedan od značajnih oblika istorijske i savremene stvarnosti, koji izaziva niz problema u životu i politici društva, kao što i daje tom društvu odgovarajuće karakteristike, složenosti i krize.

Jedna od osnovnih karakteristika savremene istorijske situacije je »eksplozija« ili »ekskalacija« manjina, koju će činiti još sudbonosnijom za svet u celini nastajajuća ili pretstojeća »eksplozija stanovništva«. Eksplozija manjina je sve izrazitija u onim društvima, koja su sprovela nasilnu nacionalnu unifikaciju ili denacionalizaciju, kulturno-etničko nivelisanje ili ideološko »glajhšaltovanje«; ili u kojim su se uopšte potiskivale i prikrivale dublje i po različitim osnovama postojeće diferencijacije i suprotnosti. Manjina postaje opšti fenomen u zemljama koje su skoro čitav vek smatrane, i sebe su definisale, kao primer društva koje uspešno nivelise razlike i uspostavlja neslućene homogene sredine. U Francuskoj su monarhija, revolucija od 1789. godine, Napoleon i Jakobinci stvorili ideju o »jednoj i nedeljivoj« zemlji, sposobnoj da nivelise ili ujedini sve različite manje grupe koje skoro prestaju da budu manjine. SAD su smatrane kao najsavremeniji tip homogene zajednice. One su isticane kao fantastičan »kotao« (melting pot), sposoban da producira nove nacije iz najraznovrsnijeg nacionalnog, rasnog, etničkog i kulturnog materijala. Različiti narodi i delovi raznih nacija su se u novoj sredini ujedinjavali, utapali se, gubili svoje osobenosti i prihvatili jedan jedinstveni nacionalni ideal i stil života, poznati »american way of life« (američki način života). Obe ove zemlje su danas pozornica jednog složenog i raznovrsnog procesa parcelizacije, dezintegracije i razbijanja po vrlo različitim i skoro dosad nepoznatim podelama i merilima.

Većina u ovoj zemlji (i po zvaničnom tumačenju) postala je čuteća, a manjine glasne i svuda prisutne. Sve te manjine, »zajednice« ili »narodi u pokretu« smatraju se potlačenim, otuđenim, poniženim i suprotnim »većini«. Pojedine manjine (ne samo Crnci) postavljaju i odlučuju, traže svoje pravo da postoje, da se opredele, da se ostvare, i da idu do kraja svog pravog bića, bez obzira na posledice za nacionalno jedinstvo, koje, ako se radikalno ne promeni, ne treba prezati i da se razori. Podele koje opravdavaju ovu autonomiju ili separaciju se izražavaju svakim danom. One su danas već takve da obuhvataju razlike prema boji, rasi, nacionalnosti, kulturi, priходу, obrazovanju, starosti, običaju, seksu i drogama. Nova generacija danas obuhvata, na osnovu droga, seksa i običaja, veliki broj grupa, koje se svaka ponaosob smatraju autonomnom manjinom.

Sve ovo pokazuje, u celini uzevši, da je naš dosadašnji način mišljenja, po kome se demokratski metod svodi na većinu koja vlada i manjinu koja je prati, ne samo »monoton«, već i nerealan. Manjina postaje sve više osnovni koncept shvatanja i menjanja savremenog društva.

2. Pretežno prema sastavu, manjina može biti: jezička, verska, kulturna, nacionalna, etnička, socijalna, a naročito politička. Problem »nepolitičkih« manjina je uvek i politički problem; njegove se osobnosti određuju prema veličini, ulozi i strukturi manjine. U političkoj teoriji i praksi manjine, koje pripadaju krugu kulturnih manjina, posebno izazivaju problem priznanja njihovog individualiteta i kulturnog i političkog izražavanja. Tako je kulturna manjina postavljala i relativno postizala svoje kolektivno pravo na jezičku, versku i uopšte na kulturnu autonomiju, a u pojedinim situacijama, i na političku autonomiju. Etnička i nacionalna manjina je mnogo širi i trajniji problem političke prakse. Pored kulturne autonomije, pojedine nacionalne manjine su mnogo češće postavljale, nego što su postizale i odgovarajuću političku autonomiju.

Politička strana i ovih manjina je u osnovi ista kao i tzv. političkih manjina. Manjina je garantovana ne samo pozitivno-odgovarajućim autonomijom, već i negativno — odnosom vladajuće politike, društva, većine. Prava manjine pretpostavljaju ravnopravnost ljudi u globalnom društvu, bez obzira na razlike među njima, kao i prevazilaženje, kako oštih ekonomskih i socijalnih razlika među grupama, tako i kulturne, psihološke i druge međusobne netrpeljivosti i izolacije.

Pravo manjine je suprotno politici »jednaki ali odvojeni«, na osnovu koje se više od jednog veka u SAD vodila politika tzv. segregacije prema Crncima i koja još uvek vlada u nekim zemljama, ili je prisutna u mnogim odnosima između kulturnih i socijalnih manjina i većina u dobrom delu sveta. Ako i nije tlačena i diskriminisana, manjina je podređena kad živi u »getu«, u sistemu segregacije, pa čak i samo u uslovima koji održavaju ekonomsku i kulturnu nejednakost među društvenim grupama i time njihove međusobne odvojenosti.

Pod manjinom se podrazumevaju i vladajuće grupe, koje za svoj položaj i ulogu koriste svoja preimućstva ili osvojene pozicije u pogledu posedovanja bogatstva i ekonomskih sredstava zemlje, ili drže svoj položaj na osnovu višeg stupnja svog ekonomskog i kulturnog razvitka, ili u skladu s raznim razlikama, privilegijama i predrasudama, naslanjanjem na tradicije ili uticaj vere, ili uz pomoć inostranstva, ili pomoću organizovane jače sile vojnog ili drugog karaktera. Tako se za sve ranije istorijske vladajuće klase, od robovlasnika do buržoazije, u političkoj teoriji ističe da su manjinske: manjinski su pogotovo bogati ili »istaknuti slojevi« tih i svih klasa.

Manjina je, prema tome, jedna od stalnih i u izvesnom smislu trajnih pojava ljudskog društva, naročito diferenciranog klasnog i složenog društva. Ona je jedan od instrumenata poznavanja i analize tog društva, kao i sredstvo ocene suštine i vrednosti jedne društveno-političke doktrine ili prakse. Kao ni većina, tako ni manjina nije do danas našla svoje svestrano objašnjenje i određenu razvijenu naučnu teoriju, ali je ona sadržana u svim većim političkim sistemima i teorijama i predstavlja jedan od osnovnih koncepata društveno-političke misli i kritike. Ona je neodvojiva od teorije i prakse demokratije i od svakog sistema civilizacije i kulture.

II. MANJINA I PROCES ODLUČIVANJA

1. Prvi i najšire primenjeni značaj manjine ogleda se u izborima parlamenta i drugih predstavničkih foruma, ili u glasanju na osnovu kojeg se zauzimaju stavovi ili donose odluke. Manjina je jedan od osnovnih oblika u demokratskom pro-

cesu odlučivanja, uvek kad postoje razlike u interesima i shvatanjima ili kad se predlažu dve ili više alternativa.

Različiti su položaj i uloga manjine u različitim sistemima i oblicima odlučivanja. Kad se primenjuje načelo većine za postizanje odluka, smanjuje se političko zapostavljanje manjine samo ukoliko je većina kvalifikovanija. Relativna većina je po pravilu manjina, a ona je to uvek kad postoje više alternativa, odnosno »podela glasova«. Na taj način pod »većinom« u stvari se uspostavlja volja manjine. Ali tada jedna stvarna manjina gubi svoje manjinske političke elemente i uzdiže se na nivo novog kvaliteta, propisane većine, dok druge manjine, koje su zbirno (u celini) stvarna većina, gube politički uticaj. S tim u vezi izvesni sociolozi i politikolozi ističu, da većina ne postoji kao sociološko politička kategorija, već samo kao jedan spolja uneti instrumenat u tehnici odlučivanja, kao formalni zbir. Taj formalni zbir krije stvarnost diferencijacije; stvarnost jedne, ili u najboljem slučaju više manjina.

Iz toga proizilaze drugačije ocene o položaju i značaju manjine. Po nekima od njih, manjina je uvek »osuđena grupa« i zato su odnosi između većine i manjine veštački, formalistički i suprotni interesima čoveka i pravim vrednostima demokratije. Drugi opet, naročito politički i pravni »racionalisti« i pozitivisti, i uopšte »real-političari«, smatraju da nepriznavanje aktivne vrednosti manjine posle odlučivanja leži u logici politike, vlasti i uopšte odlučivanja. Tako su nemački političko-pravni pisci Laband i Jelinek, isticali da je politička uloga manjine samo u tome da se utvrdi većina i olakša donošenje i poznavanje odluke, ukoliko je već nemoguće da se postigne saglasnost, a ona nije ni bitna. Većina ima pravo da se smatra za predstavnika celine, da izrazi opštu volju, jer je manjina to pravo iskoristila time što je učestvovala u izboru alternativa, a pošto nije postala većina, nema više šta da traži, osim da primenjuje odluke, da se pokorava.

Suprotno tome, pojedini savremeni politički teoretičari¹ zastupaju gledišta da u društvu uopšte, a naročito u procesu odlučivanja, nema stvarne većine, već samo manjina. Većina je skup manjina, i to skup koji se menja, tako da manjina nema stalnu vrednost manjine; menjajući svoje mesto, ona može postati deo većine. Neki od njih dokazuju da se demokratija ne razlikuje od drugih političkih sistema, kao što misli tradicionalna politička teorija i kao što je opšte mišljenje, po tome što je ona vladavina većine, a drugi politički sistemi su vladavina manjine.

Ovo tradicionalno gledište — ističu oni — nije tačno već i na osnovu proste činjenice, što većina nije empirička pojava već fikcija, a politički ocenjeno, većina može podržavati ne samo demokratski, već i autokratski sistem; a zatim, ni jedno savremeno društvo nije ni homogeno, ni podeljeno na dve grupe različitih snaga, već na više grupa i grupica različitih interesa, pogleda i težnji, koji se istovremeno čas suprotstavljaju i bore, a čas uspostavljaju kompromise, grupišu se oko zajedničkog cilja i interesa u stalnom procesu pregrupisanja manjina. Uloga politike je u potsticaju i ostvarivanju sve šireg većinskog bloka manjina, a demokratija se razlikuje od svih drugih sistema samo u tome, što je ona u političkom smislu vladavina manjina, a ne većine, dok su drugi režimi vlasti jedne manjine.

Time se manjina podiže na rang političke realnosti i mnogo važnijeg koncepta analize i teorijskog mišljenja od samog pojma većine, koji tako postaje samo mit tradicionalne političke i formalno demokratske teorije. Ovo mišljenje je osnovna postavka tzv. empiričke i realističke političke nauke. Ono je izraz pragmatičkog

¹ V. R. Dahl, A Preface to Democratic theory, Chicago 1963.

i statičkog pristupa društvu i demokratiji savremene društvene i političke strukture zapadnog industrijskog društva.

U svakom slučaju, sva ova shvatanja ukazuju na realnost i značaj manjine za političku teoriju i praksu i vraćaju ovom konceptu značaj koji je on uvek imao, a naročito mora imati danas, bez obzira što je još uvek potisnut relativno idealističkom i ideologizovanom koncepcijom demokratije i njenog principa većine. Ali ova razmatranja prelaze sam proces odlučivanja i ulaze u širi politički i teorijski problem značaja i uloge manjine o globalnom političkom sistemu.

2. U političkoj teoriji i praksi traženi su i izlazi za priznavanje aktivne uloge manjine i za njeno mesto u procesu odlučivanja. Primenom načela da u izborima za parlament svaka grupa treba da bude predstavljena prema svojoj snazi, odnosno veličini, manjina je postala sastavni deo političke reprezentacije u predstavničkim i drugim telima. Ona nije isključena iz ove osnovne faze odlučivanja, a i docnije u sastavu predstavničkih tela, ona može imati i ima svoje mesto. Tako se ideja »srazmernog predstavnštva« primenjuje ne samo u izborima članova predstavničkih tela, već i u njima, prilikom obrazovanja odbora, komisija, skupštinskih biroa i sl., a negde i u obrazovanju samih vlada (kao u Urugvaju pre sadašnjeg Ustava).

U pojedinim teorijama se ističe da je odnos između većine i manjine i kvalitativno pitanje, tako da jedna snažna, pasionirana, značajna i organizovana manjina, koja zna šta hoće i koja strasno i aktivno teži ostvarivanju svojih pogleda, načelno vredi više od dezorganizovane, formalne, »mlake« i razbijene većine. Mišljenje ovakve manjine mora biti uzeto u obzir prilikom odlučivanja; u poslednje vreme, zastupnici pojedinih manjina ističu, da se bez saglasnosti ove manjine ne mogu donositi demokratske i prihvatljive odluke. Ako do toga ne dođe, ovakva manjina bi imala pravo da te odluke ne prihvati. Postoje čak i mišljenja da pri postojanju aktivne i jake manjine, a mlake većine, važne odluke, pa i politika zemlje, treba da se zasnivaju na stavu takve manjine (teorija o vladavini kvalifikovane manjine).

Prigovori protiv primene principa vladajuće manjine su različiti. Jedni ističu da se iza ideje o prioritetu manjine kriju često aristokratske tendencije, verovanje u svemoć elite i uopšte razni oblici Platonovog mišljenja da »filozofi treba da budu kraljevi«. Drugi naglašavaju da ne postoji ni demokratski, ni politički ili ustavni aranžman, koji bi predvideo čistu primenu načela vladavine manjine; on bi bio **contradictio in adjecto**. Treći su još kategoričniji: manjina skoro uvek vodi u samovolju, u političku nestabilnost i kaos ili u ličnu vlast.

Ali ako manjina ne stvara demokratiju, bez manjine nema demokratije. Nema demokratskog procesa bez priznavanja postojanja i uloge manjine. Manjina nije politički faktor ako ne postoji puna jednakost u formulisanju alternativa i sloboda u njihovom izboru; nema je kao takve i bez prava da se pojavljuju, zastupaju i brane alternative tj. bez slobodnog političkog života. To su samo opšte pretpostavke za ulogu manjine u političkom životu uopšte, a ne samo u procesu odlučivanja.

III. POLOŽAJ I ZAŠTITA MANJINA U SFRJ

1. Jugoslavija je pluralistička zajednica. Pored jugoslovenskih nacija, koje su konstituisane u svojim državnim formacijama, u republikama, koje čine federaciju, postoji i znatan broj manjih ili većih nacionalnih i etničkih grupa, od kojih dve, Albanci i Mađari, predstavljaju po tradicionalnoj međunarodnoj pravnoj terminologiji »nacionalne manjine«.

Ali, bez obzira na veličinu, odnosno broj pripadnika, sve se ove nacionalne i etničke grupe u Jugoslaviji definišu i političko-pravno tretiraju kao n a r o d n o -

s t. i. Smisao ovog termina je ne samo u izbegavanju termina »manjina«, koji se suprotstavlja i idejno-političkoj homogenosti socijalističke zajednice, već u težnji da se istakne načelno ravnopravni politički status svih grupa. Već sama ova nova terminologija ukazuje na idejno-politički odnos prema narodnostima i na njihov položaj u jugoslovenskoj samoupravnoj socijalističkoj zajednici.

2. Nacionalno-etničke »manjine«, tačnije nacionalno-etničke grupe, koje ne pripadaju jugoslovenskim nacijama (»narodnosti«) nalaze se ne samo u Ustavu, već i pod njegovom zaštitom. To se odnosi kako na njihov položaj i mesto u društvenom i političkom sistemu, tako i na ustavom utvrđene i garantovane zaštite tog položaja u smislu njegovog objektivnog i subjektivnog ostvarivanja u društvenim odnosima i političkom i kulturnom životu zemlje. Pri tome treba istaći efikasnost ovog položaja i njegove zaštite, koja je obezbeđena postojanjem ustavnog suda: ustavni sud ima pravo da anulira sve pravne akte (i zakone) kojima bi se vređala i ograničavala ustavna situacija ovih manjina, odnosno narodnosti.

3. Dva su posebna i konkretna načina garantovanja i zaštite nacionalno-etničkih »manjina« u savremenom ustavnom sistemu SFR Jugoslavije. Prvi je institucionalan i ostvaren je u obliku potpune političke autonomije. Dve su provincije ili pokrajine koje uživaju ustavni status autonomije i to: Socijalistička autonomna pokrajina Vojvodine, i Socijalistička autonomna pokrajina Kosovo. U prvoj živi najveći broj nacionalno etničkih grupa u SFR Jugoslaviji, tačnije u SR Srbiji; a u drugoj većinu stanovništva predstavlja albanska nacionalna grupa.

Za ovaj tip autonomije je karakteristično da se ona shvata i ostvaruje kao elemenat federalizma i da se u njoj ostvaruju sve funkcije vlasti i upravljanja koje su po pravilu u istom obimu obezbeđene republikama kao neposrednim federalnim jedinicama.

Prema tome, status nacionalno-etničkih manjina je obezbeđen kako njihovim suverenim pravima, odnosno suverenim pravima autonomnih pokrajina, tako i sadržinom autonomije kao originernog prava stanovništva pokrajine i time prava koje prevazilazi ne samo tradicionalnu administrativnu autonomiju, već i uopšte podarenu ili delegiranu autonomiju.

U ovoj autonomiji ima elemenata samoodređenja narodnosti i skup funkcija koje omogućuju ostvarivanje samoupravnih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih interesa udruženog stanovništva pokrajine. To nije samo uprava već vlast, tj. samoupravljanje.

Drugi pojedinačni oblik zaštite nacionalno-etničkih grupa se izražava u posebno garantovanim, kolektivnim i pojedinačnim pravima ovih manjina i njihovih pripadnika. Ta prava su pretežno kulturna, ali i više od toga. To proizlazi iz odredbe člana 171 Ustava SFR Jugoslavije, koji glasi:

»Pripadnici narodnosti imaju, u skladu sa ustavom i zakonom, pravo na upotrebu svog jezika i pisma u ostvarivanju svojih prava i dužnosti, kao i u postupku pred državnim organima i organizacijama koje vrše javna ovlašćenja... Pripadnici naroda i narodnosti Jugoslavije na teritoriji svake republike imaju pravo na nastavu na svom jeziku u skladu sa zakonom«.

Ova prava danas čine sastavni deo društvene prakse, i ona ne samo što u ponašanju organa i pojedinaca nisu ugrožena, već se i stalno manifestuju i razvijaju u skladu sa jačanjem socijalizma, samoupravljanja i kulture u zemlji. Za ostvarivanje ovih prava narodnostima stoje na raspoloženju štampa, knjige i druge publikacije na njihovom jeziku, kao i obrazovanje ili korišćenje svih postojećih sredstava masovnih komunikacija uopšte.

4. Zaštitu položaja ovih manjina predstavljaju ustavom garantovana individualna prava i slobode čoveka i građanina, kao i karakter i oblik društvenog i političkog sistema u Jugoslaviji.

U prvu kategoriju spadaju sledeća individualna prava i slobode: sloboda misli i izražavanja; sloboda ličnog opredeljenja čoveka; sloboda ispoljavanja vere; sloboda nacionalnog opredeljenja i neopredeljenja; sloboda od svake diskriminacije po osnovu rase i nacionalnosti; jednakost ljudi pred zakonom i pred sudom; jednakost u životnom i društvenom startu; i jednakost u školovanju i sticanju svih političkih, društvenih i drugih javnih funkcija.

Osnovu ovih individualnih prava predstavlja Ustav, a njihova osnovna garancija je u pravu čoveka da radi društvenim sredstvima proizvodnje i uopšte da bira i da bude biran u organe samoupravljanja. Pravo na samoupravljanje je nova i osnovna ljudska sloboda iznad svake podele i diskriminacije.

Društveno uređenje SFR Jugoslavije, zasnovano na primatu rada kao određenoj osnovi položaja i sticanja vrednosti, i na društvenoj svojini sredstava za proizvodnju i rad, stvara sredinu koja smanjuje ili ukida uslove bogaćenja i eksploatacije, iz čega se rađaju i mogućnosti diskriminacije i podele među grupama i ljudima. Demokratski politički sistem socijalističkog samoupravljanja traži i uspostavlja zajednicu ljudi, koji su među sobom solidarni i odgovorni, i gde je čovek čoveku cilj, a ne sredstvo iskorišćavanja i vladanja, ne »drugi« u pežorativnom ili čak neprijateljskom vidu.

Druga dva principa su osnova za ljudske i grupne odnose i time okvir za zaštitu »manjinskih prava«: bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti koji je Titova poruka, koja je do danas cementirala društveno i političko jedinstvo u još uvek heterogenoj zajednici; pravo na razlikovanje, koje odbacuje svaki uniformizam, a podržava ideju o snazi i bogatstvu pluralističke zajednice.

5. Prema istorijskom iskustvu i savremenom stanju u svetu jasno proizilazi da položaj i zaštita manjina nisu spoljno i čisto pravno pitanje. Zaštita ne dolazi samo, pa ni pretežno, iz ustava i zakona. Položaj i zaštita manjina su pitanja vladajućih društvenih odnosa, koji ustavnoj i pravnoj zaštiti određuju smer i vrednost u stvarnosti. U skladu sa tim, zaštita se ne može odvojiti od položaja i uloge nacionalnih etničkih manjina i uopšte čoveka i građanina u društvenoj, političkoj i kulturnoj sferi. Nema zaštite ako čovek, odnosno određene grupe, ne uživaju uslove i snagu društvenih i političkih subjekata, koji su spremni i sposobni da svoj položaj i prava čuvaju i brane, učestvujući u stvaranju egalitarne, demokratske i kulturne zajednice, nasuprot onoj u kojoj preovlađuju hijerarhije i naklonosti vladanja i iskorišćavanja jednih od strane drugih.

U skladu sa ovim iskustvima i karakterom i oblikom društvenog, političkog i ustavnog sistema uspostavljeni su položaj i zaštitni sistem u odnosu na nacionalno-etničke manjine u socijalističkoj Jugoslaviji.

To ujedno pretpostavlja napuštanje tradicionalnih shvatanja o »zaštiti manjine« kao centralnom pitanju njihove egzistencije i razvoja. Još uvek u heterogenom društvu ideja zaštite nije prevaziđena. Ali ona se prevazilazi u ideji ostvarivanja. Ostvarivanje posebnog, odnosno svojstvenog bića i prava jedne formalne i stvarno različite grupe je prava i efikasna garancija njenog položaja i njene zaštite. Samoizražavanje i samozaštita su uslovi prelaska u viši oblik zajednice i u više demokratsko i humano tretiranje problema manjine danas.

Summary

THE POSITION AND THE PROTECTION OF MINORITIES IN THE CONSTITUTIONAL AND POLITICAL SYSTEM OF SFR OF YUGOSLAVIA

Jovan Dorđević

'Minority' designates a group of people or voices, smaller than the another or others in a whole or, when discussing the same questions their force can be measured. A minority is so defined in the relation to another group, greater in number and which is called a majority. It is also defined in the relation to the whole society in which one (as a rule) smaller group, according to the whole society in which one (as a rule) smaller group, according to the number and certain characteristics, differs from the structure of other groups or of the society as a whole.

A minority is like a majority one of the basic subjects of social, specially political sciences and one of the important forms of historical and present reality. It causes a number of problems to the society and its policy as well as it adds certain characteristics, creates complexity and crises.

First and most widely accepted meaning of a minority reflects in elections in the Parliament and other representative bodies or in voting when they express their own viewpoints and make decisions respectively. The position and the role of minorities is different in every system and decision-making.

Yugoslavia is a pluralistic social community. It is composed of members of the Yugoslav nations which constituted their own state formations — republics forming a federation, and quite an important number of minorities or greater national and ethnic groups. Among the others the Albaneses and the Hungarians represent the so called »national minorities« according to the traditional international terminology.

Regarding the number of the citizens of SFRY all these national and ethnic groups are denoted and treated as nationalities politically and juridically. The meaning of this term is not only to eliminate the term »minority« which is contrary to the idea of homogeneity of a socialist community but also to emphasize in principle equal political status of these groups. This kind of terminology shows ideological and political view of nationality and its status in the Yugoslav self-managing socialist society.

Živko Surčulija

**DRUŠTVENI POLOŽAJ NARODNOSTI U JUGOSLAVIJI
U SVETLU JUGOSLOVENSKOG PREDLOGA DEKLARACIJE
O PRAVIMA LICA KOJA PRIPADAJU NACIONALNIM, ETNIČKIM,
VERSKIM I JEZIČKIM MANJINAMA**

OD POJMA NACIONALNE MANJINE DO POJMA NARODNOSTI —
ISTORIJA PROMENA U DRUŠTVENOM POLOŽAJU
NACIONALNIH MANJINA (NARODNOSTI)

Na jugoslovenskim prostorima zahvaljujući istorijskim sudbinama, ratovima, uticajima velikih sila, državnim razgraničenjima, migracionim procesima i mnogim drugim faktorima, već vekovima žive delovi nacija susednih i drugih zemalja. U skladu sa opštim međunarodnim normama i obavezama iz mirovnog ugovora, već je Država Srba, Hrvata i Slovenaca prihvatila formalnu obavezu zaštite osnovnih prava nacionalnih manjina. Međutim, već tada, 1919. g., odmah nakon ujedinjenja, bilo je jasno da je pitanje zaštite prava nacionalnih manjina usko, suštinski povezano sa rešavanjem nacionalnog pitanja, a oba, i nacionalno i manjinsko pitanje, sa bazičnim, klasnim pitanjem — pitanjem oslobođenja proletarijata, ukidanja građanske klase i građanskih odnosa. (Ilustracije radi u Jugoslaviji između dva rata ostali su bez zaštite prava ne samo Albanci, Turci, Bugari i drugi pripadnici nacionalnih manjina, već i pripadnici naroda).

U to vreme nijedna od građanskih partija nije mogla zauzeti ispravan stav prema nacionalnim manjinama, kao u ostalom i u odnosu na jugoslovensko nacionalno pitanje u celini. Unitarističko uređenje u jednoj mnogonacionalnoj zemlji rađalo je, pored socijalno-klasnih i nacionalne napetosti, sukobe i protivurečnosti.

Jedina partija koja je već 1919. g. zauzela ispravan stav prema nacionalnim manjinama i zaštititi njihovih prava bila je Komunistička partija. Zanimljivo je istaći da je komunistički pokret u Jugoslaviji mnogo teže obezbedio premoć revolucionarne, federativne strategije u rešavanju nacionalnog pitanja. Posle dugog meandriranja u svom stavu prema Jugoslaviji i rešavanju nacionalnog pitanja u njoj, komunisti Jugoslavije se u periodu između 1934. g. i 1940. g. jasno opredeljuju za jedinstven front otpora fašizmu svih naprednih snaga, rušenje buržoaskog poretka i stvaranje federativne Jugoslavije. Zahvaljujući tome, jugoslovenska revolucija je od samog svog početka imala specifičan dvostruki karakter: socijalno-klasni (socijalistički), i nacionalni (narodno-oslobodilački). Jugoslovenski komunistički pokret je svojim nedogmatskim pristupom nacionalnom pitanju uspeo da uspešno mobilizuje progresivne i patriotske, populističke društvene snage svih jugoslovenskih nacionalnosti na strani antifašističkog narodno-oslobodilačkog pokreta. Unutar tog pokreta značajnu ulogu imali su i pripadnici nacionalnih manjina. Otuda nije slučajno da već deklaracija drugog zasedanja AVNOJ-a u prvi plan ističe ne samo zahtev za federativnim uređenjem Jugoslavije, već i zahtev za potpunom zaštitom nacionalne posebnosti i prava nacionalnih manjina.

Svoje korene u narodnooslobodilačkoj borbi naroda i narodnosti Jugoslavije ima i socijalistička autonomija. Revolucionarni organi narodne vlasti formirali su se ne samo na nivou Jugoslavije, već i na nivou pokrajina i oblasti. (Pokrajinski i

oblasni organi vlasti formirali su se i pod uticajem Lenjinovih stavova o autonomiji.)¹

U jugoslovenskim uslovima stvaranje pokrajinske i oblasne autonomije u Vojvodini i na Kosovu imalo je svoj društveno-istorijski, ali i nacionalni rezon, i pretstavljalo je specifičan izraz rešavanja nacionalnog pitanja i obezbeđenja nacionalne ravnopravnosti pripadnika svih nacionalnosti. Uz to treba istaći da su autonomne jedinice bile i u funkciji ostvarivanja specifičnih prava nacionalnih manjina. Obe autonomne jedinice su višenacionalne i predstavljaju područje, u kome je nastanjeno 80 % pripadnika nacionalnih manjina u SFR Jugoslaviji.

Stav zapisan u odlukama drugog zasedanja AVNOJ-a: »Nacionalnim manjinama u Jugoslaviji obezbedit će se sva prava«, dobio je svoju potvrdu u Ustavu iz 1946. godine. Doduše, prava nacionalnih manjina nisu bila šire normativno regulisana ovim Ustavom, što se može objasniti stanjem međunacionalnih odnosa i stanjem društvenih odnosa uopšte u tom periodu. Naša je polazna teza da se društveni položaj nacionalnih manjina — narodnosti ne može razumeti ukoliko se ne poveže s promenama, koje je u svom društvenom biću i razvoju doživljavala jugoslovenska federacija. Promene u položaju nacionalnih manjina, i njihova afirmacija kao narodnosti, usko je vezana za karakter odnosa u jugoslovenskom društvu u celini. Ona je bila i ostala uslovljena stepenom razvoja novih socijalnih, samoupravnih i federativnih odnosa, odnosno brzinom odvijanja procesa deetizacije u okvirima jugoslovenske federacije. Može se reći da se ključne faze u razvoju jugoslovenske federacije i samoupravljanja poklapaju sa ključnim fazama socijalističke samoupravne afirmacije naroda i narodnosti Jugoslavije, odnosno realizacije koncepta jugoslovenskog samoupravnog, socijalističkog federalizma, koji u sebi nosi i pretpostavlja jednaku mogućnost razvoja i afirmacije svih nacionalnosti, a to znači i nacionalnih manjina, na temelju samoupravljanja.

Konkretno uzev, stavljanje problema položaja i zaštite nacionalnih manjina u drugi plan u periodu nakon socijalističke revolucije bilo je posledica jednog opštijeg pogleda na naciju i nacionalne odnose, koji je u to vreme bio dominantan. Naime, u ovom periodu ukupna problematika međunacionalnih odnosa nije izbijala u prvi plan društvenog života. Doduše, u to vreme nisu zabeleženi ni primeri međunacionalnih konflikata. Bilo je to vreme obnove ratom teško razorene zemlje, vreme revolucionarnog zanosa i sveopšte centralizacije i koncentracije inače oskudnih materijalnih i ljudskih snaga. Sećanja na međunacionalne sukobe tokom rata suviše su bliska, a uticaj partijske ideologije bratstva i jedinstva bio je ogroman. No, činjenica je da je Ustav iz 1946. g. nedovoljno razradio problem nacionalnih manjina, svodeći njihova prava na prava upotrebe jezika i negovanje posebnosti kulturnog razvitka (čl. 13). U ovom periodu, koji se često naziva i periodom revolucionarnog etatizma, Jugoslavija je imala i velike ekonomske teškoće; a u to vreme pada i napad Informbira na Jugoslaviju, kojom prilikom je bilo pokušaja rukovodstava pojedinih zemalja da pridobiju pripadnike svojih nacionalnih manjina za politiku protiv Jugoslavije, naravno najčešće bez uspeha. Državno-centralistički odnosi, i tradicionalne predrasude, uticali su da se na socijalnoj sceni pojave i društvene snage, koje su sa nepoverenjem gledale na pripadnike nacionalnih manjina.

Prelomni momenat, koji je omogućio šire i potpunije zasnovanje prava i afirmaciju narodnosti, bilo je uvođenje radničkog samoupravljanja 1950. g., njegov razvoj i širenje u oblasti društvenih delatnosti i komunalnog sistema, popuštanje

¹ Lenjin je pored ostalog pisao: »Sva područja države, koja se razlikuju po osobitostima života ili po nacionalnom sastavu stanovništva, moraju uživati široku samoupravu i autonomiju s ustanovama izgrađenim na osnovu opšteg, jednakog i tajnog prava glasa«.

međunarodne zategnutosti, lagani proces destaljinizacije u Istočnoevropskim zemljama, priprema programa SKJ 1958. g.

Krupnu ulogu u afirmaciji prava nacionalnih manjina imalu su naročito poznati zaključci IK CK SKJ o pitanjima nacionalnih manjina iz 1959. g. Ovi zaključci bili su podloga za dalji rad na kvalitativnoj izmeni položaja nacionalnih manjina i njihovom postepenom preobražaju i ustavnom konstituisanju kao narodnosti. Zaključci su počivali na ideji da su nacionalne manjine specifični kolektiviteti koji, na jednoj strani, zadržavaju odlike nacije iz koje su potekli, kojoj etnički pripadaju i čije specifičnosti, u prvom redu kulturne prirode, nose u sebi i prepliću ih sa odlikama sredine u kojoj žive«, a na drugoj strani predstavljaju »potpuno ravnopravan faktor sa svim drugim jugoslovenskim narodima, i tako zajednički učestvuju u izgradnji jugoslovenske zajednice«. Zaključci su isto tako utirali put stvaranju svesti da su nacionalne manjine mostovi uzajamnog povezivanja i zbližavanja susednih naroda i zemalja. Novinu predstavlja i stanovište da **ravnopravnost nacionalnih manjina mora biti obezbeđena pre svega u materijalnoj bazi društva, u društveno-ekonomskim odnosima**. Reč je o uključivanju nacionalnih manjina, pod ravnopravnim uslovima, u socijalističke proizvodne odnose, o ubrzanom razvoju privredno zaostalih područja na kojima su koncentrisane nacionalne manjine i ubrzanom promeni socijalno-profesionalne strukture pojedinih nacionalnosti.

Ustav iz 1963. g. pravno je izrazio stanovišta utvrđena Zaključcima.

U Ustavu iz 1963. g. po prvi put je upotrebljen pojam *narodnost* kao ustavna kategorija. Time su nacionalne manjine stekle ravnopravan status isto-vetan položaju naroda Jugoslavije, a njihovi pripadnici izjednačeni su u svom društvenom položaju s položajem pripadnika jugoslovenskih naroda. Ovim Ustavom garantovana su prava narodnosti na slobodu upotrebe jezika, razvijanje kulture, osnivanje organizacija, nastavu na jeziku narodnosti i ravnopravnu upotrebu maternjeg jezika u postupcima pred državnim organima i organima s javnim ovlašćenjima (čl. 43 i 157).

Ustavnim amandmanima iz 1968. g., posebno amandmanom 19, dalje su normativno proširena prava narodnosti isticanjem da su narodi i narodnosti u SFR Jugoslaviji ravnopravni, da imaju pravo na ravnopravnu upotrebu jezika, odnosno da su jezici naroda i narodnosti ravnopravni. Ustavni amandman 19 je, šta više, u tački 2, utvrdio obavezu da dve društveno-političke zajednice, radne i druge organizacije, u kojima žive i rade pripadnici narodnosti, svojim aktima konkretno utvrde koji su jezici na njihovom području ravnopravni i puteve za ostvarivanje te ravnopravnosti. Time su stvoreni uslovi za prevazilaženje nedoslednosti i nejasnoća, koje je u praksi izazivala ustavna formula o slobodnoj upotrebi jezika, a koja gotovo uopšte nije zakonski i statutarno razrađivana. Pripadnici narodnosti mogli su se sada služiti svojim jezikom u svim postupcima pred sudskim, državnim, upravnim, administrativno-prekršajnim i sl. organima, ili u svojim samoupravnim radnim organizacijama.

Ova prava proširena su i utvrđivanjem novog položaja pokrajine kao konstitutivnog elementa jugoslovenskog federalizma datim Ustavnim amandmanima iz 1971. godine.

Novi Ustav iz 1974. g., republički i pokrajinski Ustavi, potvrđuju pomenuta načela i tekovine i dalje iz preciziraju. Naime, Ustav SFR Jugoslavije garantuje sva klasična prava nacionalnih manjina, utvrđena međunarodnim regulama, ali istovremeno utvrđuje takav položaj narodnosti i njihova prava koja suštinski prevazilaze i nadilaze klasična prava nacionalnih manjina, iako i njih, naravno, u sebi inkorporiraju.

Suštinski gledajući, kvalitativno novi položaj narodnosti proizilazi iz suštine sistema samoupravnih društveno-ekonomskih i drugih socijalističkih odnosa. Samoupravljanje, naime, kao ideja i praksa, nosi u sebi zahtev za ukidanjem svih oblika neravnopravnosti, i to kako među ljudima, tako i među nacionalnostima. Odnosno, samoupravljanje pretpostavlja afirmaciju načela slobode, jednakosti među ljudima i njihovim društvenim zajednicama. Prevedeno na praktični jezik to znači da je teško zamisliti istinski samoupravnu, socijalističku federativnu i nesvrstanu Jugoslaviju, u kojoj bi narodi i narodnosti na ovaj ili onaj način bili obespravljeni. U višenacionalnoj zajednici kao što je Jugoslavija, samoupravljanje se javlja kao osnovna pretpostavka specifičnog samoupravnog, socijalističkog federalizma i istinske nacionalne ravnopravnosti; kao što se i obrnuto, specifični federativni odnosi i nacionalna ravnopravnost javljaju kao jedna od bitnih pretpostavki za održanje i razvoj stvarnih samoupravnih društvenih odnosa. To znači, da se afirmacija pripadnika narodnosti na istorijskom putu od nacionalne manjine do narodnosti ne može posmatrati izolovano od afirmacije naroda Jugoslavije i realizacije koncepta federativne Jugoslavije na samoupravnim osnovima.

U skladu sa svojim opštim opredeljenjem da jedino rad i rezultati rada na društvenim sredstvima za proizvodnju određuju ekonomski i svaki drugi položaj i prava čoveka — Ustav i na toj osnovi izjednačava sve radne ljude i građane, bez obzira na rasu, pol i nacionalnu pripadnost. Istovremeno Ustav SFR Jugoslavije, Ustavi republika i pokrajina, definišu ove društveno-političke zajednice ne samo kao socijalističke, samoupravne, demokratske zajednice radnih ljudi i građana, već i ravnopravnih naroda i narodnosti. Ova, pak, ravnopravnost naroda i narodnosti zasniva se na samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi (videti na primer čl. 1 Ustava SAP Vojvodine). To znači da su pripadnici narodnosti nosioci samoupravne vlasti ne samo kao građani i radni ljudi, već i kao pripadnici određene nacionalnosti. Narodnosti su, isto tako, podjednako, kao i narodi, odgovorne za razvoj jugoslovenske federativne zajednice. Ovakav položaj narodnosti svoj najdublji koren ima u samoupravnom položaju čoveka i njegovih samoupravnih asocijacija u sistemu društvene reprodukcije, gde oni samoupravnim putem odlučuju ne samo o reprodukciji uslova života u svojoj osnovnoj organizaciji udruženog rada i mesnoj zajednici, već i u širim političkim zajednicama i društvu u celini (putem delegatskog sistema). Tako se samoupravno udruživanje rada i sredstava i samoupravno odlučivanje o višku rada, javljaju kao bazična pretpostavka nacionalne ravnopravnosti i novog društvenog položaja narodnosti. Pojam narodnosti nije, znači, nekakva ideološka floskula koja treba da ubrza proces nacionalne asimilacije zajednica koje međunarodno pravo naziva nacionalnim manjinama. Naprotiv, ovaj terminološki preobražaj ima svoju odgovarajuću materijalnu i društvenu podlogu, koja se izražava u pravu pripadnika narodnosti da zajedno i ravnopravno sa narodima SFR Jugoslavije aktivno rade na unapređenju samoupravnog načina i uslova života.

INSTITUT POKRAJINSKE AUTONOMIJE U KONTEKSTU OSTVARIVANJA NACIONALNE RAVNOPRAVNOSTI NARODA I NARODNOSTI JUGOSLAVIJE

Socijalistička pokrajinska autonomija se, pored ostalog, u jugoslovenskim uslovima javlja i kao specifičan okvir ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti na društveno-istorijski i kulturno specifičnim područjima, na kojima žive pripadnici više nacionalnosti. Autonomne pokrajine su rođene kao rezultat narodnooslobodilačke borbe naroda i narodnosti Jugoslavije. Kao posebne autonomne jedinice izrastaju AP Vojvodina i autonomna Kosovsko-Metohijska oblast. Vojvodina i Kosovo, kao autonomne jedinice, imaju svoje društveno-istorijske, kulturne i druge specifičnosti i razlike, ali imaju i sličnosti. Posebno treba istaći činjenicu da je na njima

nastanjeno preko 2/3 pripadnika nacionalnih manjina Jugoslavije. Prema popisu stanovništva iz 1971. g. na Kosovu živi oko 93 % pripadnika Albanske narodnosti, a u Vojvodini čak 98,5 % Mađarske narodnosti, koje predstavljaju najmnogobrojnije narodnosti Jugoslavije. Uz to je Vojvodina nacionalno najheterogenije područje u SFR Jugoslaviji, gde pored srpskog naroda i mađarske narodnosti kao najmnogobrojnijih, žive i pripadnici rumunske, rusinske i slovačke narodnosti (preko 90 % pripadnika ove tri narodnosti živi na području Vojvodine), kao i pripadnici drugih naroda i narodnosti Jugoslavije. Može se pretpostaviti da su na donošenje odluke o formiranju ove dve autonomne jedinice uticali mnogi činioci, ali jedan od njih je bez sumnje bio zajednički: potreba da se obezbedi što veći stepen nacionalne ravnopravnosti u izrazito višenacionalnim područjima, na kojima su uz to bile koncentrisane nacionalne manjine (narodnosti).

Po svom ustavnom i društvenom položaju sve narodnosti su stavljene u jednak položaj sa narodima SFR Jugoslavije. Prema popisu iz 1971. g. pripadnici narodnosti predstavljali su 11,4 % ukupnog stanovništva SFR Jugoslavije i oni danas čine značajnu društvenu snagu. Postepena afirmacija pokrajina i njihovo konstituisanje kao elementa jugoslovenskog federalizma svakako je uticalo i na socijalističku samoupravnu i nacionalnu afirmaciju naroda i narodnosti koji žive u njima. Nacionalni razvoj i afirmacija narodnosti koje žive u pokrajinama može se pratiti kroz rast i razvoj samih pokrajinskih autonomija. Naravno, razmatranje problema položaja narodnosti ne može se svesti na problem samoupravne socijalističke autonomije u SFRJ Jugoslaviji. Pitanje razvoja narodnosti Jugoslavije vezano je za razvoj pokrajinskih autonomija, ali ujedno prevazilazi ove okvire, kao što je i pitanje pokrajinske autonomije vezano s položajem narodnosti, ali se ne može svesti na pitanje o položaju i afirmaciji narodnosti. No, budući da su pokrajine i socijalistička autonomija bile značajni faktori u socijalističkoj samoupravnoj afirmaciji više od 2/3 narodnosti Jugoslavije to bavljenje problemom položaja narodnosti nužno pretpostavlja analizu pitanja pokrajinske autonomije, i obrnuto.

Formalno-pravno autonomija je formirana slobodno izraženom voljom svoga stanovništva još 1945. g. odlukom Narodne Skupštine SR Srbije.²

Ustav iz 1946. g. koji definiše Jugoslaviju »kao Saveznu Narodnu državu dobrovoljno i demokratskih ujedinjenih naroda«, potvrđuje i garantuje postojanje autonomije Vojvodine i Kosova i Metohije. Faktički, u čitavom tom periodu neposredno iza revolucije, u skladu sa centralističkim sistemom upravljanja, organi federacije su hijerarhijski nadređeni organima republike, a ovi u odnosu na organe pokrajina i opština. Niti Ustav, niti društvena praksa ne stavlja u prvi plan momenat višenacionalnosti u kreiranju pokrajinske autonomije. Ilustracije radi, iako je u to vreme, po Ustavu iz 1946. g., postojalo Veće naroda kao jedan od dva ravnopravna doma Savezne skupštine, faktički ono se nije sastajalo i tretiralo problematiku međunacionalnih odnosa.

Nakon uvođenja radničkog samoupravljanja 1950. g. otpočeo je proces lagane decentralizacije dotad strogo centralizovane vlasti. Ustavnim zakonom iz 1953. g. radničko samoupravljanje je dobilo i ustavnu garantiju. Međutim, u odnosu na pokrajinsku autonomiju on ne donosi suštinske promene. Izmene su izvršene poglavito u sistemu organizacije vlasti u Pokrajini i Oblasti, koji se u osnovi izjednačuje sa organizacijom vlasti u republici. Objektivno i ovim Ustavom pokrajina ne dobija više samostalnosti. To je period u kome je borba za razvijanje klica samo-

² Odluka o autonomiji unutar Jugoslavije i priključenju autonomnih jedinica federalnoj Srbiji doneta je na Skupštini predstavnika naroda Kosova i Metohije i na vojvodanskoj pokrajinskoj narodnoslobodilačkoj Skupštini jula 1945. g. Avgusta 1945. g. sa ovim rešenjem saglasili su se, na III zasedanju AVNOJ-a i svi narodi i narodnosti Jugoslavije.

upravljanja i komunalnog sistema u prvom planu. Nove forme razvoja nacionalne ravnopravnosti u ovom periodu nisu u prvom planu. Kao osnovna karakteristika ove etape razvoja može se navesti sve oštrije izražavanje protivurečnosti između birokratsko-centralističkih tendencija i društvenih snaga, na jednoj, i samoupravnih na drugoj strani.

Novi značajan momenat pretstavljalo je donošenje Ustava iz 1963. g. Ovaj Ustav svojim normama proširio je prostor za razvoj samoupravnih društvenih odnosa u svim oblastima društvenog života. On uspostavlja i nove vidove federalizma, a jugoslovenska federacija se definiše kao zajednica slobodnih ravnopravnih radnih ljudi i naroda. Ustav precizno utvrđuje osnovne funkcije federacije i proširuje prava Pokrajinama na sopstveno samoorganizovanje. Međutim, Ustav iz 1963. g., iako garantuje pokrajinsku autonomiju, nije tretirao pokrajinu kao jednu od društveno-političkih zajednica. Taj status pokrajina nije imala: shvatana je pre svega kao skup prava pokrajinskih državnih organa, koji su još uvek bili u administrativnoj podređenosti prema republičkim organima. Primera radi, načelni stavovi koje je donosilo Republičko izvršno veće bili su obavezujući za političko-izvršne organe autonomnih pokrajina (čl. 134., stav 2), a prava i dužnosti pokrajine još uvek se utvrđuju republičkim Ustavom (čl. 129., stav 1).

1965 godine, kao rezultat potrebe za daljim razvojem samoupravnih odnosa, otpočeo je proces privredne i društvene reforme. Društvena i privredna reforma počivala je na idejama privredne i društvene decentralizacije vlasti, spuštanja raspolaganja viškom rada i prava upravljanja društvenom reprodukcijom sa savezne države na niže društvene instance. Neposredno nakon otpočinjanja reforme 1968. g. doneti su Ustavni amandmani, koji su bili od velikog značaja za razvoj pokrajinske autonomije. Ovi Amandmani tretiraju pokrajine kao elemente jugoslovenskog socijalističkog federalizma i rešenja koja su data u njima faktički su preuzeta i u novom Ustavu iz 1974. g. Ustavni amandmani iz 1968. g. i 1971. g. doneti su pod vrlo složenim društvenim okolnostima. Centralističke snage su pružale otpor privrednoj i društvenoj reformi, jer su je doživljale kao samoupravnu destrukciju saveznog monopola vlasti. Snage partikularističkog nacionalizma počele su delovati na javnoj društvenoj sceni, jer su u razbijanju jednog, federalnog monopola etatističke vlasti, videle šansu za uspostavljanje drugog, tačnije drugih, svojih vlastitih republičkih i pokrajinskih državnih monopola vlasti. Samoupravljanje se našlo ukleješteno između ove dve tendencije etatističke decentralizacije vlasti.

Ustavni amandmani iz 1971. g., a zatim i Ustav iz 1974. g., paralelno sa utvrđivanjem novog položaja samoupravno udruženog rada, kome se garantuje raspolaganje ostvarenim dohotkom (klasna emancipacija), konstituišu i kvalitativno novi tip odnosa u federaciji, kao i drugačiji položaj republika i pokrajina uopšte (nacionalna emancipacija).

Ovaj Ustav uspostavlja takav tip federalizma u kome radni ljudi ostvaruju svoja suverena prava u republikama, odnosno autonomnim pokrajinama, a preko organa federacije ostvaruju samo ona suverena prava koja su u okviru zajedničkih interesa fiksirana Ustavom SFR Jugoslavije, donetim uz saglasnost svih republika i pokrajina. Ostvarivanje federalne politike vrši se samo uz ravnopravno učešće, saradnju, dogovor i odgovornost svih republika i autonomnih pokrajina. Usaglašavanje stavova i interesa vrši se primenom institucije međurepubličkog i pokrajinskog dogovaranja i sporazumevanja, čime su stvoreni uslovi za potpuniju nacionalnu ravnopravnost svih subjekata koji žive u okviru zajedničke, državne i socialističke zajednice. Nacionalna ravnopravnost svoju materijalnu podlogu ima u samoupravnom položaju udruženog rada, ali i u kvalitativnoj novoj ulozi republika i pokrajina kao društveno-političkih zajednica.

NORMATIVNO GARANTOVANJE RAVNOPRAVNOSTI NARODA I NARODNOSTI
U USTAVU SAP VOJVODINE

Ustav SAP Vojvodine definiše SAP Vojvodinu kao »autonomnu socijalističku samoupravnu demokratsku društveno-političku zajednicu radnih ljudi i građana i ravnopravnih naroda i narodnosti, zasnovanu na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi. SAP Vojvodina je u sastavu socijalističke republike Srbije i socijalističke federativne republike Jugoslavije«. (Ustav SAP Vojvodine (čl. 1, stavovi 1 i 2).

U Ustavu SAP Kosovo (član 1, stav 1) naglašeno je da je SAP Kosovo »autonomna socijalistička demokratska društveno-politička i samoupravna zajednica radnih ljudi i građana, ravnopravnih Albanaca, Muslimana, Srba, Turaka, Crnogoraca i pripadnika drugih naroda i narodnosti i etničkih grupa zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi. Socijalistička autonomna pokrajina Kosovo je u sastavu socijalističke republike Srbije i socijalističke federativne republike Jugoslavije«. (Ustav SAP Kosovo, čl. 1, stav 2).

Ustavom SP Vojvodine (čl. 4) garantuju se ravnopravnost naroda i narodnosti »u svim oblastima života, rada i stvaranja«. Uz to, garantuju se i sva klasična prava, kojima se štiti ravnopravan položaj i nesmetan razvoj nacionalnih manjina — narodnosti. Naime, svakom narodu i narodnosti garantuje se »pravo na slobodan razvitak i izražavanje nacionalnih osobenosti, jezika, kulture, istorijskih i drugih obeležja i da radi toga osniva organizacije i uživa druga Ustavom utvrđena prava«. Slično u čl. 194 Ustava SAP Vojvodine je zajamčena sloboda izražavanja pripadnosti narodu, odnosno narodnosti, sloboda izražavanja nacionalne kulture i sloboda upotrebe svog vlastitog jezika i pisma. Ista prava zajamčena su pripadniku etničke grupe, a proglašava se protivustavnim svako propagiranje ili sprovođenje nacionalne neravnopravnosti, vršenje pritiska na građane u pogledu njihovog nacionalnog opredeljenja, kao i svako raspirivanje nacionalne, rasne ili verske mržnje ili netrpeljivosti«.

Ustav je u čl. 233. obavezao pokrajinske organe da sve zakone i druge opšte akte objavljuje u autentičnim tekstovima na srpskohrvatskom, odnosno hrvatsko-srpskom, mađarskom, slovačkom, rumunskom i rusinskom jeziku. Isto tako, obavezane su opštine i organizacije udruženog rada da svojim statutima odrede na kojim će se jezicima objavljivati njihovi opšti akti. Na planu ravnopravne upotrebe maternjeg jezika doneto je čitav niz zakonskih i podzakonskih akata, kojima je regulisana i garantovana ravnopravna upotreba jezika pred državnim, sudskim, administrativno-prekršajnim i drugim organima javne vlasti i javnih ovlašćenja.

Međutim, Ustav ove pokrajine ne zadovoljava se dosad navedenim pravima, koja se garantuju pripadnicima narodnosti. U čl. 3 deciderano se ističe da u ovoj pokrajini ne samo radni ljudi i građani, već i »narodi i narodnosti ostvaruju društveno samoupravljanje; obezbeđuju materijalne i druge uslove za rad i razvitak proizvodnih snaga; stvaraju uslove za zadovoljavanje materijalnih, socijalnih, kulturnih i drugih zajedničkih potreba; uređuju zakonima i drugim propisima društvene službe; usmeravaju razvitak privrede i društvenih službi; obezbeđuju ravnopravnost naroda i narodnosti i staraju se o učvršćivanju bratstva i jedinstva...«.

Ovo činjenicu, da Ustav garantuje pravo na usmeravanje razvitka privrede i obezbeđenja materijalnih uslova društvenog života pripadnicima naroda i narodnosti, posebno ističemo, jer predstavlja nov kvalitet.

Sva dosadašnja istraživanja položaja naroda i narodnosti u Vojvodini, iako parcijalna i nedovršena, potvrdila su polaznu pretpostavku, da je odgovarajući društveno-ekonomski razvoj zajednica u kojima žive pojedini narodi i narodnosti od prvorazrednog značaja. Sa manjom ili većom brzinom razvoja proizvodnih snaga menjaju se ne samo uslovi života pripadnika pojedinih naroda ili narodnosti,

njihov ekonomski, društveni i kulturni standard, već se menja i sama socijalno-profesionalna, obrazovna i kvalifikaciona struktura. Podaci kojima raspoložemo nedvosmisleno govore da je kod svih naroda i narodnosti u poslednjih desetak godina ova struktura izmenjena nabolje. Ali, određene i značajne razlike još uvek postoje. Ilustracije radi, 70 % Rumuna, 56,7 % Slovaka i 54 % Rusina još uvek su poljoprivrednici ili srodni radnici, iako vojvođanski proseki prema popisu iz 1971. g. iznosi 49,1 %. Međutim, podaci prema kvalifikacijama govore da npr. Rumuni, unutar svog niskog stepena zaposlenosti van poljoprivrede, imaju vrlo dobru kvalifikacionu strukturu. Tako se stvaranje uslova za bržu industrializaciju i ukupan brži privredni razvoj pojedinih regiona, nastanjenih određenim nacionalnostima, javlja kao jedna od važnih pretpostavki za ostvarivanje što potpunije nacionalne ravnopravnosti. Jer, primera radi, činjenice pokazuju da je razvoj opština u Vojvodini još uvek neravnomeran i pored mera koje se radi toga poduzimaju. Srbi, naprimer, žive pretežno u opštinama koje su prema nivou razvoja oko vojvođanskog proseka, Hrvati pretežno u opštinama iznad vojvođanskog proseka. Isto važi i za Mađare, dok Rumuni, Rusini i Slovaci žive pretežno u opštinama koje su ispod vojvođanskog proseka razvoja. No, kada se jednom nađu zaposleni u društvenom sektoru proizvodnje, lični dohoci zaposlenih više ne zavise toliko od toga kojoj nacionalnosti pripadaju, već od kvalifikacije koju poseduju. Od visine kvalifikacije i vrste posla koju obavlja radnik zavisi i njegov materijalni položaj, pa se stvaranje preduslova za brže uključivanje pripadnika pojedinih narodnosti u društveni sektor javlja kao jedan od bitnih momenata za popravljavanje njihovog ukupnog društvenog položaja.

ODNOS PRAVA I ZAŠTITE NACIONALNIH MANJINA PREDVIĐENIH PREDLOGOM
DEKLARACIJE I PRAVA NACIONALNIH MANJINA — NARODNOSTI PREDVIĐENIH
U OKVIRU JUGOSLOVENSKOG USTAVNOG I PRAVNOG SISTEMA

Nacrt Deklaracije, koji je podnela SFR Jugoslavija u svom članu 3 nabroja prava čoveka i osnovne slobode koje uživaju ljudi bez obzira na njihovo nacionalno poreklo. Uz to Nacrt u cilju ostvarenja ravnopravnog i svestranog razvoja manjina traži od država da obezbede uslove i mere koje će omogućiti da one slobodno izražavaju i razvijaju sopstvenu kulturu, obrazovanje, jezik, tradicije i običaje, kao i da ravnopravno učestvuju u kulturnom, društvenom, ekonomskom i političkom životu zemlje.

Analiza regulisanja društvenog položaja nacionalnih manjina — narodnosti u SFR Jugoslaviji pokazala je da su u okviru jugoslovenskog ustavnog, pravnog, ekonomskog i političkog sistema, kao i sistema kulturnih odnosa, obezbeđena sva prava i uslovi, koji se u stavu 1 i 2 člana 3 Nacrta predviđaju. I što je osobito važno zaključiti, jugoslovenski sistem predviđa kvalitativno viši nivo ovih prava i uslova, izjednačujući pripadnike svih naroda i narodnosti u svim domenima ljudskog života i zadovoljavanja ljudskih potreba. Možda bi upravo zbog toga bilo dobro, ukoliko bi se u konačnom jugoslovenskom predlogu Deklaracije nešto jači akcenat stavio na stvaranje preduslova za odgovarajući ravnomaneran, odnosno brži ekonomski razvoj područja u kojima su koncentrisani pripadnici odgovarajućih nacionalnosti. Upoređivanje prava i mera zaštite nacionalnih manjina datih u Nacrtu, i istih predviđenih jugoslovenskim sistemom, ide u korist jugoslovenskog sistema, te stav 3 člana 5 koji predviđa da Deklaracija neće imati za posledicu umanjivanje prava koje manjine uživaju na osnovu ugovora i sporazuma do sada zaključenih između dve ili više država, SFR Jugoslavija u potpunosti ispunjava. Možda bi se jedino moglo razmisliti da li je realno u stav 3 člana 5 Nacrta ubaciti i stavovište da Deklaracija neće imati za posledicu umanjivanje prava koje manjine uživaju na osnovu pozitivnih propisa zemalja u kojima žive. Jer, kako to i jugo-

slovensko iskustvo pokazuje, ovim pozitivnim propisima mogu biti utvrđena i garantovana prava koja su često na kvalitativno višem nivou od onih predviđenih međunarodnim normama. I najzad, imajući u vidu položaj narodnosti Jugoslavije ne bi se smelo pristajati na zamenu pojma »nacionalne manjine« pojmom »etničke manjine« kao istorijski niže kategorije.

Summary

THE SOCIAL POSITION OF NATIONALITIES IN YUGOSLAVIA IN THE LIGHT OF THE YUGOSLAV DRAFT DECLARATION ON THE RIGHTS OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL, ETHNIC, RELIGIOUS AND LINGUISTIC MINORITIES

Živko Surčulija

The report starts with the history and the essence of the changes in the social position of nationalities in Yugoslavia and is followed by an analysis of the problem of the Autonomous Region, of how the equality of nations and nationalities in Yugoslavia is realized. The regulations of the equality of nations and nationalities in the Constitution of the Autonomous Region of Vojvodina are presented in a separate part. Finally the rights and the systems for the protection of nationalities in Yugoslavia are compared with those foreseen by the Yugoslav draft Declaration. A conclusion is made that the Yugoslav constitutional, social, political and economical system provides for all the rights anticipated in the draft Declaration with a note that the Yugoslav social system offers a substantially higher level of rights and systems for the protection of national minorities since nations and nationalities are given equal rights in all domains of life.

Ibrahim Bakić

POLOŽAJ I RAVNOPRAVNOST NARODNOSTI U SOCIJALISTIČKOJ REPUBLICI BOSNI I HERCEGOVINI

»Polazna tačka naše politike u odnosu na nacionalne grupe jeste jedinstveni tretman i jednak društveni položaj svih radnih ljudi, bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost, bez obzira na to da li su iz redova veće ili manje nacije. To je, dakle, politika potpunog uklanjanja svake sjenke nacionalne diskriminacije.«

Tito

Polazeći od toga da jugoslovensko iskustvo u rješavanju nacionalnog pitanja, naročito položaja narodnosti, može značajno poslužiti u izgrađivanju stavova u OUN o »manjinskom pitanju«, smatrali smo korisnim da iznesemo i neka iskustva o ustavnom regulisanju položaja i praktičnom ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti u SR Bosni i Hercegovini.

I

Afirmaciji narodnosti u SR Bosni i Hercegovini i njihovom opštem socijalnom položaju doprinijela je naša narodnooslobodilačka i socijalistička revolucija i u tom kontinuitetu posebno razvoj socijalističkog samoupravljanja. Razvoj materijalne osnove Republike i društva u cjelini pridonio je kako opštem razvoju narodnosti, tako i prevazilaženju razlika u društveno-ekonomskoj i kulturnoj sferi. Sve se to povoljno odrazilo na praktično ostvarivanje posebnih prava narodnosti. U takvim uslovima narodnosti su postale aktivni subjekti izgradnje socijalističkog samoupravljanja i na toj osnovi vlastitog društveno-ekonomskog i kulturnog života, oživotvorojući one sadržine koje doprinose istinskim interesima svih naroda i narodnosti i svake narodnosti posebno.

Za ostvarivanje ravnopravnosti narodnosti od bitnog je značaja i činjenica da je Socijalistička Republika Bosna i Hercegovina konstituisana kao socijalistička samoupravna zajednica Hrvata, Muslimana i Srba i pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive. Pri tome je i ustavno-pravno zagarantovana puna ravnopravnost i narodnosti kao konstitutivnih dijelova državnosti i suvereniteta Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine. U tom pogledu u SR Bosni i Hercegovini postoji kontinuitet razvoja odnosa i to od prvog ustava 1947. godine, gdje se u članu 11. Ustava Narodne Republike Bosne i Hercegovine kaže: »U Narodnoj Republici Bosni i Hercegovini njene narodnosti su u svemu ravnopravne... i uživaju pravo i zaštitu svog kulturnog razvitka i slobodne upotrebe svog jezika.«¹ Donošenjem Ustava SFR Jugoslavije i Ustava SR Bosne i Hercegovine 1963. godine učinjen je korak dalje u pogledu stvaranja mogućnosti, u skladu sa razvojem socijalističkog samoupravljanja, za razvoj i ostvarivanje ravnopravnosti narodnosti zajedno sa drugim narodima SFR Jugoslavije i Bosne i Hercegovine. Posebno je značajno što se ustavima iz 1963. godine kategorija »nacionalna manjina« zamjenjuje kategorijom »narodnost«. To nije bila samo formalna stvar već u biti suštinsko pitanje daljeg razvoja narodnosti kao ravnopravnih subjekata sa narodima Jugoslavije i SR Bosne i Hercegovine. Ustavom Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine 1963. godine, a naročito ustavnim amandmanima 1969. godine, uči-

¹ Ustav Narodne Republike Bosne i Hercegovine 1954., Sarajevo 1974.

njen je još jedan korak dalje u pogledu i suštini ostvarivanja ravnopravnosti i obuhvatnosti područja u kojima se ustavno garantuju prava narodnosti na svoj nacionalni, društveno-ekonomski i kulturni razvitak. Ustav Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine iz 1974. godine jasno i cjelovito je definisao položaj narodnosti kao konstitutivnih subjekata u izgrađivanju državnosti i suvereniteta Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine, što se dalekosežno ispoljava i na praksu daljeg razvoja narodnosti, ostvarivanja njihovog položaja kao ravnopravnih subjekata u našoj socijalističkoj samoupravnoj zajednici. Posebno treba istaći da Ustav SR Bosne i Hercegovine više ne poznaje kategoriju »etnička grupa«, što je naročito značajno za određenje položaja Roma kao narodnosne zajednice, ravnopravne sa drugim narodnostima i narodima Bosne i Hercegovine.

Osnovni smisao ovih ustavnih odredaba i utvrđene politike o položaju narodnosti jeste u obezbjeđenju ravnopravnog tretmana i jednakog društvenog položaja svih radnih ljudi i građana, bez obzira na njihovo nacionalnu pripadnost, bez obzira da li su iz redova veće ili manje nacionalne zajednice itd. Drugim riječima, pripadnicima narodnosti su obezbjeđena ne samo sva nacionalna prava, već su im razvitkom samoupravljanja stvorene realne mogućnosti da sami u zajedništvu sa drugim narodima posredno ostvaruju ta prava. To je kod pripadnika narodnosti stvorilo uvjerenje i svijest da je njihova sudbina najtješnje povezana sa sudbinom i interesima naroda Bosne i Hercegovine, sa daljim razvitkom socijalističkih samoupravnih odnosa i na toj osnovi razvojem Bosne i Hercegovine kao ravnopravne socijalističke samoupravne i državne zajednice naroda i narodnosti.

II

Ustavni položaj narodnosti u SR Bosni i Hercegovini ostvaruje se u svim oblastima društveno-ekonomskog i političkog života. Posebno treba istaći i činjenicu da se u ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti čine i konkretni naponi na podsticanju bržeg razvoja u društveno-ekonomskom i materijalnom pogledu, obrazovnom i kulturnom razvoju, obezbjeđivanju odgovarajuće nacionalne zastupljenosti u svim političkim, delegatskim i samoupravnim organizacijama i zajednicama u Republici. U provođenju ovog principa postignut je značajan napredak i izraz je demokratizacije i dosljednog ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti u kadrovskoj politici.

U uslovima samoupravljanja rješavanje pitanja iz oblasti međunacionalnih odnosa, posebno kada je riječ o ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti, traži se i iznalazi u samoupravnoj društvenoj bazi, tamo gdje narodnosti žive i rade — u komuni, mjesnoj zajednici, organizacijama udruženog rada i institucijama političkog sistema u cjelini. U tom pogledu se i samoupravnom normativnom regulativom definišu određena prava i obaveze u pogledu ostvarivanja ravnopravnosti narodnosti i konkretnim sredinama (statutima opština i normativnim samoupravnim aktima drugih institucija političkog sistema). To znači stvaranje još kvalitetnijih uslova za rješavanje suštinskih pitanja ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti u cjelini, pa prema tome i ravnopravnosti narodnosti u svakodnevnom stvarnom životu, prema zahtjevima i uslovima svake konkretne sredine, jer socijalna praksa postavlja stalno nova pitanja i zahtjeve koje treba razrješavati sa stanovišta obezbjeđivanja svih uslova za ostvarivanje nacionalne ravnopravnosti.

Razvoj nacionalnih odnosa zavisi, u osnovi, od sposobnosti organizovanih socijalističkih snaga da obezbjeđuju stvarno odlučivanje radnih ljudi o višku rada i svim društvenim poslovima. Stvarne ravnopravnosti naroda i narodnosti nema bez ravnopravnih uslova za ekonomski razvoj, zasnovan na samoupravnom udruživanju rada i sredstava i bez razvijenih delegatskih odnosa i socijalističke samoupravne demokratije. To nije saznanje trenutka, već nas na to upućuje cjelokupno iskustvo u socijalističkom samoupravnom razvoju našeg društva.

Notorna je činjenica da se pitanja nacionalnih odnosa, a time i položaj narodnosti, ne može odvajati od udruženog rada i razvoja socijalističkih samoupravnih odnosa. Ta dva pitanja, ta dva procesa su međusobno dijalektički povezana i u onoj mjeri, u kojoj se istovremeno rješavaju, u toj mjeri zavise i stvarni rezultati. Razvijeniji samoupravni odnosi omogućuju i zahtijevaju da se upravljanje uslovima, sredstvima i rezultatima rada od strane radnih ljudi dalje organski proširuje i na području međunacionalnih odnosa, kako bi time suverenitet i ravnopravnost naroda i narodnosti dobile svoje prave radničko-klasne osnove i sadržaje, a samoupravljanje kao osnova ukupne organizacije naše višenacionalne zajednice. Svoja suverena prava narodi i narodnosti ostvaruju u socijalističkim republikama i autonomnim pokrajinama, a u samoupravnoj federaciji ona prava, koja su u njihovom zajedničkom interesu. U tome posebnu ulogu ima razvoj delegatskih odnosa, koji doprinosi uspješnom ostvarivanju samoupravnog koncepta višenacionalnog karaktera naše federacije, koja se zasniva na punoj ravnopravnosti svih naroda i narodnosti, a ostvaruje se putem sporazumijevanja i dogovaranja.

Ovi principi u rješavanju nacionalnog pitanja i u razvoju prakse međunacionalnih odnosa i nacionalne ravnopravnosti u cjelini važe i kada je riječ o položaju narodnosti. Takav princip omogućuje da se narodnosti tretiraju kao ravnopravni subjekti u društvu, i subjekti vlastitog razvoja, afirmacije i ravnopravnosti. Takav položaj narodnosti je logičan izraz naših socijalističkih samoupravnih društvenih odnosa i ostvaruje se kao neodvojivi dio razvoja samoupravljanja, kao sastavni dio demokratskih sloboda i prava radnog čovjeka.

Svi ovi principi se u svakodnevnom društvenom životu uvijek iznova potvrđuju u praksi, a to pokazuje da ostvarivanje ravnopravnosti narodnosti zavisi i od njih samih, i to koliko se ispoljavaju kao subjekti u izgrađivanju vlastitog položaja i života u zajedništvu sa narodima u sredinama gdje žive i rade.

III

Ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti u SR Bosni i Hercegovini pristupalo se uvijek sa stanovišta cjeline razvoja međunacionalnih odnosa i ravnopravnosti naroda, na istim osnovama i sa istim tretmanom, u okviru zajedničkih institucija i u skladu sa stvarnim mogućnostima republike. U tom pravcu ostvareni su veoma značajni rezultati, pri čemu treba posebno istaći one napore koji su uloženi u ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti u oblasti kulture, jezika, obrazovanja i informisanja, kao pitanja sa nekim svojim socijalnim specifičnostima.

U praksi postoje i već su afirmisani veoma raznovrsni oblici i sadržaji kulturnog života i aktivnosti narodnosti. Kulturno-umjetnička društva, koja su postigla veoma zapažene rezultate i afirmaciju u van naše republike, zatim amaterska pozorišta, razni festivali i drugi vidovi kulturne aktivnosti, postali su stalni oblici afirmacije i njegovanja kulturnih vrjednosti, kako narodnosti tako i naroda u određenim sredinama, potvrđujući se na taj način kao put povezivanja i zajedništva naših naroda i narodnosti.

U oblasti obrazovanja i izučavanja jezika narodnosti postižu se, takođe, sve značajniji rezultati. U osnovnim školama u više opština gdje žive pripadnici narodnosti organizovana je nastava na jezicima narodnosti (ukrajinski, italijanski, češki i albanski).² U tu svrhu obezbeđeni su i odgovarajući udžbenici na tim

² Prema podacima škola u kojima se izvodi nastava na jezicima narodnosti i Prosvjetno-pedagoškog zavoda Banjaluka na području 8 opština banjalučke regije u 1977/78 godinu nastavu na ukrajinskom jeziku pohađa oko 500 učenika (Banjaluka 26, Bos. Gradiška 32, Čelinac 29, Laktaši 20, Srbac 41, Prijedor 122, Prnjavor 212 i Derventa 18).

Nastava na italijanskom jeziku izvodi se u Šibovskoj i Štivicima, opština Prnjavor (115 učenika), a na češkom jeziku u Prnjavoru (32 učenika). Na albanskom jeziku nastava se izvodi u Sarajevu (oko 30 učenika).

jezicima.³ Osim toga, organizuju se i posebni seminari na izučavanje jezika narodnosti.⁴ Putem biblioteka obezbeđuje se potreban fond knjiga i literature na jezicima narodnosti, a putem međurepubličke saradnje i međunarodne kulturno-prosvjetne razmjene vrši se i osposobljavanje jednog broja kadrova za potrebe izučavanja jezika narodnosti.

Putem emisija na jezicima narodnosti (na ukrajinskom i na albanskom) obezbeđeno je informisanje na jezicima tih narodnosti.⁵ Te emisije imaju informativno-politički, obrazovni i kulturni smisao i sadržaj. Samoupravnim sporazumom utvrđen je i način finansiranja i ostvarivanja koncepcije emisija. Istražuju se i mogućnosti za emitovanje emisije na jeziku Roma.⁶

Sve akcije koje su u Bosni i Hercegovini pokretane i organizovane o pitanjima iz oblasti društveno-ekonomskog, političkog i kulturnog života bile su u funkciji ostvarivanja ravnopravnosti i socijalističkog zajedništva naših naroda i narodnosti na samoupravnim osnovama. Posebna pažnja u tim ukupnim odnosima posvećivana je onim pitanjima, koja su »specifično« bila vezana za praktično ostvarivanje ustavnih i zakonskih prava narodnosti i njihove ravnopravnosti u cjelini. U tom smislu vrši se osposobljavanje društvenih institucija, kao institucija svih naroda i narodnosti u Bosni i Hercegovini, da u uslovima delegatskog sistema doprinesu dosljednom ostvarivanju politike nacionalne ravnopravnosti u svim oblastima društveno-ekonomskog i kulturnog razvoja. Za neka »specifična« pitanja iz ove oblasti formirani su i takvi društveni organi čiji je zadatak bio da postiču određenu aktivnost na ovom planu, posebno kad je riječ o narodnostima u našoj Republici. To proizilazi i otuda što je teritorijalni razmještaj pripadnika narodnosti u SR Bosni i Hercegovini veoma specifičan. Naime, najveća je koncentracija na području banjalučkog regiona i u Sarajevu, ali i veoma neravnomjerna u pojedinim opštinama. Sve je to zahtijevalo i posebne napore u koordinaciji djelovanja društvenih institucija u ovoj oblasti.

Prema popisu stanovništva iz 1971. godine na području Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine živi više narodnosti i to: Albanci 3.764 (0,10 %), Česi 871 (0,01 %), Italijani 1.262 (0,03 %), Turci 477 (0,01 %), Poljaci 757 (0,02 %), Romi 1.465 (0,04 %), Ukrajinci 5.333 (0,14 %). Kada je riječ o broju pripadnika narodnosti prema podacima popisa iz 1971. godine treba istaći i činjenicu da se jedan broj pripadnika narodnosti, a posebno je to karakteristično za Rome, nacionalno izjašnjava kao pripadnik jednog od naroda zavisno od nacionalne strukture svake konkretne sredine. To je značajno imati u vidu u sklopu aktivnosti na ostvarivanju ukupne politike nacionalne ravnopravnosti. Ostvarivanju posebnih prava narodnosti u našim specifičnim uslovima dale su značajan doprinos i određene institucije pojedinih narodnosti, koje, polazeći od utvrđene politike međunarodnih odnosa u SR Bosni i Hercegovini, podstiču određene konkretne aktivnosti na planu kulturno-prosvjetne i informativne djelatnosti pripadnika narodnosti u zajedništvu sa odgovarajućim institucijama društva.

Postojeće institucije društva, kao institucije svih naroda i narodnosti Bosne i Hercegovine (npr. institucije u oblasti obrazovanja i vaspitanja, kulture, informisanja itd.) u okviru svojih programa rada kontinuirano i cjelovito se bave i

³ Udžbenik na ukrajinskom jeziku štampan je zajedničkim sredstvima SR Bosne i Hercegovine i SR Hrvatske i zajedničkim angažovanjem institucija iz ovih republika.

⁴ Posebno treba istaći seminar ukrajinsko-rusinske omladine Jugoslavije, koji se svake godine naizmjenično održava u SR Bosni i Hercegovini, SR Hrvatskoj, SAP Vojvodini. Organizator seminara su republičke i pokrajinske konferencije Saveza Socijalističke omladine.

⁵ Emisiju na ukrajinskom jeziku emituje Radio-Banjalučka, a na albanskom jeziku Radio-Sarajevo 202.

⁶ Ideju treba da realizuje Radio-Sarajevo.

problematikom ostvarivanja ustavnih prava narodnosti u domenima u kojima te institucije djeluju. Takav pristup obezbeđuje dalje integrisanje problematike ostvarivanja ustavnih prava narodnosti u cjelokupan sistem samoupravnog i društveno-političkog organizovanja i stvaranja još širih mogućnosti ispoljavanja i potvrđivanja narodnosti kao ravnopravnog i konstitutivnog subjekta u ukupnom sistemu socijalističkog samoupravljanja.

Kao specifičan i dosta složen problem, kada je riječ o ostvarivanju ravnopravnosti narodnosti, ispoljava se i pitanje praktičnog ostvarivanja ravnopravnosti Roma. Na tom području se još uvijek u praksi zaostaje, još uvijek se nedovoljno ostvaruju postavljeni ciljevi i zadaci i u Ustavu i političkim dokumentima Saveza komunista Jugoslavije i drugih organizovanih socijalističkih snaga. Tu se pojavljuje niz objektivnih i subjektivnih razloga. Međutim, ne treba zaboraviti na činjenicu da su ostvareni vrijedni rezultati na planu afirmacije položaja Roma i rješavanja nekih ključnih pitanja u pogledu ostvarivanja njihove ravnopravnosti. Naime, naš ukupni društveni razvoj dao je snažan podsticaj materijalnom i kulturnom razvoju Roma kao narodnosne zajednice u cjelini. Sve se organizovanije i uspješnije ostvaruje njihovo uključivanje u socijalne tokove našeg društva i oni postaju ravnopravan činilac društvenog razvoja. Ono što je naročito značajno istaći jeste i činjenica da se sve brže, a moglo bi se reći, sa stanovišta svijesti o položaju Roma, uspješno prevladavaju mnoge predrasude i poteškoće. U tome značajnu ulogu ima i sam odnos Roma, koji se sve više oslobađaju inferiornosti u vlastitoj sredini i vlastitoj svijesti i opredeljivanju. Takva nastojanja društveno su prihvaćena i stvar je njihove afirmacije i dosljednog ostvarivanja u životu. Međutim, i pored svih dosadašnjih rezultata koji su postignuti u ostvarivanju ravnopravnog položaja Roma još uvijek su prisutni, a u nekim sredinama i dosta izraženi, problemi, naročito materijalni, stambeni, zdravstveni i drugi životni problemi, zatim problemi obrazovnog, kulturnog i socijalnog života Roma i njihovog još aktivnijeg uključivanja u ukupne tokove razvoja našeg društva. Kao problem koji se na neki način reflektuje i na elementarne uslove života Roma jeste problem zaposlenosti kome se pridaje sve veći značaj i radi na njegovom rješavanju.

IV

Sa stanovišta ostvarivanja ustavnih prava narodnosti čini nam se važnim posebnu pažnju posvetiti onim pitanjima koja su vezana za aspekte ostvarivanja ravnopravnosti u oblasti kulture. Smatramo da je to jedno od veoma važnih pitanja, kako sa stanovišta njegovanja posebnosti tako i sa aspekta ravnopravnosti i zajedništva naroda i narodnosti. To je u stvari jedan od suptilnijih segmenata ispoljavanja i potvrđivanja samobitnosti narodnosti i polje djelovanja u kome se manifestuju procesi i nastojanja međusobnog zbližavanja, povezivanja i zajedništva narodnosti sa narodima Bosne i Hercegovine.

Posmatrano u istorijskoj retrospektivi i sa stanovišta kvantiteta i kvaliteta kulturne djelatnosti narodnosti u SR Bosni i Hercegovini sigurno se može iskazati ocjena da su na tom planu postignuti krupni rezultati, posebno ako se ima u vidu nasljeđeno stanje — da neposredno poslije NOR-a nije bilo skoro nikakvog organizovanog oblika socijalno-kulturne djelatnosti narodnosti u kojima bi se upražnjavale kulturne aktivnosti.

Za razliku od nekadašnjeg stanja, dakle, kada nije bilo organiziranih oblika prosvjetno-kulturnog života, danas je veoma razvijena i sadržajno obogaćena kulturna aktivnost narodnosti: aktivno djeluju kulturno-umjetnička društva, ansambli, radio-emisije i drugi oblici kulturne aktivnosti.⁷ Ono što daje poseban kvalitet

ovoj ukupnoj djelatnosti jeste razvijanje i njegovanje svih progresivnih nacionalnih vrijednosti i dostignuća i njihovo djelotvorno prožimanje sa vrijednostima i dostignućima naroda Bosne i Hercegovine.

Kulturno-umjetnički programi i ukupno djelovanje kulturno-umjetničkih društava i ostalih oblika kulturne organizovanosti narodnosti počivaju na osnovi zajedničke programske usmjerenosti kulturnog djelovanja u sredinama gdje žive i rade zajedno sa narodima Bosne i Hercegovine. U organizovanju i provođenju ove djelatnosti nastoji se uvijek da svi oblici kulturno-umjetničke aktivnosti budu u funkciji učvršćivanja još veće bliskosti, bratstva i jedinstva i zajedništva naroda i narodnosti na osnovama ravnopravnosti.

Imajući u vidu ostvarene rezultate i dalje unapređivanje kulturne aktivnosti narodnosti potrebno je više pažnje posvetiti rješavanju rastućih potreba za kulturnim radnicima koji će moći da se kvalitetno uključuju u postojeće procese kulturne aktivnosti. U tom smislu, posebno je aktuelan zadatak u podizanju kadrova iz redova narodnosti, naročito stručnih kadrova. Društveno-političke zajednice na područjima gdje žive narodnosti vrše neophodno usmjeravanje i stvaranje uslova (stipendiranjem i na druge načine) da se obezbijede kadrovi za uspješno ostvarivanje programa na planu daljeg razvoja i unapređivanja kulturne aktivnosti narodnosti.

Iako kulturno-umjetnička društva, sekcije i drugi organizovani oblici kulturno-umjetničkog rada svake godine postižu sve bolje rezultate, njihov rad ipak karakteriše povremenost, nedovoljna materijalna osnova i nedostatak stručnih kadrova. Međutim, treba istaći da ova društva, sekcije i drugi oblici kulturnog djelovanja u svim uslovima rada dijele sudbinu poteškoća, koje su inače prisutne u kulturnom razvoju nekih sredina, naročito u nedovoljno razvijenim opštinama, gdje, uglavnom, ta kulturno-umjetnička društva i egzistiraju. U onim sredinama gdje je razvoj kulture u stalnom usponu, tamo je i aktivnost kulturno-umjetničkih društava narodnosti veća i postoje bolji materijalno-tehnički i drugi uslovi za rad. Prema tome, aktivnost na kulturnom polju narodnosti i uslovi za tu djelatnost moraju se posmatrati u kontekstu ukupnog razvoja kulture i samoupravnog razrješavanja problema i poteškoća u ovoj oblasti. No, napori društva, kao i do sada, naročito na planu obezbjeđivanja odgovarajućih dodatnih materijalnih sredstava, prostornog smještaja i tehničkih uređaja su neophodni i od šireg su značaja. Uloga i značaj samoupravnih interesnih zajednica kulture u tome, a i inače u razrješavanju svih ostalih pitanja u ovoj oblasti je od ogromne važnosti, jer se tu na samoupravan način utvrđuje ukupna politika u kulturi, pa prema tome i njeni međunacionalni aspekti, konkretno prema kulturama narodnosti.

Jedan od veoma značajnih podsticajnih faktora bržeg i sadržajnijeg razvoja kulturne aktivnosti narodnosti jeste i međunacionalna kulturna saradnje i razmjena. To je put istinskog unapređivanja kulturne razmjene i povezivanja, pretpostavka vlastitog obogaćivanja socijalističkim samoupravnim vrijednostima. Kulturna saradnja narodnosti iz SR Bosne i Hercegovine sa institucijama u drugim socijalističkim republikama i pokrajinama je veoma prisutna kroz razne oblike i sadržaje, što ima značaja za dalji razvoj kulture narodnosti (naročito u pogledu zadovoljavanja potreba u stručnim kadrovima za realizaciju određenih programa, te literature i drugih sredstava). U tom smislu potreban je dalji organizovan i programski

⁷ U SR Bosni i Hercegovini djeluje više kulturno-umjetničkih društava narodnosti: KUD Ukrajinaca »Taras Ševčenko« u Prnjavoru i Banjaluci i KUD »Bratstvo« u Trnopolju, opština Prijedor; KUD češke narodnosti »Češka beseda« (Mačino brdo), Prnjavor i (Nova ves) Srbac; KUD Roma »Veseli brijeg« Banjaluka; Italijanska muzička sekcija (Štivorci) Prnjavor; Sekcija pri Klubu Albanaca u Sarajevu.

usmjeren sadržaj kulturne aktivnosti. To se odnosi naročito na unapređivanje postojećih oblika kulturne aktivnosti (smotre, festivali itd.), kao i pokretanje novih i sa aspekta međunacionalnih odnosa i zajedništva još sadržajnijih manifestacija.

Posljednjih godina dolazi do izražaja naročito saradnja među društvima, što je omogućilo bolje zajedničko korištenje stručnih kadrova, pružanje ispomoći u repertoaru i raznim tehničko-scenskim potrebama. Ta saradnja, naročito s društvima u SAP Vojvodini i SR Hrvatskoj gdje žive pripadnici istih narodnosti, po prima sve novije forme, iz čega proizilazi bolje upoznavanje i zbližavanje kroz pojačanu međusobno razmjenu kulturnih programa. Ovom saradnjom se postiže, podržava i usmjerava kulturna djelatnost narodnosti i u tu svrhu obezbeđuje se i odgovarajuća materijalna sredstva. Ova kulturna saradnja treba da se odvija i ostvaruje na osnovi i u okvirima programa ukupne međurepubličke i međuopštinske saradnje, a njeni nosioci moraju biti svi subjekti u oblasti kulture; naravno, uvažavajući konkretne zadatke svakog subjekta u određenoj kulturnoj akciji. Time će se obezbijediti uslovi da razne kulturne akcije (smotre, festivali itd.) ne budu samo manifestacije kulturnih dostignuća određene narodnosti, već u potpunosti otvoreni i prema kulturama drugih naroda i narodnosti. Praksa koja je u tom pogledu prisutna u Bosni i Hercegovini upravo izražava ova nastojanja i već postoje značajna iskustva.

Jezici narodnosti kao osnova i jedno od glavnih obilježja kulture svake narodnosti posebno su značajna pretpostavka za dalju afirmaciju i razvoj kultura narodnosti. Do sada najpogodnija forma da se, koliko toliko, zadovolje potrebe daljeg normiranja i razvoja jezika narodnosti jeste nastava za učenike u nekim osnovnim školama gdje žive narodnosti, kao i pojedinačno individualno usavršavanje, te upućivanje određenih kadrova, uglavnom iz prosvjete (za potrebe nastave u postojećim oblicima izvođenja nastave na jezicima narodnosti) na mjesečne i višemjesečne kurseve i seminare. Prema tome, stručni kadar za jezike narodnosti treba da se obezbeđuje putem sistematskog školovanja, kao i kroz već pomenute oblike praktičnog rada. Već se cjelovitije ocjenjuju potrebe, interesi i mogućnosti za sistematskije rješavanje pitanja stručnih kadrova za jezike narodnosti.

Zadovoljavanje opštih potreba u kulturi narodnosti zahtijeva napore i na planu obezbeđivanja potrebne literature na jezicima narodnosti. U bibliotekama u mjestima gdje žive pripadnici narodnosti osjeća se potreba za većim fondom knjiga i literature na maternjem jeziku onih narodnosti koje su nastanjene na određenom području. Nabavka literature na jezicima narodnosti u tim sredinama riješiće se cjelovitije samo u sastavu programske aktivnosti biblioteka. Na ovom planu neophodno je ostvarivati odgovarajuću međurepubličku saradnju, naročito sa opštinama drugih republika gdje žive narodnosti. Isto tako, neophodna je i organizovana međunarodna saradnja i razmjena na ovom planu, a posebno sa zemljama matičnih nacija pojedinih narodnosti u skladu sa nesvrstanom spoljnom politikom naše zemlje i važećim međunarodnim ugovorima i dokumentima OUN, čiji je potpisnik i naša zemlja.

Kada je riječ o izdavačkoj i prevodilačkoj djelatnosti, onda treba reći da zajednički zadaci stoje pred izdavačkim kućama i društvima prevodilaca u Bosni i Hercegovini. I na ovom planu neophodno je ostvarivati saradnju, kako među nosiocima književnog stvaralaštva, tako i među institucijama koje se bave izdavačkom djelatnošću na jezicima narodnosti. Na taj način je moguće obezbijediti uslove da najznačajnija književna i druga kulturna ostvarenja narodnosti budu poznata širem krugu radnih ljudi našeg društva, na šta ukazuju već neka dosadašnja pozitivna iskustva i ostvarenja.

* * *

Ovo su samo neka područja u kojima dolazi do izražaja konkretizacija politike međunacionalnih odnosa, čija se vrijednost i stvarni rezultati mogu sagledati samo u sklopu ukupnog socijalnog, ekonomskog i kulturnog razvoja svih naših naroda i narodnosti i društva u cjelini, na liniji Titovog koncepta borbe za socijalno i nacionalno oslobođenje. Titov teorijski i politički koncept nacionalne ravnopravnosti najreljefnije se ispoljio i potvrdio i na području ostvarivanja položaja i ravnopravnosti narodnosti.

Summary

THE POSITION AND THE EQUALITY OF RIGHTS OF NATIONALITIES IN THE SOCIALIST REPUBLIC OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Ibrahim Bakić

The position of national minorities becomes more and more actual in the context of realizing the complete human freedoms. It is a constitutive part of international relations, of cooperation and peace in the world. Therefore it is quite comprehensible that the United Nations as well as inside it especially the non-aligned countries attribute great meaning to the »minority question«.

The Yugoslav experience in solving the position of national minorities is important before all for Yugoslavia herself, but it can be stimulating also in solving this question in international conditions, above all as regards the protection of their rights. Therefore we have tried to underline a few essential elements of the position of nationalities in the Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina as a part of Yugoslav society where these questions, though very specific as to the number and the dislocation of the persons belonging to nationalities, successfully realize the equality of their rights together with the nations of this republic.

The paper underlines only several processes that have enabled the equal position of nationalities and points out to some aspects of realisation of their equality in economic, social, cultural, educational and other aspects.

Marinko Grušč

AKTUELNI PROBLEMI SAMOUPRAVNOG POLOŽAJA NARODNOSTI U SOCIJALISTIČKOJ REPUBLICI HRVATSKOJ

U Socijalističkoj Republici Hrvatskoj, a problematikom narodnosti u ovoj republici pretežno se u tekstu bavim — prema popisu iz 1971. godine bilo je 101.235 pripadnika narodnosti, što sačinjava 2,3 posto od ukupnog stanovništva. U SRH je tada živjelo: 35.488 pripadnika mađarske, 19.001 češke, 17.433 italijanske, 6.482 slovačke, 3.728 rusinske i 2.794 ukrajinske narodnosti, te više od 15.000 pripadnika drugih nacionalnih skupina: Albanaca, Židova, Nijemaca, Roma, Rusa, Rumunja, Bugara, Poljaka, Austrijanaca, Turaka i sl.

Karakteristično je da pripadnici narodnosti kao relativno kompaktne i autohtone cjeline u pravilu žive u manjim skupinama, pretežno raspršeni na dosta velikim prostorima. U svakoj od 113 općina u SR Hrvatskoj mogu se susresti pripadnici narodnosti, a u 30-ak općina njihov je udio primjetniji: u ukupnom stanovništvu sudjeluju od 0,5 do 23,9 posto (općina Beli Manastir). Nešto je više na području triju zajednica općina: riječko-istarske, bjelovarske i slavonske.

Mada u definiranju statusa i prava mi nikada nismo polazili od kvantitete, od broja pripadnika pojedine narodnosti, nego od suštine, od prava svake narodnosti, velika disperziranost pripadnika narodnosti svakako je, kao objektivna činjenica, u izvjesnoj mjeri utjecala, te i danas utječe, na reguliranje i ostvarivanje prava narodnosti.

U ostvarivanju ustavnih prava narodnosti danas činimo nove pomake. To omogućuje i zahtijeva kontinuitet naše revolucije i napredak u razvoju socijalističkih proizvodnih odnosa i samoupravnog društveno-političkog sistema. U cjelovitom postizanju istinskog samoupravnog položaja narodnosti moramo u svakom segmentu osigurati revolucionaran prilaz i rješenja, još se odlučnije odljepljujući i izdižući iznad uobičajenih klasičnih građanskih ili birokratsko-dogmatskih horizonata.

Vrijedno je obratiti pažnju na jedan značajan fenomen iz povijesti našeg revolucionarnog pokreta, a u direktnoj je vezi s temom koju razmatramo. U ranoj mladosti komunističkog pokreta u nas, u prvom razdoblju njegova razvoja, godinama je trajao proces (sve negdje do 1934, odnosno 1937) idejno-političkog sazrijevanja i izgradnje ispravne linije u osnovnim pitanjima nacionalne politike. U početku se zastupala pogrešna teza o jednom jedinstvenom narodu sa tri plemena i o tome da nacionalno pitanje u biti nije važno za klasnu borbu. Međutim, u odnosu na politiku prema nacionalnim manjinama od početka je zauzet ispravan stav. Tako se već na Prvom osnivačkom kongresu 1919, precizno definira: »Zaštita nacionalnih manjina i potpuna pravna i politička jednakost nedržavljana sa državljanima«.

Na drugom, Vukovarskom kongresu KPJ 1920, u osnovnom dokumentu se kaže: »Ona će (tj. KPJ — primjedba MG) sve sile uložiti da se spreči poništavanje političkih i građanskih prava stranim nacionalnostima koje su sastavni deo jugoslavenske države.«

Na Trećoj zemaljskoj konferenciji Komunističke partije Jugoslavije, održanoj 1924, dosta je cjelovito razrađena politika KPJ prema nacionalnim manjinama. »Nezavisna radnička partija Jugoslavije boriće se« — kaže se u Zaključcima — »da se nacionalnim manjinama, pored pune političke i građanske jednakosti, za-

garantuje i neograničeno pravo upotrebe materinjeg jezika u opštenju sa svim vlastima, obavezno školovanje dece na materinjem jeziku u svim državnim školama i najnužnija sloboda savesti. Na taj način će radni narod svih nacionalnih manjina jasno uvideti da u Nezavisnoj radničkoj partiji Jugoslavije ima jednog istinskog zaštitnika i branioca.»

Dolaskom druga Tita na kormilo naše Partije politika prema nacionalnim manjinama ne samo da se programski nastavlja, već se nacionalno pitanje u svim dimenzijama cjelovito marksistički razrađuje i, što je posebno važno, praktično revolucionarno rješava. Još i prije nego što je postao generalni sekretar CK KPJ, Tito je dalekovidno i doista s revolucionarnih pozicija pristupao nacionalnom pitanju u nas. U tom pogledu veoma je karakteristično i poučno pismo što ga je Josip Broz Tito, pod pseudonimom »Petar«, 2. 11. 1936. uputio V. Masleši (»Sretenu«), predstavniku CK KPJ u odboru za formiranje Jedinstvene radničke partije i Narodnog fronta u Srbiji. Tito traži da u platformu obavezno uđu dva osnovna zahtjeva: puna demokratija i ravnopravnost svih naroda. Nema demokratije — podvlači Tito — bez nacionalne slobode i nema slobode bez demokratije. Josip Broz zahtijeva da se u pogledu buduće državne organizacije Jugoslavije istakne federativni princip i ujedno kritikuje autore jer je iz platforme »izostao zahtjev zaštite narodnih manjina«.

»U platformi« — piše »Petar«, zapravo Tito — »mora jasno i nedvosmisleno doći do izražaja riješenost da će se pravo samoopredjeljenja svih naroda poštovati, tj. ne samo pravo Srba, Hrvata i Slovenaca, nego i Makedonaca i Crnogoraca, a isto tako i pravo naroda Vojvodine i Bosne i Hercegovine da odluči o tome da li da sačuva svoju regionalnu samostalnost u federativnoj državi. Također treba istaći prava narodnih manjina Nijemaca, Mađara, Albanaca na ravnopravnost.«

U red magistralnih radova Josipa Broza ide i Titov članak »Nacionalno pitanje u Jugoslaviji u svjetlu NOB-a« iz prosinca 1942. U njemu generalni sekretar CK KPJ, osim ostaloga, piše: »Riječ Narodnooslobodilačka borba bila bi samo jedna fraza, pa čak i prevara, kada ona ne bi, osim opštejugoslavenskog smisla, imala i nacionalni smisao za svaki narod posebice, tj. kada ona ne bi osim oslobođenja Jugoslavije značila u isto vrijeme i oslobođenje Hrvata, Slovenaca, Srba, Makedonaca, Arnauta, muslimana itd., kada narodnooslobodilačka borba ne bi imala tu sadržinu da zaista nosi slobodu, ravnopravnost i bratstvo svim narodima Jugoslavije. U tome je suština narodnooslobodilačke borbe.«

Ne samo zbog revolucionarnog kontinuiteta, koji potvrđuje dosljednost i zrelost politike Partije i našeg društva, nego i u funkciji unapređivanja suvremenih društvenih odnosa i aktualnih procesa, potrebno je dalje razvijati i stalno dograđivati samoupravni položaj narodnosti i njihovih pripadnika. Treba, međutim, jasno uočiti i precizno reći da težište svjesne i organizirane akcije mora biti ne toliko na nekakvoj načelnoj razradi temeljnih principa (iako se i tu ima što raditi), koliko na odlučnoj akciji da se u svim sredinama dosljedno u život sprovede utvrđena politika. To je, kad su u pitanju ustavna prava narodnosti, bez dvojbe osnovno poprište bitke i akcije svih subjektivnih društvenih snaga.

Narodnosti su subjekti — a ne objekti — vlastite i zajedničke slobode, jednakopravnosti i napretka. Za slobodu i socijalističke društvene odnose pripadnici narodnosti ove zemlje aktivno su se borili, zajedno s pripadnicima svih naroda Jugoslavije, i to protiv eksploatatorskog i ugnjetavačkog režima stare Jugoslavije, u Narodnooslobodilačkom ratu i u poslijeratnoj izgradnji. Slobodu i prava su izborili sami i nitko im ih nije dao ili poklonio. Zato su i prava narodnosti i njihovih pripadnika izvorna i autentična.

Narodnosti su konstitutivan i kreativan element naše zajednice i države. U Ustavu SR Hrvatske, član 1. stav 2, precizira se: »Socijalistička Republika Hrvatska

je nacionalna država hrvatskog naroda, država srpskog naroda u Hrvatskoj i država narodnosti koje u njoj žive.«

U ukupnosti odnosa, osobito međunacionalnih, narodnosti u nas imaju značajno mjesto i pridaje im se velika pažnja. Narodnosti, izražavale se preko pojedinaca — pripadnika ili kao kolektivitet, sastavni su, organski dio samoupravne zajednice. Pripadnici narodnosti, jednako kao i pripadnici naroda, punopravni su i ravnopravni građani SR Hrvatske i SFR Jugoslavije sa svim pravima, obavezama i odgovornostima. Ovo je njihova domovina, iako su dijelovi nacija čija se većina nalazi izvan naše zemlje. Pripadnici narodnosti i same narodnosti su dakle sastavni i neodvojiv dio ovog našeg socijalističkog organizma. Ovo je naša zajednička domovina koja omogućuje slobodan i svestran stvaralački razvoj svima. Nacionalno i socijalno oslobođenje i slobodni socijalistički razvoj djelo su radnih ljudi svih naših naroda i narodnosti.

Narodnosti, kao i narodi, imaju pravo na svoj nacionalni identitet i nacionalnu afirmaciju. Istinska sloboda, očuvanje individualnosti i puna ravnopravnost bitni su uvjeti za stvarno socijalističko zajedništvo i koheziju, a protiv tendencija eventualne asimilacije, hegemonizma i ugnjetavanja.

Nužno je kompleksno sagledati prava narodnosti i njihovih pripadnika. Pripadnik narodnosti kao radni čovjek odnosno građanin uživa sva i jednaka samoupravna i druga prava kao i pripadnik naroda. U tom pogledu razlike nema. Ali povrh toga narodnostima kao kolektivitetima i pripadnicima narodnosti kao pojedincima pripadaju još neka specifična prava, koja Ustav jamči. Uzmimo za primjer jezik, a mogli bismo i bilo koje drugo pravo. Svaka narodnost ima pravo na slobodnu i ravnopravnu upotrebu svog materinskog jezika: mađarskog, češkog, italijanskog, slovačkog, rusinskog, ukrajinskog i drugih. Slobodu i ravnopravnost upotrebe materinskog jezika Ustav garantira. Ono se ne može — a da se ne čini nedopustiv, protuustavan čin — dovesti u pitanje ili osporiti. No pripadnik narodnosti može se, a ne mora koristiti svojim materinskim jezikom. Kojim će se jezikom služiti, njegovo je individualno pravo. Čak i kad se ne koristi svojim materinskim jezikom, pravo na njegovu upotrebu ne može se dovesti u pitanje. Jasno, nikakva »demokratska« većina ne može to pravo osporiti i negirati. Poneki to još ne shvaćaju, pa u ovoj i nekim drugim oblastima čine određene greške.

Riječ-dvije o narodnostima kao autohtonim skupinama i već danim povijesnim činjenicama i narodnostima u procesu nastajanja. Pod pojmom narodnosti obično se podrazumijevaju određene narodne skupine relativno dugotrajnije autohtone egzistencije. Međutim, taj pristup očito moramo ponešto mijenjati i aktualizirati. S obzirom na prisutnu migraciju stanovništva u pojedinim sredinama, osim »klasičnih« narodnosti, nastaju i nove. Naša pažnja i akcija nije još dovoljno usmjerena u tom pravcu. Primjerice u SR Hrvatskoj, prema Ustavu — postoje mađarska, češka, italijanska, slovačka, rusinska i ukrajinska narodnost. Ali zar ne postoji i albanska narodnost? Već 1971, dakle prije 10 godina, u ovoj republici je živjelo 4.175 pripadnika albanske narodnosti, dakle, pojedinačno uzeto, više nego Rusina (3.728) ili Ukrajinaca (2.794). Ostvarivanjem narodnosnih prava Albanaca i nekih drugih narodnosti još se nismo počeli ozbiljnije baviti.

Otvoreno je, a i principijelno, i teorijsko, i praktično pitanje statusa Roma. Da li su etnička grupa ili narodnost? Ustav SFR Jugoslavije poznaje samo pojam narodnosti, dok Ustav SR Hrvatske spominje i etničke grupe. To pitanje trebalo bi stručno i naučno kvalificirano izučiti, mada mi se čini da ima osnova za tretiranje Roma kao narodnosti.

Naša buduća akcija u pogledu ostvarivanja samoupravnih prava narodnosti mora se usmjeriti u pravcu dograđivanja normativnog sistema, a prije svega u pravcu dosljednog ostvarivanja već utvrđenih ustavnih i drugih prava. Pri tom je

vrlo važno da se stalno imaju u vidu i uvažavaju nove kvalitete u domeni društvenih odnosa i političkog sistema, a posebno da se u radu i svakodnevnom životu njeguju duh ravnopravnosti, suradnje, zajedništva i bratstva.

Naši ustavi — SFR Jugoslavije, socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina — cjelovito, detaljno i precizno razrađuju prava i obaveze narodnosti i njihovih pripadnika. Ali i više od toga. Čvrsto obavezuju sve subjekte, a posebno društveno-političke zajednice i nadležne organe, da osiguraju dosljednu provedbu u život utvrđenih normi. Svako njihovo ograničavanje, otežavanje ili onemogućavanje je protuustavno, nedopustivo i kažnjivo. U vrijeme donošenja važećih ustava 1974. učinjeno je mnogo da bi se što bolje razradila i precizirala prava narodnosti. Ali razvoj uvijek rađa nove potrebe i mogućnosti.

U ovom trenutku još je uvijek aktualna potreba da se ustavna prava cjelovitije i što uspješnije razrade u zakonima i uredbama, statutima općina, organizacija udruženog rada, mjesnih zajednica i samoupravnih interesnih zajednica u sredinama gdje rade i žive pripadnici narodnosti. Objektiviziranje tih prava izuzetno je važno, kako bi se izbjegao svaki eventualni subjektivizam i voluntarizam pojedinaca i grupa.

U nas se donosi mnogo zakona i uređaba. U nekima su prava i obaveze narodnosti uspješno razrađeni. Međutim, ima slučajeva da se donosi neki važan zakon, odluka ili da se usvaja plan, a da se na problematiku narodnosti naprosto zaboravi. Treba osigurati da pri donošenju normativnih akata, tamo gdje za to postoje opravdani razlozi, pitanje narodnosti uvek bude prisutno. Naprosto je paradoksalno da se još uvijek mnoga pitanja vezana za ostvarivanje pojedinih prava narodnosti, koja bi se trebala regulirati i realizirati putem Samoupravnih interesnih zajednica, rješavaju izvan redovnog društvenog sistema koji gradimo.

Od 113 općina u SR Hrvatskoj u 34 općine u stanovitom respektabilnom broju žive pripadnici narodnosti, a u statutima 21 općine razrađuju se prava i dužnosti narodnosti i njihovih pripadnika. Ali ima razlika i slojevitosti u tome. Karakteristične su četiri tendencije:

1. Ustavne odredbe su podloga koja je služila da se prava i obaveze narodnosti i njihovih pripadnika dalje, cjelovitije razrađuju, konkretnije preciziraju i primijene na vlastite prilike (pojedine općine u Istri, zatim u Slavoniji, npr. Beli Manastir i Vukovar, u bjelovarskoj regiji, npr. Daruvar). Iako i tu nije sve do kraja i baš uvijek na najbolji mogući način precizirano, ipak je taj pristup najispravniji i trebalo bi ubuduće da i druge općine krenu tim putem;

2. Načelno se ponavljaju ustavne norme, a da se konkretno neprimjenjuju na uvjete vlastite sredine. U nekima se čak govori o narodnostima, a da se uopće ne identificiraju one koje na području općine žive, što, recimo, Ustav SR Hrvatske čini za republiku;

3. U statutima pojedinih općina sve je sabijeno u dva-tri suviše uopćena člana; mnogo se manje kaže nego u samom Ustavu;

4. Ima općina u kojima žive pripadnici narodnosti, i to kao autohtone cjeline, a u statutu ni riječi o tome.

Prilikom budućih dorada i noveliranja statuta općina i zajednica općina ovom će se pitanju morati pokloniti odgovarajuća pažnja. To više i to prije što nas praksa upućuje da se ustavna prava narodnosti najčešće uspješnije i dosljednije ostvaruju u sredinama u kojima su objektivizirana, tj. cjelovito razrađena u statutima, poslovnica i drugim aktima.

Izuzetno je značajno da se u idućem razdoblju mnogo više i konkretnije uradi na razradi prava narodnosti i njihovih pripadnika u statutima organizacija udruženog rada, Samoupravnih interesnih zajednica i mjesnih zajednica, gdje pripadnici narodnosti rade, žive ili ostvaruju svoja samoupravna prava. Doista je malo Orga-

nizacija udruženog rada, mjesnih zajednica i samoupravnih interesnih zajednica gdje su ta ustavna prava uopće, a pogotovu cjelovito, regulirana. Taj se posao ne bi smio više razvlačiti. Uz društveno-političke organizacije na tom bi se zadatku morale više i neposrednije zauzimati komisije i odbori skupština i konferencija Socijalističkog saveza radnog naroda.

Ekonomska ravnopravnost osnova je svake druge ravnopravnosti. U tom pogledu pripadnici narodnosti u pravilu dijele sudbinu ostalih radnih ljudi, pripadnika hrvatskog, srpskog i drugih naroda u SR Hrvatskoj. U pojedinim sredinama pripadnici narodnosti žive pretežno u gradovima i u većim naseljima (Italijani npr.), dok u drugim žive uglavnom na selu. U pogledu zapošljavanja nema prioriteta, odnosno diskriminacije po nacionalnoj osnovi. Ipak u određenim sredinama, stjecanjem raznih okolnosti, pripadnici pojedinih narodnosti su u prosjeku na 100 stanovnika relativno nešto manje zaposleni (Mađari) nego pripadnici naroda ili drugih narodnosti.

Pri razradi i usvajanju novih petogodišnjih planova 1981—1985, i o ovoj dimenziji, o ekonomskom položaju i razvoju pojedinih društvenih djelatnosti za potrebe narodnosti i njihovih pripadnika trebalo bi ozbiljno povesti računa, i to u svim krajevima i sredinama gdje oni žive.

U neposrednom narednom razdoblju nužno je napraviti radikalan zaokret radi uključivanja određenih društvenih potreba (obrazovanje, kultura i sl.) narodnosti u sistem samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa. Posebno je to važno za različite samoupravne interesne zajednice. Rijetki su slučajevi kao što je npr. Republička samoupravna interesna zajednica za osnovno obrazovanje, gdje je to uspješno učinjeno, dok se druge potrebe zadovoljavaju i rješavaju uglavnom na stari način, pretežno putem budžeta. Pomak od klasične države i od klasičnih društveno-političkih struktura na samoupravne kolosijeke više je nego nužan i opravdan.

Sloboda i ravnopravnost materinskog jezika i pisma jedno je od temeljnih prava narodnosti kao kolektiviteta i pripadnika narodnosti kao pojedinaca. Ono je ne samo kulturno dobro i značajan činilac opstanka narodnosti, očuvanja njezina identiteta, nego i bitan uvjet da pripadnici narodnosti mogu uspješno i kvalificirano samoupravljati. Slobodno služenje materinskim jezikom omogućuje da se aktivno i ravnopravno sudjeluje u radu i sveukupnom društvenom životu. Bez tog prava pripadnici narodnosti objektivno bi bili u položaju građana drugoga reda. Zato i Ustav SR Hrvatske u 137. članu jasno i precizno utvrđuje pravó svakog naroda i narodnosti da slobodno i ravnopravno upotrebljava svoj jezik i pismo i da jezik naziva svojim imenom.

U načelnom pogledu, a najčešće i u praksi, sloboda i ravnopravnost jezika i pisma narodnosti poštuju se i uvažavaju. No ponegdje ima i nedopustivog otstupanja ili nedovoljne brige da se ono uspješnije riješi. Tako se događa — iako rijetko — da se tekstovi odluka skupština ili formulari odštampaju na hrvatsko-srpskom, ali ne i na jeziku narodnosti. Ili, da u nekim sudovima i upravi nema dovoljno odgovarajućih stručnih kadrova (tumača, prevodilaca, i dr.) koji znaju jezik naroda i narodnosti, pa da zbog toga pripadnik narodnosti nešto teže ostvaruje ustavno pravo na upotrebu materinskog jezika.

Njegovanje dvojezičnosti odnosno bilingvizma u nacionalno mješovitim krajevima veoma je važno za ukupne odnose, za sadržaj društvenog života i za demokratsku atmosferu u takvim sredinama.

Odgoj i obrazovanje, posebno mlade generacije pripadnika narodnosti, ima presudno značenje za razvoj i budućnost svake narodnosti. U toj domeni u SR Hrvatskoj i SFR Jugoslaviji učinjeno je stvarno mnogo. Postoji cijeli sistem škola i institucija; a zakonodavstvo u ovoj oblasti sigurno spada među najnaprednije

u Evropi i svijetu. Pa ipak, mi se ovom prilikom nećemo hvaliti rezultatima, već ćemo pokušati, prije svega, ukazati na neke aktualne probleme, koje treba brže rješavati i uspješnije savladavati.

Izrazita je neujednačenost i slojevitost u obuhvatu učenika i u sistemu odgoja i obrazovanja pripadnika narodnosti. Tako pojedine narodnosti, talijanska na primjer, imaju vrlo razvijen sistem obrazovanja i obrazovnih institucija. Iako se po broju pripadnika ova narodnost nalazi na trećem mjestu u SR Hrvatskoj, po obuhvatu učenika, po broju predškolskih ustanova (14 od ukupno 22), po broju odjeljenja osnovnih škola (94 od ukupno 191), i po broju nastavnika (249 od ukupno 465) apsolutno je na prvome mjestu. Od ranije broj polaznika škola usmjerenog obrazovanja italijanske narodnosti raste, a od školske godine 1979/80, nakon dužeg razdoblja, počeo je blago rasti i broj polaznika osnovnih škola. Takvo stanje kod italijanske narodnosti rezultat je razvijenosti potreba, brige odgovarajućih sredina i zahtjeva samih narodnosti i brojnih mjera poduzetih na tom polju. Na području Istre i Rijeke, u onim sredinama gdje je u nacionalnom pogledu miješano stanovništvo, već sada 7.000 učenika Hrvata usporedo uči i italijanski jezik. Sve je to vrijedno dostignuće.

Kod drugih narodnosti razvijenost nekih oblika obrazovanja, iako je situacija svake godine sve bolja, sasvim ne zadovoljava, i to ne podjednako kod svih. Tako je broj predškolskih ustanova za djecu narodnosti slijedeći: italijanska narodnost ima 14, mađarska 6, češka 1, rusinska 1, a djeca Slovaka i Ukrajinaca nijednu. Ili, broj odjeljenja osnovnih škola na jezicima narodnosti izgleda ovako: Talijani 94, Mađari 58, Česi 36, Slovaci 3, Rusini i Ukrajinci nijedno. Škole usmjerenog obrazovanja na jezicima narodnosti pohađa: 451 pripadnik italijanske narodnosti, 194 češke, 151 mađarske, dok pripadnici ostalih narodnosti nemaju škola usmjerenog obrazovanja. Drukčija je, međutim, slika stanja u pogledu njegovanja jezika narodnosti. Te oblike obrazovanja 1979/80. polazilo je: 1.024 pripadnika mađarske, 450 češke, 435 slovačke, 200 rusinske i 91 ukrajinske narodnosti. U sistemu obrazovanja na materinskom jeziku talijanske narodnosti radi 249 odgajatelja i nastavnika, a u obrazovnim ustanovama svih drugih narodnosti ukupno 216, i to 128 za pripadnike mađarske, 77 češke, 7 slovačke, 2 rusinske i 2 ukrajinske narodnosti.

Vjerojatno da škola i nastavnika nema baš previše za učenike italijanske narodnosti, ali ih je sigurno malo za neke druge narodnosti.

Sredinom 1979. godine Sabor SR Hrvatske donio je Zakon o odgoju i obrazovanju na jezicima narodnosti, u svijetu sigurno jedan od najprogresivnijih zakona te vrste. U njemu se osim ostalog precizira da narodnosti u SR Hrvatskoj imaju pravo da »... razvijaju odgoj i obrazovanje na svojem jeziku«; u tu svrhu »... osnivaju se organizacije udruženog rada odgoja i obrazovanja i odjeljenja tih organizacija u kojima se izvodi odgojno-obrazovni rad na jezicima narodnosti...«; učenici koji polaze škole na jeziku narodnosti »... obavezno uče i hrvatski ili srpski jezik«, a ujedno na područjima gdje je statutom općine osigurana ravnopravna upotreba jezika i pisma narodnosti i hrvatskog ili srpskog jezika »... učenici uče, pored svog jezika, i jezik narodnosti koja živi na tom području«, odnosno na područjima gdje žive zajedno narodi i narodnosti, a statutom općine nije utvrđena ravnopravna upotreba jezika i pisma narodnosti i hrvatskog ili srpskog jezika »... može se uvesti fakultativno učenje jezika narodnosti...«. Nadalje, »Na područjima na kojima žive zajedno narodnosti te Hrvati ili Srbi mogu se osnivati odgojno-obrazovne organizacije s dvojezičnom nastavom«. »Sredstva za rad odgojno-obrazovnih organizacija na jeziku pojedine narodnosti — precizira se u Zakonu — osiguravaju se preko, odnosno u okviru samoupravnih interesnih zajednica odgoja i obrazovanja u skladu s propisima«. Samoupravne interesne zajednice su dužne »... osigurati sredstva i za povećane troškove djelatnosti odgojno-obrazovnih organizacija na jeziku narod-

nosti», te za izdavanje udžbenika za potrebe tih učenika. Udžbenici za narodnosti se izdaju »... istovremeno kad i udžbenici za potrebe učenika odgojno-obrazovnih organizacija s odgojno-obrazovnim radom na hrvatskom književnom jeziku, a najkasnije u istoj školskoj godini».

Iz ove oblasti, po mom mišljenju, tri zadatka imaju prioritarno značenje:

1. Treba shvatiti, prihvatiti i dosljedno provoditi u život koncept da odgoj i obrazovanje pripadnika narodnosti moraju biti kvalitetni i cjeloviti. Težište valja pomaknuti na redovni sistem, na samostalne nacionalne i dvojezične škole, a njegovanje materinskog jezika, koje je također veoma važno, ipak je u biti dopunski vid obrazovanja. Bitno je razvijati cjelovit sistem obrazovanja pripadnika narodnosti, od predškolskih ustanova preko osnovnog do srednjeg i visokog obrazovanja.

2. Prosvjetni kadrovi za obrazovanje na jezicima narodnosti jedan su od ključnih problema. Kvalitetnih nastavnih kadrova za neke narodnosti nedostaje, pa se zbog toga u pojedinim sredinama čak ne otvaraju škole; ili, što je zaista žalosno, ponegdje se čak moraju i zatvarati. Smišljenijom kadrovskom politikom, otvaranjem katedri na nekim visokoškolskim institucijama (prije Pula, ubuduće Osijek), još boljom suradnjom s obrazovnim institucijama u SAP Vojvodini, zatim stipendiranjem i kreditiranjem, treba hitno i radikalnije rješavati problem prosvjetnih kadrova za potrebe narodnosti.

3. Udžbenici su daljnji ozbiljan problem, koji se u novije vrijeme čak i poštava zbog razlika i slojevitosti u provedbi odgojno-obrazovne reforme u pojedinim SR i SAP. Nedostatak pisaca udžbenika i oskudnost u materijalnim sredstvima, te male naklade i relativno visoke cijene stvaraju ozbiljne probleme. U zajednici s prosvjetnim organima, s izdavačkom djelatnošću saveza narodnosti, radnom organizacijom »Školska knjiga« u Zagrebu, u suradnji sa susjednim republikama i pokrajinama i odgovarajućim obrazovnim institucijama iz matičnih nacija, nastavljaajući dosadašnja pozitivna iskustva, moralo bi se učiniti još i više da se ovaj doista urgentan problem uspješnije riješi. Zakon traži i obavezuje, što ne treba gubiti iz vida, da se udžbenici za pripadnike narodnosti izdaju istovremeno ili barem u istoj školskoj godini kao i na hrvatskom književnom jeziku.

Kad je riječ o odgoju i obrazovanju, još je jedan detalj važan za sve polaznike obrazovnih institucija, a ne samo za pripadnike narodnosti. O prošlosti pojedinih narodnosti u SR Hrvatskoj u udžbenicima povijesti malo se ili ništa ne obrađuje ili piše. Kad su i pod kojim uvjetima pripadnici narodnosti došli u ove krajeve, o njihovu položaju, borbi za opstanak i razvoj, o uključenosti njihovih pripadnika u radnički i uopće demokratske pokrete, o sudjelovanju u Narodnooslobodilačkom ratu i posebno slavnim jedinicama NOV pripadnika narodnosti — o svemu tome se u redovnoj nastavi nedopustivo malo piše i govori. Zar to ne upućuje narodnosti da se one same počnu time baviti, kao da to nije naše zajedničko dobro, kao da to nisu naše zajedničke vrednote! Trebalo bi osigurati da i u muzejima i drugim kulturnim institucijama u pojedinim sredinama odgovarajući sadržaji narodnosti dobiju svoje mjesto.

Razvoj kulture narodnosti veoma je značajan činilac u očuvanju i napretku nacionalnog identiteta i afirmaciji narodnosti. Svaka istinska kultura zbližava, a ne dijeli, ne udaljuje narode. Nema supremacije u kulturi, nema velikih i malih kultura.

Sve narodnosti, odnosno njihovi pripadnici razvijaju izuzetno bogatu i svestranu kulturnu aktivnost. Spekter djelovanja je izrazito širok: od folklornih i drugih amaterskih kulturno-umjetničkih oblika aktivnosti (pjevački zborovi, glazbeni sastavi, recitatorske grupe i sl.), preko knjižnica (u posljednje vrijeme proživljavale su stanovitu stagnaciju), pa do visokih profesionalnih ostvarenja (talijanska drama u Rijeci). Tokom godine pojedine narodnosti organiziraju različite dane i manife-

stacije kulturnih i drugih aktivnosti narodnosti, kao što su na primjer Žetvene svečanosti, folklorne priredbe, proslave pojedinih događaja iz NOR-a i sl. Društva narodnosti aktivno sudjeluju i na više zajedničkih i specijaliziranih kulturnih i drugih manifestacija naroda i narodnosti, kao što su npr. Vinkovačke jeseni, Lipovljanski susreti i dr.

Ustav traži i obavezuje da pripadnici narodnosti budu redovno i ažurno informirani. U ostvarivanju te obaveze posljednjih je godina učinjen zapažen napredak, premda se i u toj, kao i u drugim domenama, ima još mnogo toga uraditi i poduzeti. U SR Hrvatskoj izlazi 10 listova na jezicima narodnosti, od dnevnika »La Voce del Popolo«, preko tjednika »Jednota« i 15 dnevnika (»Magyar Kepes Ujság« i »Panorama«), dječjih listova (»Il Pionere« i »Naš Koutek«), pa do tromjesečnika (»La Battana« i »Nova Dumka«) te godišnjaka i kalendara. Neki listovi narodnosti iz drugih krajeva, posebice iz SAP Vojvodine, također donekle obrađuju problematiku i plasiraju se i među pripadnicima pojedinih narodnosti u SR Hrvatskoj.

U posljednje vrijeme učinjen je značajan napredak u pogledu cjelovitije informiranosti narodnosti i njihovih pripadnika putem radija i televizije. Već godinama Radio-Zagreb, odnosno Rijeka i Pula, Osijek, Daruvar i Vukovar imaju emisije za pripadnike odgovarajućih narodnosti. U posljednje vrijeme, osobito od listopada 1979, uvedene su, odnosno proširene, i određene televizijske kronike i druge tv-emisije za pripadnike italijanske, mađarske, češke i slovačke narodnosti.

U pogledu sadržaja informativna je aktivnost dosta dobra, približno na razini javnih glasila za narode. Postoje međutim i ozbiljni problemi, a među glavnima su: značajne razlike u stupnju organiziranja informiranosti pojedinih narodnosti, zatim osjetan manjak stručnih novinarskih kadrova, skromna tehnička osnova i često neadekvatno riješeno financiranje javnih glasila. Postavlja se pitanje da li se postižu puni efekti ako se tv-sadržaji za narodnosti emitiraju samo za one krajeve u kojima njihovi pripadnici pretežno žive, ili bi se trebali emitirati i za šire prostore? Nadalje, ostala opća javna glasila trebala bi također problematiku narodnosti poklanjati veću pažnju. Očito je da bismo zbog još uspješnijeg ispunjavanja ustavne obaveze o informiranju pripadnika narodnosti uopće i posebno na materinskom jeziku morali učiniti daljnje zahvate i nove prodore. Složit ćemo se da je veoma važno kako se i pripadnici naroda obavještavaju o problematici i aktivnostima narodnosti.

Zakon o javnom informiranju morao bi također ovu materiju na pravi način i primjereno regulirati.

U 137. članu, u stavu 5. Ustava SR Hrvatske precizira se: »Narodi i narodnosti imaju pravo razmjernu zastupljenosti u skupštinama društveno-političkih zajednica i drugim organima koji obavljaju funkcije vlasti«, a u 202. članu, stav. 4: »Na područjima gdje žive pripadnici narodnosti u delegacijama moraju adekvatno biti zastupljene i te narodnosti.« Utvrđen je i propisan, dakle, princip razmjerne, odnosno adekvatne zastupljenosti.

U redovima narodnosti izrastaju i postoje sposobni kadrovi, vrijedni radnici i seljaci, stručnjaci i kulturni stvaraoci, angažirani društveni djelatnici. Kadrovska je baza dovoljno široka da se može i treba osigurati princip razmjerne zastupljenosti. Valja odlučno odbaciti teze i logiku pojedinaca, koji u ime tobožnje kvalitete pokušavaju osporavati ustavnu obavezu razmjerne zastupljenosti pripadnika narodnosti.

Razmjerna zastupljenost pripadnika narodnosti u nizu sredina, organa i tijela, čak možemo reći u cjelini u osnovi se uspješno provodi. U praksi se pojavljuju i afirmiraju neki novi fenomeni vrijedni pažnje, šire analize i snažnije društvene podrške. Veoma je, naime, zanimljiva činjenica da pripadnika narodnosti ima relativno najviše u vijećima udruženog rada, u kojima se radni čovjek potvrđuje i afir-

mira svojim radom i samoupravljanjem. Tako na primjer od ukupno biranih odbornika pripadnika narodnosti u općinskim skupštinama čak 39,9 posto su u sastavu vijeća udruženog rada, 33,5 posto u vijećima mjesnih zajednica i 26,6 posto u društveno-političkim vijećima. Štoviše, i u Vijeće udruženog rada Sabora izabrana su četiri pripadnika narodnosti: dvojica pripadnici italijanske i po jedan pripadnik mađarske i češke narodnosti (u Društvenopolitičko vijeće Sabora izabrana su dvojica — jedan pripadnik mađarske i jedan pripadnik češke narodnosti). Razmjerno veći izbor i prisutnost u vijećima udruženog rada izuzetno je društveno zanimljiva pojava: na stanovit je to način nova kvaliteta.

Vrijedno je, međutim, dublje kritički analizirati problem razmjerne zastupljenosti, a ne preko toga prelaziti samo općim naznakama i načelnim ocjenama.

U SR Hrvatskoj narodnosti čine 2,3 posto od ukupnog stanovništva, a u općinskim skupštinama ih ima 1,9 posto, u izvršnim vijećima 1,4 posto, u organima uprave 1,3 posto (posebno malo u organima uprave zajednice općina i SR Hrvatske — samo 0,5 posto). Iako postoji izrazito velika disperziranost i relativna malobrojnost pripadnika narodnosti u pojedinim sredinama, ipak takvo stanje — recimo posve otvoreno — ne zadovoljava; ispod je ustavne obaveze. A zapravo bi ustavna norma o razmjernoj zastupljenosti u našoj praktičnoj orijentaciji i akciji morala biti onaj minimum, donja granica ispod koje se ne treba čak ne smije ići.

U 21 općini, gdje je posebno regulirano učešće pripadnika narodnosti, oni su u općinskim skupštinama zastupljeni čak sa 7,5 posto odbornika. U tim je općinama gotovo 80 posto od ukupnog broja pripadnika narodnosti u sastavu skupština, a u sve druge 92 općine ima ih samo 20 posto.

Posebno je nedostatan udio pripadnika slovačke, rusinske i ukrajinske narodnosti i Roma. Svakako da je paradoks suviše skromno sudjelovanje pripadnika narodnosti u društveno-političkim vijećima, čija je prvenstvena dužnost upravo briga o društvenom sistemu i ravnopravnosti.

Aktualno je pitanje osiguranje adekvatne zastupljenosti pripadnika narodnosti u delegacijama, a također i u radničkim savjetima, savjetima mjesnih zajednica i skupštinama samoupravnih interesnih zajednica. Iako je takva zastupljenost ustavna obaveza, čak se pretjerano oprezno prilazi ovom pitanju, odnosno još se ne vodi odgovarajuća evidencija sastava i strukture delegacija. Treba podvući da je jedna stvar neprincipijelno, štetno i nedopustivo nacionalno prebrojavanje, a sasvim druga realan uvid, te organizirana briga i akcija za stvarivanje određene politike i ustavne obaveze.

Za dvije godine održavat će se novi izbori. Pravovremeno valja izgraditi koncept, ostvariti uvid kadrovskih potencijala i onda u demokratskoj atmosferi smišljenom političkom akcijom provesti princip razmjerne, odnosno adekvatne zastupljenosti narodnosti.

Prema 137. članu, stav 4. Ustava SR Hrvatske, »narodi i narodnosti imaju pravo upotrebe svojih nacionalnih obilježja«. Ta se prava iz godine u godinu sve uspješnije, punije i cjelovitije ostvaruju, bilo da je riječ o upotrebi zastave narodnosti sa socijalističkim obilježjima, ili o obilježavanju mjesta, ulica i slično. Istina, tu i tamo — bez opravdanja — još ponegdje ima nerazumijevanja i uskoće, ali takvih je nedosljednosti i nesporazuma ipak sve manje.

O jednom pravu, utvrđenom u 327. članu, stavu 3. i 4. Ustava SR Hrvatske manje se govori i manje se nalazi u statutarnoj regulativi općina. Riječ je o određenim pitanjima narodne obrane. U tom članu, nakon što se navodi da je teritorijalna obrana dio općenarodne obrane u republici i oružanih snaga SFR Jugoslavije i najširi oblik organiziranja naroda za oružani otpor, te da se teritorijalna obrana organizira u republici kao jedinstven sistem, precizira se:

»U pogledu sastava i rasporeda starješinskog kadra na rukovodeće dužnosti u teritorijalnoj obrani osigurava se načelo što razmjernije zastupljenosti naroda i narodnosti u republici«, i: »Ako se jedinice teritorijalne obrane organiziraju od pripadnika narodnosti, u komandiranju i obuci u tim jedinicama upotrebljavat će se jezik te narodnosti.«

O tim pravima brinu se nadležni organi i vodi se računa da se poštuje princip razmjerne zastupljenosti. Prema tome, norma se u većini sredina provodi u život. Ovu materiju trebalo bi konkretno razraditi i u statutima općina.

U Skupštinama općina i zajednica općina osnovane su komisije za narodnosti, a u Saboru Odbor za međunacionalne odnose. Pri konferencijama SSRN postoje odgovarajući odbori. U Ustavu SR Hrvatske, koji je usvojen 1974, prvi put su uvedene takve komisije i u 219. članu precizirana njihova funkcija. U četvrtom stavu tog člana utvrđuje se: »Kad se pred vijećima skupštine raspravljaju pitanja koja se odnose na ravnopravnost narodnosti, komisija i njezini članovi imaju pravo pokrenuti poseban postupak pri donošenju odluke o tim pitanjima. Odluka o pitanjima koja se odnose na ravnopravnost narodnosti i njihova druga prava utvrđena Ustavom, zakonom ili statutom, donose se posebnom većinom.« Komisije su u osnovi potvrdile opravdanost svog osnivanja i postojanja. Izuzetno su rijetki, gotovo nepoznati slučajevi Ustavom predviđenog posebnog postupka pri donošenju odluka važnih za narodnost. To je prije svega odraz povoljnog stanja i dobrih međusobnih odnosa. Međutim, osjeća se potreba za još većim angažmanom komisija, za njihovom dinamičnijom aktivnošću i odlučnijom prodornošću. Upravo blagovremeno i dosljedno ostvarivanje ustavnih prava narodnosti, a u toj domeni ima se još mnogo toga raditi, mora biti u osnovi sadržaja rada ovih tijela.

Narodnosti imaju pravo i potrebu stalne suradnje i kontakta s matičnim nacijama. I to pridonosi razvoju njihova nacionalnog identiteta. Ta je suradnja iz godine u godinu sve bogatija i sadržajnije. Postoje vrlo razvijeni oblici: od brojnih posjeta, mnogih kulturnih manifestacija u oba pravca, preko razmjene knjiga i informativnih glasila, pa do stanovite suradnje i kooperacije u sistemu obrazovanja (udžbenici, stipendije, stručni seminari i dr.). Organizirana suradnja je relativno nešto manje razvijena između ukrajinske i rusinske narodnosti u nas i njihovih matičnih nacija u republici Ukrajini.

U državnim odnosima mi nikada nismo primjenjivali princip reciprociteta kad su posrijedi narodnosti u Jugoslaviji i naše nacionalne manjine u drugim zemljama. To je posve razumljivo, jer su narodnosti i njihovi pripadnici organski dio naše društvene i državne zajednice, potpuno ravnopravni građani, sa svim pravima i odgovornostima za sudbinu ovog društva.

Ovom prilikom vrijedno je podsjetiti se slijedećih riječi druga Tita na VIII kongresu SKJ:

»Drugo, razvijanje i njegovanje prijateljske, dobrosusjedske i što svestranije saradnje sa zemljama čija su granična susjedna područja nastanjena mješovitim stanovništvom. Ta suradnja bi doprinosila da nacionalne grupe ne budu državnim granicom, kao zidom, otcijepljene od svog etničkog tijela, i one bi sve slobodnije i svestranije komunicirale sa svojom matičnom nacijom, što bi ih, od nekadašnjeg faktora razdora, pretvaralo u faktor zblizavanja i saradnje među narodima i državama.«

Treba li tome što dodati?

Mi smo prirodno zainteresirani i za položaj hrvatske i ostalih naših nacionalnih manjina u drugim državama. Radi se o položaju i pravima gradišćanskih Hrvata u Republici Austriji, zatim Hrvata i drugih narodnosti u Republici Mađarskoj, Moli-sanskih Hrvata i Hrvata u Trstu u Republici Italiji, zatim o nekoliko hiljada Hrvata u Rumunjskoj i o skupini Hrvata u Slovačkoj. Unapređivanje položaja i prava

Hrvata i ostalih naših nacionalnih manjina u drugim zemljama od obostranog je i zajedničkog interesa. To može i treba da bude činilac stalnog poboljšavanja odnosa i unapređivanja suradnje s tim narodima i zemljama.

Stavovi OUN i drugih međunarodnih tijela o nacionalnim manjinama, zaključci Helsinške konferencije, koja se također bavila problematikom nacionalnih manjina, te madridski skup — sve to obavezuje i treba da bude poticaj za nove progresivne zahvate u proširivanju i ostvarivanju prava nacionalnih manjina u svim zemljama gdje one postoje.

Na kraju bih najkraće rezimirao osnovne stavove. U ostvarivanju i unapređivanju ustavnih prava narodnosti u ovom času bitno značenje ima:

— što potpunije objektiviziranje i dograđivanje prava narodnosti i njihovih pripadnika u zakonima, statutima i odlukama, osobito općina, mjesnih zajednica, organizacija udruženog rada i samoupravnih interesnih zajednica;

— što dosljednije i što cjelovitije ostvarivanje ustavnih prava narodnosti i njihovih pripadnika; savladavanje još prisutnih nekih razlika i raskoraka između načelnog, normiranog u Ustavu i realnog stanja u praksi;

— u planovima društveno-političkih zajednica, i to onih u kojima žive pripadnici narodnosti, za razdoblje 1981—1985. ekonomski, obrazovni, kulturni i ukupni društveni razvoj narodnosti mora naći svoje mjesto i konkretnu razradu;

— nužno je učiniti ozbiljnije pomake da se prava i obaveze narodnosti i njihovih pripadnika što adekvatnije uključe u socijalistički samoupravni društveno-politički odnos, a osobito u delegatski sistem; unapređivanje obrazovne, kulturne i drugih aktivnosti narodnosti mora postati redovita briga i dužnost samoupravnih interesnih zajednica;

— treba brže i odlučnije rješavati otvorene probleme cjelovitog i kvalitetnog obrazovanja pripadnika narodnosti, a osobito slovačke, rusinske i ukrajinske, te Roma, kao i osigurati dosljedniju provedbu u život odredaba Zakona o odgoju i obrazovanju na jezicima narodnosti; nedopustivo je daljnje odugovlačenje i razvlačenje tih poslova;

— u svakoj sredini valja osigurati slobodnu i ravnopravnu upotrebu jezika i pisma narodnosti te svestrani razvoj i afirmaciju kulture narodnosti, slobodnu upotrebu socijalističkih obilježja narodnosti i drugo;

— neophodno je postići razmjernu odnosno adekvatnu zastupljenost pripadnika narodnosti u delegacijama, radničkim savjetima i savjetima mjesnih zajednica, skupštinama SIZ-ova, skupštinama društveno-političkih zajednica te u odgovarajućim izvršnim i upravnim organima; već sada se u tom pogledu treba pripremati za izbore u 1982. odnosno u redovnom postupku gdje god je to moguće i prije osigurati provedbu spomenutih ustavnih odredaba.

Summary

THE ACTUAL QUESTIONS OF THE SELF-MANAGING POSITION OF THE NATIONALITIES IN THE SR OF CROATIA

Marinko Gruić

In the total population of the SFRY the persons belonging to nationalities represent about 10 per cent, while in the SR of Croatia 2,3 per cent. In the SR of Croatia, the persons belonging to Magyar, Czech, Italian, Slovak, Ukrainian and Ruthenian nationalities, and Romanies, live mostly in smaller communes and in rather dispersed territories (mostly in the regions of the three communes: Osijek, Bjelovar and Rijeka).

The rights of nationalities in the Constitution of the SR of Croatia are wholly and precisely defined, and in the laws and statutes of communes they are further elaborated. At realizing these rights, there appear some weak points and certain inconsistencies.

The experience shows that the rights of nationalities as collectivities and of the persons belonging to nationalities as individuals are implemented most successfully in the environments where the socialist self-managing social and economic relations and the delegate system are better developed.

Mitja Saje

ODNOS MED HANSKIM IN MANJŠINSKIMI NARODI NA KITAJSKEM

Hanski narod se je formiral po prvi združitvi Kitajske in predvsem pod vladavino dinastije Han, po kateri je prevzel tudi ime, v drugem in prvem stoletju pred našim štetjem. Takrat je prišlo do poenotenja kitajske kulturne tradicije, ki se je pred tem razvijala v številnejših neodvisnih centrih. Standardizacija pisave, jezika, enotna državna doktrina in izboljšane komunikacije za potrebe velikega imperija so botrovale, da so se številna kitajska ljudstva zlila v hanski narod, ki postane nosilec kitajske kulturne tradicije in državnosti.

Sedanja razmerja med hanskim ter ostalimi manjšinskimi narodi na Kitajskem so rezultat širjenja in razvoja kitajske civilizacije. V dolgem zgodovinskem procesu formiranja hanskega naroda, okoli vedno širšega jedra kitajske kulture, so se kot v koncentričnih krogih širili politični in kulturni vplivi na obrobna področja, naseljena s številnimi drugimi narodi. Kulturne in politične vezi med višje razvitim in bolj homogenim centrom ter med kulturno sicer nižje razvito, vendar bolj pestro periferijo, so nastajale v zapletenem procesu medsebojnih vplivov. Narodi, ki so se nahajali v neposredni bližini kitajske kulturne sredine, ali celo obtičali v žepih obkroženi od napredujoče kitajske civilizacije, so dobili neprimerno močnejši kitajski kulturni vpliv, kot oddaljene obmejne pokrajine, ki so bile samo občasno administrativno vključene v Kitajski imperij. Glede na to, da se je pretežni del ljudstev koloniziranih in vključenih v kitajski kulturni krog za časa zgodnejših dinastij, že zliil v večinski hanski narod, je za sedanjo formacijo mednarodnih odnosov na Kitajskem pomembno predvsem obdobje zadnjih dveh dinastij (Ming in Qing) ter moderno obdobje od padca zadnje cesarske dinastije dalje.

V obdobju dinastije Ming (1368—1644), ki je po izgonu Mongolov ponovno združila kitajski kulturni svet pod domačo vladavino, je država ostala omejena na teritorij, ki je bil že vsaj delno koloniziran s hanskim prebivalstvom in razen povračilnih ekspedicij proti Mongolom ni organizirala ekspanzionističnih posegov za pridobitev novih ozemelj. Ozemlje, ki ga je obsegala država Ming, lahko imenujemo tudi »prava Kitajska«, ker je poseljeno pretežno s hanskim prebivalstvom in ki je od tedaj dalje tudi administrativno razdeljeno na kitajske province.

Po tem, ko je bila mongolska vojaška nevarnost odstranjena, je država Ming do Mongolov v okviru svojih meja zavzela zelo spravljivo stališče na principu, da se je barbarom potrebno zoperstaviti, kadar napadajo, vendar pa se jih ne sme neizprosno preganjati, kadar se umikajo. Tako je prvi cesar dinastije Ming z naslednjim razglasom ponudil amnestijo vsem pripadnikom drugih narodnosti, ki so sodelovali z mongolsko okupacijo pod dinastijo Yuan:

»Človeška narava lahko vedno dela dobra dejanja in da s kitajskimi navedami preobrazimo barbare, je učenje naših prednikov. Sedaj moramo bivše uradnike Yuan, ki so ujeti, ali ki so se predali, razmestiti znotraj imperija, tako da bodo lahko sprejeli učenje naših modrecev, se postopno naučili naših navad in pravil obnašanja in spremenili svoje stare navade.«

V hribovitih področjih južne Kitajske na ozemlju sedanjih provinc Sichuan, Yunnan in Guizhou je bila nacionalna struktura izredno pestra in je v tem času kitajska kolonizacija šele pričela prodirati ob glavnih prometnih žilah. Ker pa so bila ta področja že vključena v državno administrativno strukturo, je kitajska upra-

va vzpostavila sodelovanje z manjšinskimi narodi tako, da je lokalnim plemenskim poglavarjem podelila kitajske uradniške nazive in jim poslala kitajske svetovalce, hkrati pa so jim dovolili, da so na svojem ozemlju še naprej vladali na tradicionalen način. V pricipu je bila to politika nenasilne asimilacije, ko naj bi predvsem razkošje kitajske civilizacije impresioniralo vodilne sloje manjšinskih narodov, kot na primer vsakoletno potovanje plemenskih poglavarjev na sprejem v prestolnico, atraktivnost kitajske izobrazbe za izboljšanje družbenega položaja in koristi, ki jih je omogočala razširjena trgovina s Kitajsko, seveda pa ta proces nikakor ni potekal povsem brez ekscesov.

Naslednja dinastija Qing (1644—1911) ni bila hanska, ampak tuja, saj so Mandžurci z vojsko osvojili Kitajsko in ustoličili svojo dinastijo. S tem je bilo vzpostavljeno delikatno razmerje med manjšinskim mandžurskim narodom, ki je sprejel kitajsko kulturo in zadržal vodilni položaj in večinskim hanskim narodom, ki je moral sprejeti do neke mere podrejen položaj. Poseben položaj z nekaterimi privilegiji so uživali tudi Mongoli zaradi svojega zaveznitva z Mandžurci.

Napram ostalim manjšinskim narodom, ki jih je nova dinastija prevzela od prejšnje, je mandžursko kitajski državni aparat deloval nespremenjeno kot predhodna vlada in v duhu širjenja političnega in kulturnega vpliva nadaljeval s politiko postopne asimilacije in vključevanja manjšinskih narodov v kitajsko družbeno in kulturno sredino. Zaradi občasnih poizkusov nasilne asimilacije, zlasti pa zaradi hudo poslabšane gospodarske situacije, manjše učinkovitosti državnega aparata in drugih spremnih pojavov dinastičnega zatona od konca 18. stoletja dalje, se je izkoriščanje manjšinskih narodov prek pobiranja raznih davkov in neenakopravne trgovine večkrat izredno zaostriilo. Ob koncu 18. in v 19. stoletju izbruhnejo med manjšinskimi narodi na področju ožje Kitajske številni upori kot npr. Miao v provincah Yunnan in Guizhou, Yao v provinci Guangxi in Muslimani v provinci Gansu. Ti upori so za več let pretresli obsežna ozemlja in bili često povezani z drugimi kmečkimi upori na Kitajskem ter na koncu tudi delili usodo neuspešnih kmečkih uporov.

V 500 letih, kolikor so manjšinski narodi živeli vključeno v administrativni sistem kitajskih provinc, so sicer prevzeli veliko elementov kitajske kulture, kot kitajske pismenke, mandarinsko kitajščino za uradniški in trgovski jezik, kitajsko šolstvo in medicino, jedilne palčke in nekatere kitajske običaje. Kljub temu so večinoma ohranili svoj jezik, rodovno organizacijo, narodne noše in običaje ter lastno umetniško tradicijo.

Izjemoma so se v nekaterih najbolj nepristopnih predelih zahodnega Sichuana in Yunnana ohranila tudi nekatera plemena, ki niso vzdrževala nobenih stikov s Kitajsko in so vse do revolucije ohranila prvotni način življenja, med njimi nekatera še na stopnji kamene dobe ter so bila do Kitajcev sovražno nastrojena.

Med manjšinskimi narodi, ki so delno sprejeli elemente kitajske kulture v lastno kulturno dediščino, se je izoblikovala zavest o dvojni nacionalni identifikaciji, ko v širšem smislu čutijo civilizacijsko pripadnost Kitajski in se štejejo za Kitajce (Zhongguoren), v ožjem smislu pa čutijo svojo etnično pripadnost. Podobna, vendar ne tako izrazita, dvojna zavest je prisotna tudi pri Hanih, kjer ime Hanren predstavlja predvsem etnično pripadnost, Zhongguoren pa pomeni Kitajec, kot nosilec civilizacije in dolge kulturne tradicije.

Precej drugačna je bila situacija v oddaljenih obmejnih predelih, kot so Tibet in Sinkiang (Xinjiang), kamor je mandžurska vladavina razširila svoj imperij. Zanimivo je, da so v zadnjem tisočletju ekspanzionistična osvajanja novih ozemelj vodile samo tuje dinastije, ki so podjarmile Kitajsko in sicer najprej Mongoli in nato Mandžurci. Mandžurska osvojitve teh dveh pokrajin je bila predvsem vojaška in tudi administrativna ureditev, ki so jo vzpostavili, slonela je na vojaških gar-

nizonih, razmeščenih v teh pokrajinah. Civilno upravo so prepustili obstoječim domačim institucijam, ki so nadaljevale svojo vladavino pod pokroviteljstvom mandžurskega dvora. Tudi kulturni vpliv Kitajske je bil v teh pokrajinah bistveno manjši, ker so bile samo občasno vključene v kitajski imperij. Sinkiang je bil v zgodnji zgodovini priključen Kitajski pod dinastijo Han in nato še v sedmem stoletju pod dinastijo Tang, ko Kitajska prvič razširi svojo suverenost tudi na Tibet. Obe pokrajini prideta ponovno v kitajski politični okvir za časa stoletne mongolske nadvlade v 13. stoletju, to je v času, ko je bil kitajski kulturni zagon močno zavrt in ni mogel bistveno seči v sosednje pokrajine. Tako do mandžurske zasedbe skoraj ne moremo govoriti o številnejši kitajski kolonizaciji teh pokrajin, razen občasne vojaške prisotnosti in redkih trgovskih postojank ob karavanskih poteh. Tudi za časa mandžurske vladavine je zaradi velike oddaljenosti in nepristopnosti teh pokrajin in zaradi ogromnih razlik v življenjskih pogojih in v navadah tamkajšnjega prebivalstva, kitajska kolonizacija zelo počasi napredovala. Pri teh narodih se zavest njihove identifikacije s Kitajsko ni posebno razvila in se šele v novejšem času nazivajo tudi Zhongguoren, kar pa pomeni predvsem državljansko pripadnost Kitajski.

Nasprotno je bilo v Mandžuriji, ki jo je vladajoča dinastija skušala obdržati kot neke vrste rezervno domovino in so sprva prepovedali priseljevanje Kitajcev, da bi ohranili svoj nacionalni prostor čist in prazen. Šele sredi devetnajstega stoletja jih je napredujoča ruska kolonizacija v Amurski regiji in zaostren problem prenaseljenosti v severni Kitajski prisilil, da so odprli Mandžurijo. Takrat se je usmeril v Mandžurijo izredno močan tok kitajskih priseljencev, ki je v nekaj desetletjih povsem preobrazil pokrajino in ustvaril za tedanje Azijske razmere neke vrste gospodarski čudež.

Ko se je s padcem mandžurske dinastije z revolucijo 1911. leta končalo tudi obdobje kitajskega cesarstva, so do tedaj vladajoči Mandžurci izgubili svoj posebni položaj in ostali razpršeni po vsej Kitajski. V času dveh generacij, ki so minile od tedaj, se je nekaj milijonov Mandžurcev, ki so skoraj tri stoletja obvladovali Kitajsko, skoraj povsem izgubilo v morju hanskega prebivalstva in danes obstajajo samo še v statističnih podatkih.

V obdobju med obema revolucijama se je nadaljevalo obdobje kriz, brezpravja, vojaških diktatur in končno vojne, kar je vse močno prizadelo manjšinske narode in so se zato odnosi z večinskim hanskim narodom močno zaostriili.

Novo obdobje razvoja mednacionalnih odnosov na Kitajskem nastopi s socialistično revolucijo. Rdeča armada je že v času državljanske vojne sklepala posamezna zavezništva z različnimi manjšinskimi ljudstvi, največkrat, kadar so morali na dolgem pohodu iti preko njihovih ozemelj (Miao, Shan, Lolo). To so že prvi primeri, da je vodstvo revolucije uvajalo v prakso svoja nova načela o enakopravnosti vseh narodov ter določenih posebnih pravicah manjšinskih narodov za zavarovanje svojih nacionalnih posebnosti. Vendar se je na dolgem pohodu rdeče armade tudi primerilo, da so nekatera plemena živela v takem sovraštvu do Kitajcev, da ni bil možen noben stik in so bili pri prehodu njihovega ozemlja neprekinjeno na bojni nogi (Matzu).

Po zmagi revolucije 1949. leta je LR Kitajska uzakonila enakopravnost vseh narodov in etničnih skupin, ki živijo na ozemlju njene države in njihovo pravico za ohranitev nacionalnih posebnosti ter delno pričela izvajati aktivno politiko reševanja in ohranjanja njihove kulturne dediščine in njihovega intenzivnejšega vključevanja v družbena dogajanja.

Poleg hanskega naroda živi sedaj na Kitajskem po uradnih kitajskih virih še 55 manjšinskih narodov, ki predstavljajo okoli 6 % prebivalstva države, kar znaša okoli 58 milijonov po podatkih za leto 1978. Od teh narodov imajo več kot milijon

prebivalcev: Uiguri, Mongoli, Tibetanci, Hui (muslimani), Miao, Yi, Zhuang, Bouyei, Korejci in Mandžurci, ki pa so že praktično izgubili svojo nacionalno identiteto in navajajo samo še poreklo. Med 1 milijon in 100.000 prebivalcev ima 18 narodov, naslednjih 17 narodov ima 10.000 do 100.000 prebivalcev in nato še 10 etničnih skupin in manjšin z manj kot 10.000 prebivalci, med njimi tudi ruska nacionalna manjšina. V področjih, kjer manjšinski narodi živijo v strnjenih skupinah, so v okviru centralistično urejene države dobili regionalno avtonomijo. V LR Kitajski je 5 avtonomnih pokrajin, kot ekvivalent kitajskim provincam, in sicer so to: Notranja Mongolija, Sinkiang, Tibet, Guangxi za ljudstvo Zhuang in Ningxia, kjer živijo pretežno kitajski muslimani Hui. Poleg avtonomnih pokrajin je v raznih kitajskih provincah na nižjem upravnem nivoju še 29 avtonomnih prefektur in 69 avtonomnih okrajev.

Po revoluciji se je, zaradi potreb preobrazbe gospodarstva, razširitve prometnega omrežja in povečanega demografskega pritiska v ožji Kitajski, ponovno pospešil proces naseljevanja prostranih obrobni pokrajin, ki so bile do tedaj še pretežno naseljene z manjšinskimi narodi. Zelo močan tok je usmerjen v Avtonomno pokrajino Notranjo Mongolijo, kjer je naselitveno razmerje med Mongoli in Hani že 1 : 4 v korist hanskega prebivalstva. Drug sorazmerno močan migracijski tok je usmerjen v Sinkiang, kjer se je pravzaprav prava kitajska kolonizacija pričela šele po zadnji revoluciji in zato ostajajo Uiguri še vedno v večini. Pred revolucijo je v Sinkiangu živel samo 5 % hanskega prebivalstva, sedaj pa je ob 5,5 milijona Uigurov že več kot 4 milijone Hanov ter še kak milijon in pol sestavljen iz devetih manjšinskih narodov, od katerih so najmočnejši Kazaki, ki jih je okoli 800.000. V Tibetu se je po neuspelem uporu 1959. leta pričela tudi delna kitajska kolonizacija, vendar je ta tok, predvsem zaradi težke dostopnosti in neugodnih naravnih razmer, ostal precej šibek.

Tudi sam upor je vplival na demografsko sliko Tibeta, saj Kitajci sami navajajo, da je padlo 87.000 Tibetancev, medtem ko se jih je okoli 100.000 izselilo. Prebivalstvo se je pred tem v zadnjih sto letih teokratske vladavine, zaradi domačega terorja, zmanjšalo skoraj za polovico (z dveh na en milijon), vendar pa od leta 1959 dalje ponovno hitro narašča, kot posledica stimulatívne populacijske politike, ki jo LR Kitajska izvaja med nehanskimi narodi. Leta 1979 je v Tibetu živel že nad 1.6 miliona Tibetancev in okoli 120.000 Hanov, ki so se tu za stalno naselili. Večina priseljenih Hanov živi v glavnem mestu avtonomne pokrajine, poleg tega pa je v Tibetu stacioniranih tudi precejšnje število kitajskih vojakov.

V LR Kitajski je uradni jezik pekinška kitajščina, vendar je na področjih, kjer živijo manjšinski narodi ali Kitajci, ki govorijo druge dialekte, dovoljena uporaba lokalnih jezikov in dialektov. Prisotnost posameznega jezika v živi rabi je močno odvisna od številčnosti nacionalne skupine, ki ga uporablja in od njegove kulturne tradicije. Najširše sta v rabi uigurski jezik v Sinkiangu in tibetanski v Tibetu, kjer je praktično uvedena dvojezičnost v šolah do srednje šole ter del lokalnega tiska. Od drugih narodov tiskajo časopis v lastnem jeziku še Mongoli in Korejci ter manjše publikacije v jeziku naroda Zhuang. Pri ostalih manjših nacionalnih skupinah se ohranja domač jezik predvsem kot komunikacijsko sredstvo z redkimi primeri tiskanja kuriozitetnih primerkov literature. Številne manjše nacionalne skupine namreč nikoli niso imele svoje pisave in nekatere, katerih jeziki so po strukturi podobni kitajskemu, so prevzele kitajske pismenke. Za druge pa so kitajski lingvisti po revoluciji priredili odgovarjajoče fonetične pisave.

Pripadniki manjšinskih narodov imajo v primeri s Hani nekatere svoboščine, ki jim omogočajo ohranjati svoje narodne običaje in so tudi izjema v strogih predpisih za izvajanje populacijske politike. Mladim, ki po rodu niso Hani, namreč ni potrebno čakati na določeno predpisano starost, da bi se lahko poročili, ampak

se lahko neovirano poročijo, čim so biološko zreli. Poleg tega niso podvrženi omejitvam števila otrok, ki hanskemu prebivalstvu dovoljuje po najnovejših predpisih le enega otroka na družino v mestih in dva na kmetih, medtem ko imajo predstavniki manjšinskih narodov lahko poljubno število otrok.

Za šolanje predstavnikov manjšinskih narodov in za ohranjanje njihovih kulturnih tradicij je v Pekingu poseben inštitut za manjšinske narode in še osem podobnih, vendar manjših regionalnih inštitutov. V pekinškem inštitutu študirajo predstavniki številnih manjšinskih narodov, največ pa jih je iz Notranje Mongolije, Sinkjanga in Tibeta.

Največ študentov se šola za potrebe političnih kadrov in za pedagoške delavce v področjih, kjer živijo manjšinski narodi. Po osvoboditvi je na pekinškem inštitutu končalo študij 13.000 do 14.000 študentov, sedaj pa se jih šola okoli 2.200. Pouk obsega poleg 6 rednih fakultet še enoletne tečaje za kadre, ki jih pošiljajo lokalne oblasti iz komun in okrajev na dodatno izobraževanje. Inštitut ima naslednje fakultete; politična fakulteta; fakulteta za jezike, kjer poučujejo 5 jezikov manjšinskih narodov (korejski, tibetanski, ujugurski, mongolski in kazaški jezik), poleg tega pa še dva izumrla jezika (stari tibetanski in stari ujugurski jezik). Večina študentov na tej fakulteti so prav pripadniki teh 5 številčno najmočnejših manjšinskih narodov. Pred kulturno revolucijo pa so na tej fakulteti poučevali 20 jezikov manjšinskih narodov; fakulteta za umetnost, kjer študirajo in proučujejo predvsem plese, glasbo, slikarstvo in druge umetniške tradicije manjšinskih narodov, njihovo proučevanje pa sega med razne, včasih tudi zelo drobne etnične skupine, kjer iščejo domačo umetniško tradicijo ter nato iz zbranih elementov večkrat umetno sestavijo folklorne točke za potrebe ansamblov manjšinskih narodov; fakulteta za zgodovino, kjer se poleg svetovne in kitajske zgodovine v 3. letniku učijo še zgodovino manjšinskih narodov; fakulteta za kitajski jezik ter fakulteta za matematiko in fiziko.

Na inštitutu dela 500 prosvetnih delavcev, od katerih je 67 odstotkov Hanov, ostali pa so pripadniki manjšinskih narodov. Razen na fakulteti za jezike se ves pouk odvija v pekinški kitajščini.

Ker je na področjih, ki so naseljena z manjšinskimi narodi, nivo izobrazbe še vedno zelo nizek, predstavljajo navedeni inštituti še vedno glavno možnost za pridobitev višje izobrazbe. Na inštitute se lahko vpisujejo tudi tisti pripadniki manjšinskih narodov, ki niso uspeli položiti sprejemnih izpitov za redne univerze in lahko po enoletnem študiju na inštitutu ponovno poskušajo polagati sprejemni izpit za redne univerze. V preteklosti so ti inštituti največ služili za izobraževanje političnih kadrov, sedaj pa je poudarek že na izobraževanju pedagoških delavcev in strokovnjakov.

V obdobjih političnega radikalizma je na Kitajskem večkrat prišlo do hudih izkrivljanj njihove politike do manjšinskih narodov. Največkrat so bili tarče napadov tradicionalni običaji in navade manjšinskih narodov, ki so jih v imenu borbe proti fevdalizmu in praznoverju (religija) hanski aktivisti poizkušali brutalno izkoreniniti. V posegih, ki jim je često botroval tudi velikohanski šovinizem, so v imenu skoka iz fevdalizma v socializem pripadnike manjšinskih narodov večkrat nasilno preseljevali v nove enote družbenega življenja, kot so na primer ljudske komune, kjer je bila organizacija družbenega življenja na pol vojaška, in sicer pod hanskim vodstvom, na drugi strani pa imamo tudi še številna plemena v zelo težko dostopnih predelih, do kamor politični viharji praktično sploh niso segli.

Zaključne ocene uspešnosti in napak politike do manjšinskih narodov po revoluciji, zaenkrat še ne moremo dati, zaradi pomanjkanja podatkov in izoliranosti področij, kjer so se ti procesi odvijali. Za primer naj navedem samo Tibet, o katerem obstojajo še močno nasprotujoča si mnenja, vendar pa smatram, da bo treba končno oceno dogajanj v Tibetu iskati tako, da realno ocenimo pomen kitaj-

skega posega, ki je razbil skrajno okruten in zaostal, še pretežno suženjski sistem teokratske vladavine, ki je kot očiten anahronizem preživel na tej nepristopni planoti ter hkrati z vso kritičnostjo oceniti metode, s katerimi so poizkušali na novo preoblikovati tibetansko družbo.

Pripravljenost za bolj odprto reševanje mednacionalnih vprašanj, ki je v zadnjih letih prisotna na Kitajskem in priznanje nekaterih dosedanjih napak daje upanje, da bomo sčasoma res prišli do bolj realnih ocen dogajanj v zadnjih treh desetletjih. Istočasno predstavlja novi proces demokratizacije tudi nove možnosti za bolj vsestranski razvoj manjšinskih narodov.

Summary

RELATIONS BETWEEN THE HAN POPULATION AND MINORITIES IN CHINA

Mitja Saje

Fundamental characteristics of the Chinese national question were shaped during more than half a millenary long period in reign of the last two dynasties Ming and Qing. The Chinese state was then a multinational empire with the Han population mainly concentrated in central regions and with the Non-Han population mainly living in large frontier lands. Cultural and political bonds between the Han population and minorities were created in the complicated process of interaction between the centre with higher developed culture and greater homogeneity, and the periphery though with lower developed culture, yet being more interesting. During this process the Chinese culture propagated step by step into the regions of minorities which gradually absorbed the elements of this culture into their own cultural inheritance. On the other hand the Chinese culture itself was enriched by the diversity of cultural impulses from the outlying districts. This process varies for minorities from spontaneous taking over of the Chinese culture to severe rebellions against too aggressive assimilating policy. In this way minorities become little by little aware of their double national identity and they feel they are citizens of China — Chinese (Zhonguoren) and at the same time they feel they belong to their own ethnic group.

A new step in the development of international relations was set forth during the Chinese revolution when revolutionary leaders began to cooperate with minorities on liberated regions and led more active policy to protect the cultural characteristics of minorities. Such approach became the basis of policy towards minorities after liberation but later during intense radicalism strong distortions occurred often being descended from the remaining chauvinism of Great Han. Chinese leaders showed ready to develop more democratic relations in the last years (after the fall of the group of four Radicals) and to give more liberal approach to the solution of international questions, and to recognize the mistakes in the past.

Vladislav Jagodic

POLOŽAJ MANJŠIN V AFRIKI

Meje v Afriki, ki so jih predvsem v preteklem stoletju v glavnem začrtale kolonialne države, so bile določene v skladu z interesi in močjo kolonialnih gospodarjev, ne ozirajoč se na potrebe in želje domačega prebivalstva. Zato so te meje dostikrat razcepile ozemlje posameznega naroda na dve ali več držav. S tem je bila razbita celovitost in enotnost mnogih narodov in je bil upočasnen, če ne tudi zaustavljen, njihov razvoj.

Kolonialne meje so večinoma obveljale tudi po osvoboditvi izpod kolonialiističnega jarma. Zato je v Afriki le malo držav, kjer bi veliko večino prebivalstva sestavljali pripadniki samo enega naroda. Mnogo je narodov tudi precej številčnih, ki zaradi kolonialnih mej žive v dveh ali več državah. Posebnost so še narodi, ki bi jih lahko imenovali razpršeni kot na primer Fulci, ki jih je preko 12 milijonov in žive v desetih afriških državah, a nikjer ne predstavljajo večine prebivalstva. Verjetno se bo tak tip naroda v Afriki še bolj razširil, sicer v precej drugačnih ekonomskih pogojih kot pri Fulcih zaradi precejšnjega ekonomskega izseljevanja v gospodarsko bolj razvite dežele, seveda pod pogojem, da bodo ti izseljenci obdržali svojo narodnostno zavest in se ne bodo rastopili v domačem prebivalstvu.

Gledano samo z jezikovne plati pa so glavne značilnosti v Afriki:

1. veliko število jezikov v skoraj vsaki državi;
2. od skupnega števila jezikov 1500—2000 je le nekaj deset jezikov, ki jih govori večje število ljudi;
3. velika večina teh jezikov nima razvite pismenosti;
4. tudi večina jezikov z razvito pismenostjo nima zadosti razvitega izrazoslovja za potrebe znanosti in tehnike;
5. prevladujoč položaj jezikov nekdanjih kolonialnih gospodarjev zlasti angleščine, francoščine in portugalsščine.

Tu velja ugotoviti, da je bistvena razlika med položajem domačih jezikov med takoimenovanim anglofonskim in med frankofonskim področjem. Francija ni nikjer, ne v upravi in ne v šolstvu dovoljevala rabe domačega jezika in je povsod uvajala le francoščino. Tudi šolski sistem je bil izdelan po vzorcu iz metropole. Zato je tudi učenec v šoli ob ekvatorju lahko širil svoje obzorje ob takem besedilu: »Moja domovina je Francija... Pozimi pri nas pada sneg...« in podobno. Ni potrebno posebej poudarjati, da je bila iz učnega programa docela izključena domača zgodovina, književnost in ostala kulturna in umetniška ustvarjalnost. Francozi niso nikdar želeli, da bi se uradnik Francoz pogovarjal z domačinom v njegovem domačem jeziku.

Angleži pa so nasprotno dovoljevali šolo v domačem jeziku in tudi v upravi je imel ponekod domači jezik določeno veljavo. Zato je bilo po osvoboditvi izpod kolonializma na anglofonskem področju precej večje število ljudi, ki so bili pismeni tudi v svojem materinem jeziku.

Velika pestrost jezikovne podobe Afrike 1500—2000 jezikov, katere govore v približno 54 afriških državah, bi lahko na prvi pogled pripeljala do zaključka, da je skoraj nemogoče to problematiko razreševati z našim načelom enakopravnosti narodov in jezikov ali pa uresničiti zaščito manjšin kot to predvideva načrt deklaracije, katerega predlaga Jugoslavija.

Oglejmo si nekatere najpomembnejše pomisleke in skušajmo dati takoj odgovor nanje!

Prvi pomislek: kje naj afriške države, kjer je narodni dohodek na prebivalca v večini primerov, kar blizu dnu svetovne lestvice, dobijo denar za šolstvo v vsej tej množici jezikov. Zelo tehten pomislek, a če bolj natančno razmislimo položaj v vsaki posamezni državi, lahko ugotovimo, da se ta množica jezikov, ki naj bi jih poučevali v šoli, precej zmanjša, ker v večini držav, z velikim številom jezikov, precejšnja večina prebivalstva le razume vsaj enega od štirih ali petih glavnih jezikov države. Poleg tega mnogi jeziki dežele spadajo v isto jezikovno družino in so si sorazmerno podobni, tako da za šolarčka le ne bo pretežak prehod, če se bo moral v višjih razredih šolati v sosednem jeziku. Prihranek bo tudi na tem, da bo šolanje v domačem jeziku verjetno cenejše in kar je še pomembnejše, da bo dajalo boljše znanje kot pa šolanje v otroku nerazumljivemu jeziku.

Drugi pomislek: nerazvitost domačih jezikov, zlasti glede na potrebe, ki jih na jezik postavlja burni znanstveni in tehnični razvoj. Tudi ta pomislek je v neki meri točen, vendar je treba pripomniti, da vsak jezik običajno ustreza potrebam skupnosti, ki ga govori, razvoj materialnih sredstev proizvodnje in sprememba proizvodnih odnosov pa vplivata tudi na razvoj jezika. Tako ni nobene ovire, da ne bi bilo mogoče tudi v domačih jezikih v bližnji prihodnosti, glede na potrebe skupnosti, ostvariti tisto izrazoslovje, ki ga zahteva ekonomski, tehnični in znanstveni napredek.

Tretji pomislek: ali to ne bo pripeljalo do nekakšne balkanizacije Afrike in ali to ne bo zaviralo prizadevanja za ucvrstitev enotnosti v državi, oziroma izgraditev enotne napredne države. Ta pomislek o balkanizaciji me spominja na podobne ugovore še iz časov kolonializma. Ko je na primer jezikoslovec ugotavljal, da v nekdanjem Belgijskem Kongu govore preko osemsto jezikov in narečij, se je s to njegovo ugotovitvijo lahko okoriščal tudi zagovornik kolonializma, da je opravičeval prisotnost kolonialne države, češ da je nujno potrebna zaradi zagotovitve miru, ker bi se sicer ti mnogoštevilni narodi in plemena med seboj pobijali. Ta izraz balkanizacija je možno prebrati v marsikateri knjigi, ki jo je napisal afriški avtor. Tudi sam sem že večkrat doživel, da so mi zlasti arabski študentje rekli: »Kako trapasti ste v Jugoslaviji, ko imate toliko narodov in jezikov, a mi Arabci smo en narod in govorimo en jezik od Atlantskega oceana do Irana.« Kako je s tem enotnim narodom, se lahko takoj prepričamo, če le odpremo časopise zadnjih dni. Glede trditve o enem jeziku pa le pokažimo na ogromno škodo, ki jo povzroča gospodarskemu, političnemu, družbenemu in kulturnemu razvoju Arabcev in tudi enotnemu jeziku Arabcev to prisiljevanje in vztrajanje na tem, da bi morali vsi Arabci govoriti in pisati v jeziku, ki je že stoletja mrtev jezik, in ki ni nobenemu Arabcu materinščina. Tu velja ugotoviti, da je vprašanje jezika pri Arabcih predvsem politično vprašanje in ne jezikovno. Vuk Karadžić s svojo zahtevo: »Piši kao što govoriš,« je pri Arabcih nemogoč. Takoj bi bil proglašen za agenta imperializma in kolonializma, ker da s svojo zahtevo cepi arabsko enotnost.

Najboljši dokaz za neutemeljenost tega pomisleka — balkanizacija in nevarnost za enotnost države — je nova Jugoslavija. Ali je Jugoslavija manj močna in enotna zaradi tega, ker sta pri nas vsak narod in jezik enakopravna, ali pa je ta enakopravnost narodov in jezikov tudi eden izmed glavnih virov njene trdnosti, enotnosti in moči. Mislim, da odgovor ni težak.

Četrti pomislek: z uvedbo šolstva in uprave v domačih jezikih bomo izgubili stik s svetovno znanostjo in z razvojem tehnike. Poleg tega bodo otežkočeni stiki in povezave z drugimi, zlasti prijateljskimi deželami.

Najbolj preprost odgovor: uveljavitev in uvedba domačih jezikov v šolstvo in javno življenje nima za posledico prenehanja potrebnosti učenja tujih svetovnih

jezikov, zlasti angleščine, francoščine in portugalščine. Lahko še dodam, da bo z dvigom splošne ravni šolanja, zaradi uvedbe domačih jezikov, v čim več področij javnega življenja in šolstva, tudi zaznaven precejšen dvig ravni znanja teh jezikov, tako da se ni treba bati zgube stika z znanostjo ali pa otežkočenja stikov z drugimi deželami.

Za zaključek k temu poglavju, naj navedem še nekaj prednosti domačega jezika:

1. lažje se je naučiti brati in pisati v materinščini ali v jeziku, ki ga znaš govoriti kot pa v tujem jeziku;

2. znanje branja in pisanja v materinščini precej olajša učenje in pridobitev temeljitega znanja tujega jezika ali tujih jezikov;

3. materin jezik je naravno sredstvo misli in izražanja naroda, njegova uporaba v vzgoji in družbenem življenju pa še bolj učvrsti vezi z viri njegove kulture;

4. domači jeziki omogočajo najširšo in najbolj smotrno mobilizacijo ljudskih množic za uresničitev ciljev državnega vodstva. Za ilustracijo k temu le en primer, ki ga je povedal eden od sodelujočih na seminarju o temi »Afriški jeziki činitelji razvoja«, ki je bil v Duali 1973. I. Dejal je, da so imeli kmetje, ki so se udeležili tečaja o izboljšanju kmetijstva v domačem jeziku tudi po sedemkrat večji pridelek kot ostali;

5. osebe, ki so se naučile brati in pisati samo v tujem jeziku, ki ni prilagojen njihovi miselnosti, imajo običajno precejšnje težave v izražanju in si tudi težko pridobijo zadosten besedni zaklad.

Značilno za večino vodilnih državnih in političnih osebosti po afriških državah je istovetenje naroda in države. V mejah ene države je lahko samo ena nacija. Ker želijo razne narode združiti v eni naciji, često zanikujejo obstoj raznih etničnih skupin v svoji državi. Taka politika je zelo kratkovidna, ker lahko pripelje, v pogojih tolikšne jezikovne in narodnostne pestrosti kot v Afriki, že v bližnji bodočnosti do narodnostnih in jezikovnih spopadov. Znano je, da vsa tovrstna nasprotja zelo radi izkoriščajo v svoje namene tudi sovražniki naprednih gibanj. Taki spori lahko zelo zavirajo gospodarski in kulturni razvoj posameznih dežel.

Vse, kar je bilo na tem mestu dosedaj povedano o položaju narodov in jezikov v Afriki, velja tudi za položaj manjšin. Dejansko so to skoraj v večini primerov isti subjekti in je običajno nepotrebno razlikovati ene od drugih. Problematika je za oboje skoraj ista. Kot splošno ugotovitev lahko izrečemo, da praktično nikjer v Afriki manjšine ne uživajo zaščite, ali pa je ta le deklarativna in ne dejanska. Izjema je le Etiopija, kjer je revolucionarno gibanje proglasilo enakopravnost vseh narodov Etiopije. Vendar je uresničevanje te lepe zamisli še v povojih in nekdanji vladajoči Amharci le počasi odstopajo od svojih privilegijev. Ker je le malo novih podatkov s terena, naj omenim, da sem pred kratkim dobil zbirko pesmi etiopske revolucije, kjer so zbrane tudi pesmi neamharsko govorečih narodov Etiopije. Tu je zapisano tudi nekaj pesmi v somalskem jeziku, toda v amharski pisavi in ne v somalski. To je isto, kot če bi pri nas v Vojvodini Madžari morali tiskati knjige v cirilici.

Ni časa, da bi za vsako državo ugotavljali, kakšen je tam položaj manjšin, kakšno politiko izvaja država do njih, naj navedem le še primer Kabilov v Alžiru, ki se šteje za napredno državo. Ko so se pred nekaj meseci študentje na univerzi potegnili za pravico do zaščite svojega jezika, je bil uradni odgovor, da je Alžir arabska država in je potemtakem lahko narodni jezik samo arabski. In vendar je Kabilov več milijonov. Podoben odgovor bi dobili tudi Berberi v Maroku, čeprav tvorijo polovico vsega prebivalstva dežele. Naj še dodam, da je z najvišjega uradnega mesta, predsednika države, takoj prišla še obdolžitev, da je za vse te štu-

dentske nemire in zahteve odgovorna predvsem reakcija v tujini, kateri je napredna usmeritev dežele trn v petli.

Že ta primer lepo kaže nekatere nevarnosti, v katere se pripadnik manjšine podaja, kadar se potegne za svoje nacionalne pravice: nacionalistični odklon, cepitelj nacionalne enotnosti, reakcionar, ki se bori za preživel tribalizem itd.

Veliko nevarnost za manjšine predstavlja tudi precej zakoreninjeno mehanistično gledanje na asimilacijo ali kakršnokoli drugačno izginjanje manjšin, kot da je to naraven, nespremenljiv pojav, kjer se ne da nič storiti, oziroma bi to pomenilo celo dejanje proti družbenemu napredku. Če nekdo ugotovi, da so kiti ali tjulenji v nevarnosti, da bodo iztrebljeni, ali če je kakšna cvetlica v gorah skoraj vsa potrgana, se vedno najdejo posamezniki ali organizacije, ki skušajo rešiti ogroženo živalsko ali rastlinsko vrsto in družba ne gleda na njih kot na zaostaleže, ki se borijo za nekaj preživelega. Kadar ugotavljamo, da vsako leto izumre kak jezik ali etnična skupina, pa je to samo po sebi razumljivo, saj to terja razvoj, s katerim se ne da boriti.

Tudi iz tega zadnjega vzroka menim, da ima jugoslovanski načrt deklaracije velikanski pomen v boju za ohranitev manjšin, ker jasno pove, da ima obstoj manjšin tudi določeno vrednost za ostali svet.

Summary

MINORITIES IN AFRICA

Vladislav Jagodic

Boundaries in Africa, traced mainly in the last century by colonial countries, remained chiefly the same after the liberation from colonialism. There are only few states in Africa where members of only one nation represent a great majority of population. Many nations live in two or more states separated by colonial frontiers. The main characteristics of Africa from the linguistic standpoint are as follows:

1. A great number of languages in nearly every country;
2. Among 1500—2000 existing languages there are only some dozens spoken by a greater number of people;
3. A great majority of these languages have not developed as written languages yet;
4. Persons who were taught to read and write only in one language not adapted to their mentality, usually have considerable difficulties to express themselves and hardly acquire sufficient vocabulary.
5. The languages of former colonial masters, especially English, French, and Portuguese have still dominant position.

The only exception is Ethiopia where the revolutionary movement declared the equality of all nations of Ethiopia, but the realization of the idea of the equality is still at the beginning.

Milan Štante

NEKATERI VIDIKI INDIJSKEGA JEZIKOVNEGA VPRAŠANJA

Angleška kolonialna uprava, ki se je leta 1894 lotila podrobnega opisa in popisa indijskega prebivalstva in izbrala vzorce indijskih jezikov in dialektov, je ugotovila na tem področju 723 dialektov; razvrstila jih je v 172 jezikov. Novejše raziskave so ugotovile, da danes obstaja v Indiji nad 250 glavnih regionalnih dialektov in nad 50 jezikov. Družba za širjenje biblije v Indiji uporablja za indijsko prebivalstvo 67 jezikov. Indijska ustava je za zdaj priznala politično in kulturno enakopravnost le 15 indijskim jezikom, čeprav se za ta status borijo tudi novi jeziki, ki prav tako razvijajo svojo nacionalno kulturo in literaturo. Da so vsi ti jeziki živa stvarnost današnje Indije, pove podatek, da samo 7 % današnjih Indijcev govori še kak drug jezik poleg svojega materinega jezika. Od 67 jezikov ima zaenkrat politično in kulturno enakopravnost le 15 glavnih. Kaj z ostalimi?

Mislim, da so vrednote o enakosti, bratstvu in svobodi, ki jih je najprej v svetovni zgodovini ustoličila francoska revolucija in ki so postale tudi temelj deklaracije Združenih narodov o človekovih pravicah, v tradicionalni Indiji popolnoma nepoznan mit. Treba se je namreč zavedati, da je v Indiji na vladi elita, ki je v preteklosti zgradila najbolj hierarhičen političen sistem na svetu, kaste. Da ima Indija civilizacijo, ki edina z brezobzirno odkritostjo ni priznala enakopravnosti ljudi, priznala je hierarhično delitev človeških skupin in s tem v zvezi hierarhijo pravic, torej eno najokrutnejših in brezobzirnejših sistemov neenakosti.

Ko že govorimo o kastah, moramo takoj povedati, da so kaste le en element v kompleksni teksturi socialne, ekonomske in tudi jezikovne neenakosti indijske družbe. Vendar prav kaste povezujejo vse druge elemente neenakosti v trdno, nespremenljivo strukturo.

In vendar je treba reči, da je kljub vsem tem temnim trditvam, ki smo jih pravkar povedali, indijski nacionalizem, ki je bil glavna gonilna sila borbe za neodvisnost, vodilna plast tega nacionalizma, vendarle v določenem zgodovinskem trenutku moral preseči ozke kaste in verske posebnosti, če se je Indija hotela enotno upreti britanski nadvladi. Indija si brez Gandhija ne bi nikoli uspela priboriti nacionalne neodvisnosti, Gandhija, ki se je iskreno in odločno zavzel za pravice izvenkastnih, podpiral federalni sistem in demokratično ureditev na jezikovnih, se pravi nacionalnih temeljih.

Indijska ustava je ostala zvesta načelom, ki jih je proklamiral Kongres. V temelj svoje ustave je vgradila enake pravice za vse državljane, ne glede na versko, kastno ali etnično pripadnost. Indija je po svoji neodvisnosti tudi dokaj uspešno začela uresničevati ta velika načela. Zahodno usmerjena vladajoča plast v Indiji je upravičeno računala, da so tradicionalne vrednote v Indiji, ki temelje na religiji, ovira napredka in da je za nastajanje modernega življenja in uresničevanje modernih idej potreben nacionalizem. Indijska vlada je začela pod vodstvom kongresne stranke in njenega tajnika Gudžerata Patela energično reorganizirati indijske države na osnovi lingvistične pripadnosti. Menila je, da bo prišlo do resnične emocionalne integracije novih narodov šele na osnovi skupnega jezika in da bo napredek mogoč šele takrat, ko bodo člani vodilne plasti v podjetjih, industriji, na sodišču govorili isti jezik kot ljudstvo, ko bodo govorili domač, narodni jezik. Ljudje ne morejo sprejeti odgovornosti za svoj razvoj, dokler ne sodelujejo

v administraciji in z administratorji, ki govore njihov jezik. Končno bodo lahko branili svojo državo le z domačim, materinskim jezikom na ustih. Vsake razlike v jeziku med administracijo in ljudstvom bi povzročile odpor. Uporaba domačega jezika je bila torej eden od pglavitnih imperativov urejanja narodov v novi državi. Se več, pričakovali so tudi, da bo na nacionalni in jezikovni osnovi prišlo do preseganja kastnih, socialnih in tudi verskih razlik, da bo nacionalno čustvo premagalo neenakost, ki razdvaja nove narode. Nacionalizem naj bi bil tista sila, ki bi dala impulze za razvoj in napredek Indije.

S tem, da je indijska ustava formalno ukinila kaste razlike in da so postali vsi državljani Indije enaki, da imajo enake pravice, ne glede na jezik, versko ali etnično pripadnost, bi človek pričakoval, da se bodo začeli vzgajati mladi indijski državljani na nov način, da jim bodo začeli vcepljati v mlade možgane, da je pripadnost jeziku, narodu, da je enakost in bratstvo ter predanost državi pomembnejša vrednota kot pa pripadnost kasti, religiji ali klanu. Pričakovati je bilo, da bo lojalnost do naroda vir poštenosti napram državi, da bo utrjevala pravico velikih in malih in da bo postala edina pot v prihodnost, da je le tam, kjer se posameznik svobodno vzgaja v svojem jeziku in ima iste pravice do izobrazbe, tam, kjer lahko na osnovi svojih zaslug in dela, požrtvovalnosti in poštenosti napreduje, ne pa na osnovi privilegijev, ki jih lahko zagotavlja pripadnost višji kasti ali večinskemu narodu, da je torej le tam mogoč skupen boj za enoten cilj — napredek. Le tam je tudi mogoče odpraviti korupcijo, podkupovanje, najrazličnejše oblike nepotizma in privilegijev. Le renesansa jezika, jezikovnih načel, uporaba živega narodnega jezika lahko sprosti tisočletja speče moči v indijskih množicah in jih napravi učinkovite za urejanje svoje lastne usode. Le priznanje jezikovnega principa bo praktično pomenilo tudi socialno revolucijo.

Vendar nedosledna reorganizacija indijskih držav po jezikovnem principu tega ni prinesla (Indija je priznala le 15 jezikov). Nasploh je reorganizacija pomenila drastično poenostavitev. Poenostavitev in nedoslednost pri izvajanju jezikovnega principa sta pomenili hkrati favoriziranje enih ter zadušitev in zatiranje drugih jezikovnih skupin, ki so bile manjše ali celo v manjšini. Še več, konstitucija je predpisala tudi, da bi naj po 15-letih neodvisnosti Indije bil glavni državni jezik hindi. Znano je, da je hindi manj razvit jezik kot sta bengalščina, tamilščina, ali kot so jeziki, ki jih govorijo v nekaterih državah kot je država Maharaštra. Razen tega je razmejitev hindi jezika z jezikom Pandžaba in jezikom urdu še deloma nejasna. Indijski filologi so kot veliki puristi črtali iz hindi jezika tuje izraze, jezik pa bogatili z izrazi z sanskerta. Jezik je postal tako včasih nerazumljiv tudi za hindi govoreče državljane. Največji odpor pa je hindi jezik doživel v dravidskih državah, ki so videle v tem uzakonitev prednosti severnih držav.

Ta veriga odločitev v zvezi z indijskim nacionalnim vprašanjem, nedoslednost pri izvajanju jezikovnega principa, je povzročila nove boje in prelivanje krvi. V državah, ki so nastale na lingvističnem principu, so nastali nemiri in ves ta proces še ni končan. Kongresna stranka je zato začela počasi misliti drugače. Med indijskimi voditelji je glede jezikovnega principa nastal preobrat. Že na eni od zgodnjih razprav o jezikovni razdelitvi Indije je takratni prvi minister Indije Nehru dejal: »Prve stvari morajo priti na prvo mesto in prva stvar so stabilnost, varnost in enotnost Indije.« Komisija, ki je bila ustanovljena za ugotavljanje jezikovnih provinc, je začela močno nasprotovati prevelikemu formiranju jezikovnih držav. Napredno usmerjeni Indijci menijo, da se je dejansko začela uveljavljati politika veleburžoazije, ki je zaradi enotnega velikega gospodarskega prostora in tržišča začela forsirati hindi kot državni jezik in zagovarjati centralizacijo. Od tega trenutka dalje Kongres ni nameraval več ugoditi legitimnim pravicam za kreiranje držav na jezikovni osnovi, začel se je boj med kongresno stranko, centralno vlado

in posameznimi nacionalnimi grupacijami. Kongresu ni bilo več do tega, da zadovolji pravice jezikovnih skupin. Šele po velikem krvoprelitju in ustvarjanju mučenikov je uspel nastanek posebne države Gudžeratom in Maharaštrov. Nemiri nastajajo tudi v Kerataki, Kerali in celo Bengaliji, nastajajo nove manifestacije zahtev lingvističnih skupin za njihovo priznanje. Prostor mi ne dovoljuje, in tudi potrebnih podatkov nimam o različnih položajih, v katerih se nahajajo nepriznani jeziki, ki jih v mnogih primerih nikakor ne moremo imenovati kot manjšino, če jih gledamo z našimi evropskimi merili. Na tem mestu vas tudi ne bi utrujal z naštevanjem vseh priznanih in nepriznanih jezikov, favoriziranih in zatiranih jezikov, teh, ki so osveščeni in ki se borijo za svojo enakopravnost, za pravice, da jih uporabljajo v uradih in da se jih učijo v šolah, da v njih tiskajo knjige ali morda celo, da si lahko ustvarijo lastno državno tvorbo v okviru indijskih držav. Naj navedem samo primer urdu jezika.

Urdu jezik danes uporabljajo muslimani v severni Indiji. Tega jezika Indija ne priznava kot enakopravnega. Kakor je namreč v Pakistanu uradni jezik urdu, tako naj bi bil uradni jezik v Indiji hindi in tako je jezik urdu v Indiji v podrejenem položaju in preganjan. Lingvistična razdelitev Indije, kot smo že dejali, je priznala le 15 jezikov, vsem ostalim pa je ta politika prinesla nepravilnost in diskriminacijo, med njimi tudi urdu jeziku. To zatiranje zmanjšuje populacijo, ki govori v tem jeziku. Proti temu procesu ne protestirajo niti izobraženi Indijci. V Indiji je ta jezik izrjnen.

Podobno je tudi z jezikom maithili, ki ga govore v Nepalju in na Kitajskem ter maithili govoreča skupina v Biharju in Bangladešu. Ta jezik bi potreboval državno patronažo. Sahiti akademija, to je državna akademija za književnost, ki je bila ustanovljena leta 1954, in katere glavni namen je ukvarjati se aktivno z razvojem nacionalnih indijskih literatur in koordinirati literarno aktivnost glavnih, se pravi, priznanih indijskih jezikov, je sicer priznala maithili jeziku status literarnega jezika, ne pa tudi političnega. Za ta status se mora še boriti. Knjige v tem jeziku izdajajo le zasebniki, ki tvegajo denarne izgube. Pripadniki te jezikovne skupine se zato zavzemajo za lastno državo v sklopu Indije. Indijskim razmeram v prid je treba priznati, da Sahiti akademija, ki ima podružnice nacionalnih akademij v posameznih jezikovnih območjih in pri posameznih indijskih narodih, ki so že priznani, daje celo centralno pomoč za financiranje in izdajanje knjig in publikacij v omenjenih jezikih in to do višine 50 %. Čim manjša je namreč številčna moč naroda, se pravi priznane jezikovne skupine, ki knjige izdaja, tem večjo zvezno finančno podporo dobiva za izdajanje svojih knjig. Hindi, ki je na primer najmočnejše zastopan književni jezik, sploh ni vključen v delovanje Sahiti akademije in ne dobiva finančne podpore, medtem ko se publicirajo knjige v kašmiri jeziku, to je na severu najbolj izpostavljena jezikovna skupina, izključno z zvezno finančno podporo. To je edina svetla točka v Indijski politiki do jezikovnih skupin.

Tudi sindhi jezik je jezik brez lastne države in pravic. Pripadniki sindhi jezika žive deloma v Pakistanu, deloma v Indiji. So muslimani ali hindujci. Trenutni cilj sindhijskih izobražencev je vključiti sindhi med priznane jezike indijske ustave. Tudi ta jezik je Sahiti akademija priznala kot literarni jezik, nima pa nobenih drugih pravic.

Podobno usodo imajo jezik dogri in še drugi politično nepriznani jeziki, toda mnogo več je jezikov, ki jih Sahiti akademija ni priznala niti za literarne jezike.

Jezikovna situacija v Indiji je posebno komplicirana. Evidentno je, da se priznanje indijskih jezikov ne izvaja po istih načelih. Tudi rojstvo indijskega nacionalizma ima v Indiji drugačno zgodovinsko ozadje kot v Evropi. Prav gotovo je bolj antiracionalen in tudi separatističen in služi sprostitvi najrazličnejših agresivnih impulzov in notranjih konfliktov indijske družbe. Govoriti zato o pravicah

oseb, ki pripadajo narodnim, jezikovnim pa tudi drugim manjšinam, je zelo težko. Zapletene probleme je težko razumeti in reševati z evropskimi merili, iz naših evropskih stališč, vendar iz vsega, kar smo povedali, je vendarle razvidno, da so radikalna načela, napredna stališča, ki jih je proglasila kongresna stranka v času svojega boja za neodvisnost, in ki so deloma celo zajeta v indijski ustavi, v velikem nasprotju z njihovo uresničitvijo. Indijska resničnost se zelo razlikuje od proklamiranih načel ideologije kongresne stranke in indijske vlade nasploh. Lahko rečemo, da indijski politični model označuje za indijske razmere pogumen radikalizem v principih, toda v praksi, žal, večkrat ekstremni konzervativizem.

Summary

SOME ASPECTS OF THE INDIAN LANGUAGE QUESTION

Milan Štante

India would undoubtedly never succeed in obtaining her national freedom and independence without endeavours to diminish the differences between castes and vanguarding her religious and regional oppositions, in the name of some superior — national loyalty.

But after the victory of the Congress party circumstances had changed. India reorganized herself on linguistic — national allegiance. However her later national policy was not carried out consequently.

The Indian constitution acknowledged only fifteen out of fifty main languages their cultural and political equality of rights. The Indian actuality shows again growing caste and religious contrasts.

Mirjana Domini

MANJINE KAO POZITIVAN FAKTOR MEĐUNARODNE SURADNJE

Kada se govori o manjinama¹ u međunarodnim odnosima, najčešće se pribje-gava formalno-pravnom tumačenju ugovornih i ostalih zakonskih odredbi i instituta međunarodnog prava. O društvenim realitetima raspravlja se na osnovu formalno-pravnih konstrukcija, premda je problem manjina prvenstveno problem političkih i ljudskih odnosa, a pravna tehnika čini samo »ostatak« u određivanju položaja i zaštite manjina unutar državne i međunarodne zajednice. Činjenica je, da pravila međunarodnog prava — ne treba ih ni u kom slučaju potcijeniti, pogotovo na tako osjetljivom području kao što je manjinsko pitanje — predstavljaju kompromis različitih interesa država i ostaju na raskršću onog što se željelo i onog što je bilo moguće ostvariti u datom političkom trenutku.

Manjinsko pitanje predstavlja svjetsko političko pitanje koje dosada nije bilo na adekvatan način prisutno i rješavano u okviru međunarodne zajednice. Ono je ostajalo na nivou pojedine države, bilateralnih dogovora ili u najboljem slučaju pojedinih regiona (npr. sistem zaštite manjina u okviru Lige naroda), ali bez da se je vodilo računa o manjinama kao značajnom činiocu cjelokupnog društveno-političkog života država u kojima manjine žive, odnosno značajnom faktoru međunarodnih odnosa.

Manjine u međunarodnim odnosima pojavljuju se već u 17. stoljeću (riječ je o vjerskim manjinama i njihovoj zaštiti) i od tada sve češće, naročito nakon učvršćenja nacionalnih država, utječu na međunarodne odnose i dovode do angažiranja većeg broja država u rješavanju pitanja od vitalnog značaja za njihovo održanje i unapređenje njihovog položaja.² Nažalost, realna potreba za zaštitom grupa različitih etničkih, jezičnih ili vjerskih karakteristika, koja se javila u datom trenutku i na određenom stupnju društvenog razvitka, bila je korištena za uske interese velikih sila. One su, nametanjem obaveze zaštite manjina malim državama i kroz tzv. humanitarne intervencije, osiguravale svoje interese u tim zemljama, a nedorečene i neprecizne odredbe o zaštiti i pravima manjina, služile su kao predtekst za njihove teritorijalne pretenzije i intervencije u pojedinim zemljama.³

U takvoj situaciji manjine nisu bile faktor suradnje među državama, a kamoli subjekt međunarodnih odnosa. Istovremeno, ni države kojima je bila nametnuta obaveza zaštite manjina, faktički nisu bile subjekti tih ugovora, jer su isti na vrlo efikasan način ograničavali njihovu suverenost i pružali legalne mogućnosti za mi-ješanje u njihove unutrašnje stvari.

Kroz sistem zaštite manjina u mirovnim ugovorima poslije I. svjetskog rata i kroz sistem zaštite manjina u okviru Lige naroda, dolazili su do izražaja antagonistički odnosi među državama, a većina zemalja nije bila spremna dobrovoljno i do kraja riješiti pitanje manjina kao sastavnog dijela unutrašnjih odnosa. To se odražavalo već i u odnosu prema preuzimanju obaveza zaštite manjina — nje su bile oslobođene evropske velesile.

¹ U smislu Definition and Classification of Minorities, U. N. Publication, Sales, No 50 XIV 3

² B. Vukas, Etničke manjine i međunarodni odnosi, Zagreb 1978.

³ E. Vražalić, Manjine kao faktor i čovjek kao ličnost u međunarodnim odnosima i njihova zaštita, Sarajevo 1973.

Pogrešan pristup problematici manjina neminovno je doveo do neuspjeha manjinske zaštite. Na manjine se najčešće gledalo kao na strano tijelo u »svojoj« državi, pa ih se na sve moguće načine podvrgavalo otvorenoj i prikrivenoj diskriminaciji i asimilaciji, uz podstrekavanje šovinističkog raspoloženja većinskog naroda, primjenu principa međudržavnog reciprociteta, cjenkanja, kompromisa. Manjinsko pitanje nije se sagledavalo u cjelokupnosti društvenih odnosa i u njegovom rješavanju nije se polazilo od stvarnih interesa i potreba samih manjina, a konkretna rješenja nisu bila prilagođena postojećoj situaciji u pojedinoj državi. Manjinska prava shvaćena su više kao oblik određenog stupnja tolerancije ili darežljivosti većine, nego li kao fenomen objektivnih prava građana i kolektiviteta u sferi njihovog nacionalnog bića. S druge strane, u takvoj konstelaciji odnosa i prilaza manjinskom kompleksu, manjine nisu mogle prihvatiti države u kojima su živjele kao »svoje«, jer im iste nisu pružale šansu za slobodan razvoj i održavanje njihovih karakteristika. Isto tako, one nisu predstavljale pozitivan faktor međunarodnih odnosa, već su, dapače, nerijetko bile »ljudski dinamit«, koji je služio interesima politike matičnog naroda ili kao što je već rečeno, bile povod za intervencionističku politiku velikih sila u suverena prava malih država.

Položaj i zaštita manjina samo odražavaju vladajuće društvene odnose u pojedinoj državi, budući da se zaštita manjina ne može odvojiti od položaja i uloge manjina i uopće čovjeka i građanina u društvenoj, političkoj i kulturnoj sferi. Prema tome, da bi manjine odigrale pozitivnu ulogu u međunarodnim odnosima, potrebno je da postoje uvjeti za nesmetan socijalno-ekonomski, kulturni i nacionalni razvitak, ravnopravno s većinskim narodom. To je osnovni preduvjet da manjina postigne svoju unutrašnju stabilnost, odnosno dade svoj doprinos međunarodnoj sigurnosti i popuštanju napetosti. Samo demokratski odnos većinskog naroda i manjina, uz međusobno razumijevanje, temeljeno na zajedničkoj egzistenciji u jednoj državnoj zajednici i poštovanju nacionalnih i etničkih specifičnosti, garantira da manjine ne budu »izvor nevolja«. Svaki drugi koncept odnosa, bilo kroz tendenciju hegemonizma i diskriminacije manjine, eliminaciju⁴ ili asimilaciju od strane većinskog naroda,⁵ dokaz je nedemokratski sistema, što se neminovno reflektira i na međunarodne odnose i područje suradnje sa zemljom u kojoj živi matični narod manjine. Činjenica je, da manjinsko pitanje, ukoliko ima pozitivan sadržaj u državi gdje manjina živi, predstavlja dobar temelj za dobrosusjedske odnose⁶ i općenito daje garanciju da će se ta država pravilno odnositi prema manjinskom kompleksu u okviru međunarodne zajednice. Jedino tako manjina može biti akceptirana kao faktor suradnje i unapređenja međusobnih odnosa, i biti živa spona među narodima i državama, spona koja ima atribut trajnosti i koju se ne može lako prekinuti.

Ukoliko se interes matičnog naroda za pripadnike manjine koji žive u drugoj državi, karakterizira kao uplitanje u unutrašnje poslove dotične države, najčešće je riječ o zemlji s izraženim asimilatorskim tendencijama (bez kontakata s matičnim narodom, asimilacija manjine je brza i laka), koje se prikrivaju traženjem poštivanja načela »unutrašnjih kompetencija«. U takvim sredinama se svako nastojanje manjine da razvije kontakte s matičnim narodom na područjima od bitnog značaja za očuvanje vlastitih etničkih, nacionalnih, kulturnih i jezičkih karakteristika, smatra sumnjivim, obzirom na potrebnu »lojalnost«⁷ manjine prema državi u kojoj živi.

⁴ E/CN% /Sub2/L564.

⁵ I. L. Claude Jr., *National Minorities — International Problem*, Cambridge 1955.

⁶ L. Kóvågö, *Narodnosno pitanje u Narodnoj socijalističkoj Mađarskoj*, Budimpešta 1976.

Manjina, jedino ako je prihvaćena kao društveni fenomen koji egzistira ne kao »folklorni raritet«, već kao aktivan činilac i integralni dio politike zemlje u kojoj živi, moći će dati puni doprinos općim međunarodnim odnosima, odnosno odnosima između zemlje matičnog naroda i države u kojoj živi. Ona će predstavljati kohezivni elemenat međunarodnih odnosa samo ukoliko se dosljedno poštuju specifičnosti položaja i karakteristike manjine, uz ostvarenje posebnih zaštitnih mjera koje se osiguravaju međunarodnopravnim instrumentima, odnosno unutrašnjim zakonodavstvom države u kojoj manjina živi. Potrebno je da opće prihvaćeni princip bude pretvoren u nacionalnu politiku, u skladu sa željama i interesima manjine.

O manjinama u međunarodnim odnosima moramo govoriti kao trajnom elementu tih odnosa (treba računati s dugim »životom« manjinskog pitanja). U tom aspektu međunarodnih odnosa treba forsirati upravo one pozitivne mogućnosti koje se u manjinskom kompleksu nalaze i bez koga bi se u datoj međunarodnoj zajednici pojavile praznine, koje bi ometale normalnu međunarodnu suradnju i sigurnost uopće, pogotovo u regionima gdje manjine žive. Zbog toga, ulogu manjina kao faktora koji doprinosi miru i razvoju prijateljske suradnje između naroda i država, treba unaprijediti i po mogućnosti izdignuti iznad značaja bilateralnog, odnosno regionalnog sporazumijevanja.

Domena u kojoj manjina predstavlja kohezivni element međunarodnih odnosa, suštinski je određena potrebama same manjine. Riječ je o živom organizmu, koji ne može biti tretiran kao kulturni fenomen prošlosti i koji, upravo u svojoj raznolikosti predstavlja značajan faktor međunarodne sigurnosti i suradnje.⁸ Naime, u modernom shvaćanju međunarodne zajednice, kao konstanta, egzistiraju suverenitet pojedinih država i njihova politička i kulturna različitost, pa se u traženju novog modela međunarodnih odnosa — koji će pružiti mogućnost ravnopravnog i slobodnog djelovanja svih subjekata, prema tome i manjina — računa na specifične značajke pojedinih regiona i kultura. One bi trebale doprinijeti ujedinjavanju regionalnih i svjetskih kretanja na pojedinim područjima i bržem savladavanju postojećih zajedničkih problema, ali bez pretenzija za stvaranjem neke unificirane cjeline. U tom kontekstu, i briga matičnog naroda za položaj i prava manjina treba se odvijati na temelju međusobnog poštivanja postojećih granica, teritorijalnog integriteta i suverenosti svake države, i biti jedan od izraza demokratizacija međunarodnih odnosa i stupnja razvoja prijateljskih odnosa među zainteresiranim državama.

Nacionalne manjine trebaju biti subjekt, kako u odnosu na »većinski narod«, tako i u odnosu na matični narod. Drugim riječima to znači da trebaju samostalno utvrđivati sadržaj i obim suradnje s matičnim narodom i to koliko odgovara interesima njihovog nacionalnog razvoja, odnosno u skladu s razvojem društvenih odnosa date sredine. One moraju, kao dio državne zajednice gdje žive, imati mogućnost da učestvuju pri formiranju odluka međunarodne zajednice koje se njih tiču, prvenstveno odlučujući, što je za njih pozitivno, a što nije. Njihov subjektivitet bit će realiziran u okviru suradnje koju »njihova« država ima sa susjednim zemljama ili sa drugim članicama međunarodne zajednice. Manjine ne smiju ostati subjekt suradnje dviju država »o manjinskom pitanju«.

Oblici suradnje u kojima manjine daju pozitivan doprinos demokratizaciji međunarodnih odnosa, različiti su i odvijaju se na nekoliko razina — najbogatije i najraznolikije oblike suradnje ostvaruju u okviru neposrednih kontakata s ma-

⁷ I. Pržič, *Zaštita manjine*, Beograd 1933.

⁸ R. Vukadinović, *Evropska sigurnost i suradnja*, Zagreb 1976.

tičnim narodom i u okviru bilateralne suradnje zemlje u kojoj žive i zemlje njihova porijekla. Isto tako, manjine predstavljaju značajan faktor suradnje na regionalnom planu, te na univerzalnom nivou gdje je njihova prisutnost sve evidentnija, o čemu svjedoči i nastojanje da se putem jednog općeg međunarodnog instrumenta i formalno potvrdi značaj i ukaže na ulogu koju manjine imaju za cjelokupnu međunarodnu zajednicu.

Neposredni kontakti pripadnika manjine i njenih organizacija s matičnim narodom, naročito su potrebni i korisni na području prosvjete i kulture, jer taj oblik suradnje omogućuje da manjinska kultura ne predstavlja arhaizam koji će imati drugostepeni značaj u općim kulturnim kretanjima unutar državne zajednice i koji ne može biti komparativan ni u jednom svom elementu s kulturom većinskog naroda. Ta potreba prožimanja kulturnih tekovina manjine i matičnog naroda u oba smjera, pretstavlja jednu od domena u kojima su drugi oblici suradnje (regionalni, bilateralni plan i sl.), preuski i ne mogu dati željene rezultate.

Bilateralni sporazumi susjednih država — koje su najčešće direktno zainteresirane za manjinsku problematiku — doprinose unapređivanju i zaštiti manjina i igraju važnu ulogu u sprečavanju, odnosno rješavanju međunarodnih sporova koji su prisutni ili mogući u datom području. Kroz dvostrane ugovore i sporazume, države ostvaruju raznoliku suradnju u kojoj manjine u određenim sferama otvaraju i unapređuju daljnje mogućnosti sporazumijevanja i suradnje, a u povratnom toku to daje snažan stimulans za očuvanje i daljnji razvoj karakteristika samih manjina. Ta međuzavisnost i preplitanje utjecaja vidi se naročito na području kulturne suradnje, gdje, ukoliko postoji kulturna i ekonomska ravnopravnost,⁹ dolazi do razmjene i obogaćivanja kulturnih dobara obje strane, a veze i kontakti manjine i matičnog naroda dovode do identičnih procesa u oba pravca. Na taj način, manjine kao faktor suradnje neposredno utječu na zbližavanje kultura dviju susjednih zemalja, što automatski proširuje polje i za druge oblike suradnje.

U bilateralnoj suradnji dviju zemalja za manjine su od posebnog značaja sporazumi o kulturno-prosvjetnoj i naučnoj suradnji, jer se njima određuju pravci i sadržaj suradnje između manjine i matičnog naroda (obično na bazi ranije sklopljenih dvostranih temeljnih ugovora države zaključuju programe suradnje na području kulture, znanosti i privrednih kontakata). Kroz te sporazume moguće je osigurati uvjete za svestrani razvitak manjina i osigurati im odgovarajuće mjesto u toj suradnji, jer su upravo to područja na kojima manjine mogu dati najpozitivniji doprinos bilateralnim odnosima dviju država. Riječ je o aktivnostima kojima se manjinama osigurava očuvanje i razvitak njihovih jezičnih karakteristika i kulturnih tradicija, dakle područjima od vitalnog značaja za održanje manjina i o mogućnostima za njihov daljnji razvoj i unapređenje njihovog položaja. To će doći naročito do izražaja u prigraničnoj suradnji, u uspostavljanju kontakata i kontinuirane suradnje između naselja u kojima žive pripadnici manjina sa naseljima države matičnog naroda, u direktnom povezivanju i realiziranju zajedničkih programa prosvjetno-kulturnih ustanova i, uopće, povezivanju na različitim sektorima života. Pri tom je potrebno da manjina bude konzultirana o tim vidovima suradnje među državama i da bude subjekt, a ne objekt sporazumijevanja.

Kada se raspravljalo o mjestu i ulozi manjina u međunarodnim odnosima, ukazano je na značaj koji za očuvanje manjine i njenog identiteta ima privredno-ekonomski razvoj područja na kojem ona živi. Normalno je da i u okviru bilateralnih odnosa dviju država, u kojima značajno mjesto ima upravo privredno-eko-

⁹ Deklaracija UNESCO-a o načelima međunarodne kulturne suradnje od 4. X 1966.

nomska suradnja, manjine uzmu aktivno učešće i daju svoj doprinos u proširenju i produbljivanju tih oblika suradnje. U prigraničnim oblastima — zbog često puta privredne cjelovitosti područja koje je podijeljeno državnom granicom — takav oblik suradnje je itekako značajan, pogotovo što na tom području živi etnički miješano stanovništvo. Pitanja koja se javljaju na području prostornog planiranja i privrednog razvoja, najefikasnije se mogu riješiti zajedničkim aktivnostima objiju strana. Prisustvo manjina daje tim odnosima punu dimenziju i u punom svijetlu ukazuje na mogućnosti i značaj manjina, kao pozitivnog faktora međunarodne suradnje.

Na kraju, kada govorimo o manjinama u bilateralnim odnosima država, možemo reći da one kao aktivan subjekt tih odnosa doprinose produbljivanju i učvršćenju suradnje i da stalna prisutnost manjinskog pitanja u toj suradnji dovodi do postepenog rješavanja i drugih otvorenih pitanja u duhu prijateljstva i razumijevanja.

Na regionalnom planu Evropa je učinila najviše za afirmaciju manjina kao pozitivnog faktora međunarodne suradnje, premda to ne znači da su manjine samo evropski problem, kao što se to ponekad želi prikazati.

Manjine u Evropi predstavljaju politički faktor, koji u različitim vidovima utječe na povezivanje naroda i država i stvara mogućnosti za proširenje njihove suradnje i međusobno razumijevanje. One su imale i imaju značajan utjecaj na stanje unutar pojedinih višenacionalnih državnih zajednica, kao i na razvijanje odnosa između evropskih naroda i država, a težnja za novim sistemom evropske sigurnosti i suradnje (što u širem kontekstu znači i svjetske sigurnosti i suradnje) nametnula je potrebu da se u taj sistem ugradi i one elemente, na čijoj osnovi manjine, kao subjekt prava i dužnosti, mogu doprinijeti učvršćenju stabilnosti i proširenju suradnje u Evropi.

Na međunarodnoj konferenciji o sigurnosti i suradnji u Helsinkiju, manjine su akceptirane kao jedan od pozitivnih i vrlo značajnih činilaca sigurnosti i suradnje u Evropi. Njihovim uključivanjem u završni akt željelo se naglasiti i formalno potvrditi da su manjine onaj faktor o kome se mora voditi računa kada se raspravlja o tom aspektu života međunarodne zajednice.¹⁰ Sam sadržaj tih odredbi i nije tako bitan, koliko je značajno da su sve države sudionice Konferencije o sigurnosti i suradnji prihvatile ravnopravnu obvezu o poštivanju i sprovođenju u život usvojenih normi manjinskih prava i zaštite — to je značajan korak naprijed od obvezivanja pojedinih država na zaštitu manjina prema općem priznavanju prava pripadnika manjina.

Odnos prema manjinama, kako ih danas promatra Evropa, u globalu je pozitivan: kroz zahtjev za primjenu ljudskih prava i na manjine, Evropa ukazuje na njih kao na dio svog uređenja, na kome se također temelji evropska sigurnost. U stvari, riječ je o općim ciljevima evropskih naroda i država, koje će oni, svaki za sebe, ostvariti nacionalnim mjerama, u skladu sa specifičnim društveno-političkim i ekonomskim uslovima, te potrebama pojedinih manjina. To treba shvatiti kao potrebu za jačanjem upravo takvih odnosa u kojima će svim evropskim narodima i državama biti osigurana mogućnost njihovog slobodnog i nesmetanog razvoja, uz zadržavanje svih atributa suverenosti, samostalnosti i specifičnosti. Uloga manjina u povezivanju evropskih naroda i država afirmirana je, premda još uvijek velikim dijelom nisu iskorištene sve mogućnosti koje manjine u svojoj raznolikosti pružaju boljim povezivanjem i suradnjom među različitim kulturama i društvenim sistemima.

Budući da je novi evropski sistem odnosa dio općih međunarodnih kretanja, on je umnogome rezultat novog globalnog odnosa snaga i dio je tih općesvjetskih

¹⁰ E. Petrič, *Međunarodno pravno varstvo narodnih manjšin*, Maribor 1977; *Pravice pripadnikov narodnosti, Teorija in praksa*, 1—2, 1975.

promjena. Pa ipak, iako između novih evropskih rješenja i razvoja ostalih dijelova svijeta postoji čvrsta zavisnost, situacija se razlikuje u različitim regionima i ne postoji neki generalni ili specifični regionalni model, koji bi automatski bio primijenljiv na sve historijske situacije. Upravo zato, od velikog je značaja usvajanje i primjena onih principa koji su općenito prihvatljivi za cjelokupnu međunarodnu zajednicu.

Potreba za zajedničkim utvrđivanjem i ostvarivanjem izvjesnih općih principa položaja i zaštite čovjekove ličnosti, pa i kao pripadnika manjine — nacionalne, etničke, jezične i vjerske — rezultirala je sve jače izraženom tendencijom da se putem univerzalnog instrumenta utvrde osnovne odrednice zajedničke svim manjinama.¹¹ Činjenica je, da je danas pitanje položaja i zaštite prava nacionalnih, etničkih, jezičnih, vjerskih i rasnih manjina, prisutno u političkom životu brojnih država svijeta i da do sada taj problem nije bio na adekvatan način prisutan u aktivnostima međunarodne zajednice. Manjinsko pitanje je za međunarodnu zajednicu od općeg značaja i ono ne može biti predmet samo bilateralnog, odnosno regionalnog sporazumijevanja. Očito je da je moguće putem normi ponašanja subjekata u međunarodnoj zajednici i međunarodno-pravnim normama afirmirati manjine kao faktor suradnje i stabilnosti međunarodnih odnosa, a pomoću konkretnih mjera, tj. na bazi unutrašnje-pravnog odnosa prema manjinama, oživotvoriti usvojene principe ponašanja u međunarodnoj zajednici, poštujući pritom specifičnosti društveno-ekonomskih i političkih razlika koje danas u svijetu postoje. Raznovrsnost historijskih i društveno-ekonomskih uslova pod kojima su se manjine formirale i razvijale u raznim dijelovima svijeta, zahtijevaju diferenciran pristup problemu unapređenja položaja manjina i zaštite njihovih prava, ali u tim raznovrsnostima postoje neke osnovne značajke i aspekti zajednički svim manjinama. Isto tako, iako ne postoji univerzalno prihvaćena definicija pojma »manjina«, postoji opće razumijevanje karakteristika grupa na koje se termin u praksi može primijeniti, naročito kada se govori o unapređenju i zaštiti njihovih ljudskih prava.

Promjena odnosa prema manjinama daje naslutiti promjenu međunarodne prakse prema dosljednom priznavanju prava svih naroda, kultura i jezika na opstanak i razvoj, odnosno da upravo ta raznolikost predstavlja bogatstvo suvremenog svijeta. Jedino puna i svestrana ravnopravnost svih nacionalnih kolektiviteta, kao i stvaranje uvjeta za jednak razvoj u oblasti ekonomskog, socijalnog i kulturnog područja, predstavljaju fundamentalnu perspektivu svestranog doprinosa nacionalnih manjina kao pozitivnog faktora međunarodnih odnosa u suvremenom svijetu. Pritom, manjine treba prihvatiti kao dio matične nacije, kojoj pripadaju i sa kojom trebaju prirodno surađivati u svim sferama društvenog života, ali istovremeno i kao dio države, odnosno društvene zajednice u kojoj žive i u kojoj ostvaruju svoje vitalne interese za koje su, kao državljani te zemlje, zainteresirani. Takvim promjenama odnosa u međunarodnoj zajednici pridonijele su i manjine svojim pozitivnim odnosom prema tim kretanjima i aktivnim doprinosom njihovom unapređenju. U prijateljskoj suradnji nastoje se pronaći elementi zbližavanja, pa se onda pronalaze načini i za unapređenje i zaštitu nacionalnih manjina. Najviši domet u razvoju i zaštiti manjina bit će kada međunarodna zajednica oživotvori principe kojima će se osiguravati puno pravo na slobodan razvitak manjina, polazeći od njihovog političkog značaja za međunarodni mir, suradnju i stabilnost.

¹¹ Potreba za priznavanje manjina i unapređenje mogućnosti za očuvanje njihovih nacionalnih i etničkih karakteristika, izražena je u okviru međunarodnopravnog sistema zaštite ljudskih prava, u dokumentima i studijama OUN, UNESCO-a, Evropskog vijeća, Helsinškoj povelji, itd.

Jugoslavenski prijedlog Deklaracije o pravima nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičnih manjina predstavlja dodatni napor da se uz poštivanje svih različitosti stvori instrument kojim će se usmjeravati države, članice međunarodne zajednice u stvaranju potrebnih uvjeta za normalan razvoj i unapređenje položaja manjina, dakle ne da se stvori i namegne određeni model ponašanja, već da se osigura određeni standard sadržaja u zaštiti položaja manjina.

Manjinska problematika egzistira u međuzavisnosti i isprepletenosti manjinskog problema i međunarodnih odnosa, i samo tako shvaćenim, uporedno prisutnim i prožimanim realitetima treba promatrati manjine kao faktor međunarodnih odnosa i suradnje. Odnos prema manjinama nije isključivo unutrašnja stvar država — njihov doprinos međunarodnoj suradnji i unapređivanju međunarodnih odnosa nadilazi susjedski ili regionalni karakter i predstavlja značajan element dosljednog priznavanja svih naroda i kultura na slobodan razvoj, i svijest, da je upravo ta raznolikost bogatstvo suvremenog svijeta. Političko-pravni principi priznavanja manjina kao pozitivnog faktora međunarodne suradnje predstavljaju samo temelj novog sistema odnosa, u kome će one, kao subjekt, a ne objekt sporazumijevanja, dati doprinos razvijanju prijateljskih odnosa među državama i narodima i predstavljati jedan od značajnih mostova suradnje, kako na bilateralnoj, tako i na regionalnoj, odnosno multilateralnoj osnovi.

Summary

MINORITIES AS THE POSITIVE FACTOR OF INTERNATIONAL COOPERATION

Mirjana Domini

The ethnic problems exist in the interdependence and in interlaced problems of minorities, and only when conceived as parallelly present, and penetrating the reality, national minorities must be considered the factor of international relationships and collaboration. The relation towards minorities is not exclusively the internal matter of states — its contribution to the international collaboration and advancing of the international relationships is surpassing the neighbouring or regional character. It is an important element of the consistent acknowledgement of all peoples and cultures to the free progress and to the conscience that this diversity is the opulence of the modern world. The legal and political principles of acknowledgement of minorities as a positive factor of the international collaboration are only the basis of the new system of relations where minorities, like subject and not like object of understanding, will give its contribution to the development of the friendly relations among the states and peoples, presenting one of the most important bridges of collaboration on the bilateral, and regional or multilateral base.

Teodor Domej

O STIKIH MED MANJŠINO IN MATICO IZ ZORNEGA KOTA KOROŠKIH SLOVENCEV

Izhajamo iz prepričanja, da so za zagotovitev obstoja in razvoja manjšine stiki z njeno matico potrebni. Že iz tega izvajamo potrebo, da pravica manjšin do stikov z matičnim narodom, oziroma sodelovanje med manjšino in matico nasploh dobi svoje mesto v sistemu manjšinskih pravic. Ta korak bi pomenil važno izgraditev manjšinskih pravic, bil pa bi tudi velika pridobitev za sporazumevanje med narodi in kulturami in bi s tem služil miru v svetu. Reševanje in urejanje nacionalnega vprašanja in manjšinskega vprašanja kot njegovega dela je v veliki meri sooblikovalo in še sooblikuje politični razvoj zadnjih 150 let. Neupoštevanje nacionalnih pravic in zloraba narodne zavesti in čustev sta prinesla človeštvu mnogo gorja.

Zato so si humanistične in miroljubne sile prizadevale, da bi kot del splošnega stremjenja po razvoju človekovih pravic že priznane pravice še nadalje bogatile. Kot gonilna sila v tem procesu so se zlasti uveljavljale prizadete manjšine, ki so na podlagi lastnih življenjskih potreb in v skrbi za ohranitev lastne identitete prispevale predloge za rešitev vprašanj, ki odločajo o obstoju in razvoju takšnih skupnosti. Tako so bogatile kodeks človekovih pravic z novimi razsežnostmi.

Odnosi med manjšino in njeno matico so v življenju manjšinske skupnosti eno od ključnih vprašanj. Neredko so te vezi vplivale celo na manjšinsko zakonodajo držav, v katerih manjšina živi. Raven manjšinske zaščite je v več konkretnih primerih precej odvisna tudi od mednarodnega položaja matične države.

Kljub njegovemu velikemu pomenu odnos med matico in manjšino v mednarodnih dokumentih le izjemoma obravnavajo; podobno se dogaja tudi v znanstvenih razpravah o manjšinskih pravicah. Med vidnimi prispevki k tej tematiki so poglavja »Pravica do stikov z matičnim narodom« v knjigi Ernesta Petriča Mednarodnopravno varstvo narodnih manjšin (stran 297 do 299) ter »Manjine kao faktor i subjekt međunarodnih odnosa« in »Jugoslavensko-austrijski odnosi i položaj naših manjina« v knjigi Budislava Vukasa Etnične manjine i međunarodni odnosi (stran 20—23 oz. 179—185). Avstrijski strokovnjaki za manjšinske pravice temu problemu ne posvečajo posebne pozornosti. Le Theodor Veiter se v razpravi »Völkerrecht und Volksgruppenrecht« v zborniku System eines internationalen Volksgruppenrechts, I. Teil, Grundlagen und Begriffe (stran 72 do 94) dotakne tega problema in manjšini pripisuje vsaj deloma tudi na področju mednarodnega sodelovanja vlogo subjekta. Pravi namreč, da kljub danes dominantnim nazorom o suverenosti prav na področju mednarodne manjšinske zaščite nastajajo mednarodnopravni predpisi 'in statu nascendi'. Kot primer za nov element razvoja na področju mednarodnega prava navaja dogovor med strešno organizacijo italijanske narodnosti v Jugoslaviji in Slovensko kulturno-gospodarsko zvezo v Trstu (stran 74).

Tudi pravno se ta materija različno ureja. Takorekoč izjemen položaj imata madžarska in italijanska narodnost v Socialistični republiki Sloveniji, ko SR Slovenija na podlagi ustavnega določila »podpira razvoj stikov med italijansko oziroma madžarsko narodnostjo in njunima matičnima narodoma zaradi pospeševanja

kulturnega in jezikovnega razvoja narodnosti« (člen 250). Nekaj več je primerov, ko bilateralne pogodbe urejajo pravico manjšin do stikov z matico. Posebno nazorni sta izjavi vlad Zvezne republike Nemčije in Danske iz leta 1955, ki priznavata »poseben interes« nemške oz. danske manjšine, »da goji verske, kulturne in strokovne vezi« z matičnim narodom. Tudi sporazum Gruber — De Gasperi vsebuje zrno, ki se tiče tega področja. Poseben poudarek teh pravic pomeni tudi tisti del sklepne listine helsinške konference, ki govori o deležu narodnih manjšin in regionalnih kultur pri sodelovanju na humanitarnih in drugih področjih: »Države udeleženke, priznavajoč prispevek, ki ga narodne manjšine in regionalne kulture morejo dati njihovemu sodelovanju na raznih področjih kulture, nameravajo, če na njihovem ozemlju obstoje take manjšine ali kulture, tem olajševati, da bi dale tak prispevek, upoštevajoč pri tem zakonite interese njihovih pripadnikov.« (E. Petrič, Mednarodno varstvo narodnih skupin, Maribor 1977, str. 403).

Poudariti je seveda treba tudi, da država matičnega naroda lahko z notranje-državno zakonodajo ureja stike z zamejstvom, oziroma pripadniki manjšine. Tako si na primer Avstrija prizadeva, da bi pravice tistih pripadnikov avstrijske manjšine na Južnem Tirolskem, ki so začasno v Avstriji, čim bolj izenačila s pravicami avstrijskih državljanov. Doslej je uredila položaj študentov, razgovori pa tečejo tudi za ureditev na področju zaposlovanja. Vse to so ureditve, ki dopolnjujejo dogovore in sporazume z manjšinskimi organizacijami ter javnimi organi in ustanovami, ki jih na podlagi priznane avtonomije Južne Tirolske avstrijska manjšina v Italiji upravlja in vodi.

Presenetljivo malo so se s pravico manjšin do stikov z matico ukvarjale mednarodne manjšinske organizacije, na primer FUEV ali AIDLCM. Tudi v predlogu za konvencijo o manjšinskih pravicah, ki naj bi jo sprejel evropski parlament, ta manjšinska pravica ni navedena. Le osnutek za mednarodni dogovor o varstvu nacionalnih ali etničnih skupin ali manjšin Mednarodnega inštituta za narodnostno pravo in regionalizem v Brixnu iz leta 1978 vsebuje določilo, ki se tiče te pravice: »(2) Ne velja za nelojalno, če predstavniki skupine stopijo v stik z organi neke druge države z namenom, da bi zastopali interese svoje skupine, po načelih, ki so vsebovana v tem dogovoru, ali na podlagi dvostranskega dogovora o zaščiti skupine, pod pogojem, da so člani skupine del naroda te druge države ali pa da obstajajo med skupino in narodom te druge države kulturne ali tradicionalne vezi.« (T. Veiter, Avstrijsko manjšinsko pravo od zakona o narodnih skupinah iz leta 1976, Ethnos 18, Wien 1979, str. 139).

Kakšno stališče je zavzemala slovenska manjšina na Koroškem do tega vprašanja? Če upoštevamo dejavnosti slovenskih organizacij, moramo ugotoviti, da so si prizadevale za čim tesnejše stike, kolikor nekaterih pri tem ni oviralo gledanje na družbeno ureditev v SFRJ. Že v Spomenici koroških Slovencev z dne 11. oktobra 1955 sta obe osrednji organizaciji Slovencev na Koroškem, ZSO in NSKS, zapisali: »Koroški Slovenci smo in bomo storili vse, da preprečimo nacionalne razprtije. Pripravljeni smo, da tvorimo most, ki naj veže naroda — soseda in sosedni državi, kar bo nov in trden element miru v tem delu Evrope. Uspešno izvrševanje tega našega poslanstva pa zavisi tudi od dobre volje avstrijske države, ki mora priznati osnovno, prirodno pravico in težnjo vsake etnične skupine in vsakega naroda, da hoče živeti in kulturno ter gospodarsko napredovati.« V interpretaciji 5. odstavka 7. člena avstrijske državne pogodbe piše: »Pospeševanje in neovirano gojitev kulturnih stikov avstrijskih državljanov slovenske narodnosti s sonarodnjaki v drugih državah na temelju naravnega prava in principov demokracije je treba zajamčiti. To velja zlasti za medsebojna gostovanja, uvoz in izvoz knjig, publikacij, filmov itd.« Pri tem je treba podčrtati dejstvo, da 7. člen avstrij-

ske državne pogodbe pravice manjšin do stikov z matico posebej ne navaja, izrecno pa jo je upošteval osnutek za ureditev manjšinskega vprašanja v Avstriji, ki ga je predlagala Jugoslavija leta 1948 in je bistveno vplival na prihodnjo formulacijo 7. člena ADP: »Pripadnikom jugoslovanske manjšine v Avstriji se priznava pravica vzdrževanja kulturnih stikov s Hrvati ali Slovenci v Federativni ljudski republiki Jugoslaviji ter priznavajo dobljene diplome.«

Trenutno veljavna avstrijska manjšinska zakonodaja pravice manjšin do stikov z matičnim narodom ne upošteva, oziroma ne ureja posebej. Stiki so podvrženi zakonom in uredbam, ki veljajo nasplošno za mednarodne odnose ali dejavnosti. Manjšina se mora ravnati na primer po zakonu o društvih, po predpisih, ki urejajo gospodarsko sodelovanje itd. Razvijanje stikov med slovensko manjšino na Koroškem in matičnim narodom ni bilo deležno kakega posebnega pospeševanja ali materialne podpore s strani države. Odnos oblasti je toleranten, ko gre za kulturne in jezikovne stike, zadržan pa je zlasti, ko gre za sodelovanje, ki naj krepí materialno bazo manjšine in teritorija, na katerem živi. Oblasti tudi ne ukrepajo proti manjšini sovražnim silam, ki stike manjšine z matico prikazujejo kot neloyalnost do države ali pa kot vmešavanje v notranje zadeve države, če gre za posredovanje matice za pravice manjšin.

Le redka področja sodelovanja manjšine in matice so med Avstrijo in Jugoslavijo pogodbeno urejena. Eden teh dokumentov je sporazum o sodelovanju na področju kulture, znanosti in prosvete iz leta 1972, oziroma delovni program, ki je bil na podlagi tega sporazuma sprejet; vendar tudi v tem sporazumu dobiva svoje mesto le droben del stikov, ki jih manjšina potrebuje in celo sama vzdržuje na najrazličnejših področjih družbenega življenja (lektorati, štipendiranje, dopolnilno jezikovno šolanje, učbeniki, dopolnilno strokovno usposabljanje učiteljev in profesorjev za jezike itd.). Deloma ta sporazum dopolnjuje sodelovanje Gradišćanske in SRH, slovenska manjšina pa podobnega okvira za sodelovanje nima. V najnovjšem času je bila sprejeta ureditev obojestranskega priznavanja diplom, vendar z omejitvami, ki so za manjšino nerazumljive.

Odpira se seveda tudi vprašanje, koliko je manjšina lahko 'de facto' enakovredno vključena v sodelovanje med državo, v kateri prebiva, in državo matičnega naroda. Ključnega pomena je, koliko je manjšina s svojimi organizacijami in ustanovami sestavni del sodelovanja, ki se odvija na naselitvenem prostoru manjšine na kulturni, politični ali gospodarski ravni. Zlasti v zadnjih letih so se možnosti za take stike poglobile, znosna zakonska ureditev manjšinskega vprašanja pa bi jih prav gotovo še okrepila. Jasno je, da bi slovenska manjšina glede na svojo trenutno akcijsko usposobljenost in še posebej materialno podlago v teh stikih igrala podrejeno vlogo.

Tretji odstavek 3. člena obstoječega predloga deklaracije o pravicah oseb, ki pripadajo nacionalnim, etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam, ki jo predlaga Jugoslavija, ravno kot pripadnik manjšine pozdravljam. Prav sprejetje tega odstavka bi pomenilo važen vsebinski premik v primerjavi z doslej uveljavljenimi normami in standardi manjšinske zaščite. Sprejetje deklaracije nasploh bi pomenilo nadaljnje uzaveščenje pravic manjšin, prav ta odstavek pa bi bila velika moralna in politična pridobitev za manjšine. Olajšal bi njihovo trajno prizadevanje za ohranitev identitete. Deklaracija bi vsaj deloma pomagala vzeti veter iz jader asimilacijskih prizadevanj družbe, v kateri manjšine živijo, še zlasti pa tistim delom večinskega naroda, ki hočejo manjšini vzeti njene lastnosti in pravice.

Napredek je treba videti tudi v predvidenem obsegu pravice do stikov. Poleg kulturnih in družbenih vezi se enakovredno pojavljajo ekonomske vezi, kar pomeni, da je vidno prodrlo gledanje, da manjšinsko vprašanje ni le kulturno-jezi-

kovno-šolsko vprašanje, ampak hkrati tudi gospodarsko, socialno in politično. Vprašanje je seveda, koliko bodo te pozitivne premike sprejele države, ko bodo razpravljale o predlogu in urejevale manjšinska vprašanja znotraj svojih držav.

Summary

THE CONTACTS BETWEEN THE MINORITY AND THE MOTHER NATION FROM THE STANDPOINT OF THE SLOVENES IN CARINTHIA

Teodor Domej

The contacts with the mother nation are absolutely necessary in order to ensure to national minorities the existence and the development. Therefore the right of minorities to have the contacts with their mother nation, or, the co-operation between the minority and the mother nation should, in general, be placed in the system of minority rights. The report is limited to some of the examples of esteeming this right in international documents, in scientific treatises on minority problem and the recent proposals to solve the problem. The relation of the Slovene minority in Carinthia to this field of rights and to the problems connected with their realisation has also been discussed.

GRADIVO

MEDNARODNI DOKUMENTI, KI SO POMEMBNI ZA VARSTVO NARODNIH,
ETNIČNIH, VERSKIH IN JEZIKOVNIH MANJŠIN

OZN

Konvencije

- ✓ 1. Konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine 260 A (III) decembra 1948; stopila v veljavo 12. januarja 1951.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 2. Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine 2106 A (XX) 21. decembra 1965; stopila v veljavo 4. januarja 1969.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 3. Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, sprejet z resolucijo Generalne skupščine 2200 A (XXI) 16. decembra 1966; stopil v veljavo 3. januarja 1976.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 4. Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, sprejet z resolucijo 2200 A (XXI) 16. decembra 1966; stopil v veljavo 23. marca 1976.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 5. Opcijski protokol k Mednarodnemu paktu o državljskih in političnih pravicah, sprejet z resolucijo 2200 A (XXI) 16. decembra 1966; stopil v veljavo 23. marca 1976.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, 1967.
- ✓ 6. Mednarodna konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine 3068 (XXVIII) 30. novembra 1973; stopila v veljavo 18. julija 1976.
Vir: Year Book of the United Nations 1973, str. 103—105, volume 47.

Deklaracije

- ✓ 1. Splošna deklaracija človekovih pravic, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine 217 A (III), 10. decembra 1948.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 2. Deklaracija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine 1904 (XVIII), 20. novembra 1963.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

Resolucije

- ✓ 1. Resolucija Generalne skupščine 217 C (III) o usodi manjšin, sprejeta 10. decembra 1948.
Vir: Year Book of the United Nations 1948—1949, str. 544.
- ✓ 2. Resolucija ECOSOC o varstvu novo nastalih manjšin 502 F (XVI), sprejeta 3. avgusta 1953.
Vir: Official Records of the Sixteenth Session of the Economic and Social Council, Resolutions, Supplement No 1, p. 13.

SPECIALIZIRANE AGENCIJE

MOD

- ✓ 1. Konvencija št. 111 o diskriminaciji na področju zaposlovanja, sprejeta na dvainštirideseti konferenci MOD 25. junija 1958; v veljavi od junija 1960.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 2. Konvencija št. 107 o zaščiti in integraciji domorodnih in drugih plemenskih in polplemjskih populacij v neodvisnih deželah, sprejeta na 40. Generalni konferenci MOD 26. 6. 1957; v veljavi od 2. junija 1959.
Vir: UN, Treaty Series, vol. 328, pp. 248—266.

UNESCO

- ✓ 1. Konvencija zoper diskriminacijo v izobraževanju, sprejeta na Generalni konferenci UNESCO 14. decembra 1960; v veljavi od 22. maja 1962.
Vir: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.
- ✓ 2. Deklaracija o rasi in rasnih predsodkih, sprejeta na 20. Generalni konferenci Unesca 27. novembra 1978.
Vir: Record of the General Conference; 1978, Volume 1, Resolutions, str. 61—65.

REGIONALNI INSTRUMENTI

1. Evropska konvencija o zaščiti človekovih pravic in svoboščin, sprejeta 4. novembra 1950; stopila v veljavo 3. septembra 1953.

Vir: UN Treaty series Volume 213, 1955, str. 222—254.

2. Sklepni dokument KEVS sprejet v Helsinkih 1. avgusta 1975.

Vir: International Legal Materials Volume XIV, Number 5, september 1975, str. 1292—1324.

DRUGI POMEMBNEJŠI DOKUMENTI

1. Študija generalnega sekretarja o pravni veljavnosti pogodb iz časa Lige narodov, ki se nanašajo na manjšine.

Doc. E/CN.4/367 and Add. 1.

2. Memorandum generalnega sekretarja o definiciji in klasifikaciji manjšin iz leta 1950.

Doc. E/CN.4/sub.2/85, tudi UN Publications, Sales No. 1950, XIV 3.

3. Francesco Capotorti: Študija o pravicah pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih manjšin.

E/CN.4/Sub.2/384/Add. 1—7, 1977.

4. Zaključno poročilo Seminarja OZN o večnacionalnih skupnostih (Ljubljana, 8. do 21. junija 1965).

Doc. ST/TAO/HR/23.

5. Zaključno poročilo seminarja OZN o pospeševanju in zaščiti človekovih pravic narodnih, etničnih in drugih manjšin (Ohrid, 25. junija do 8. julija 1974).

Doc. ST/TAO/HR/49.

6. Deklaracija in program akcij Svetovne konference za boj proti rasizmu in Rasni diskriminaciji (Ženeva, 14.—25. avgusta 1978).

Doc. A/33/262.

INTERNATIONAL INSTRUMENTS CONCERNING PROTECTION OF NATIONAL, ETHNIC, RELIGIOUS AND LINGUISTIC MINORITIES

UNITED NATIONS

Conventions

1. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, approved by General Assembly resolution 260 A (III) of 9 December 1948.

Entry into force: 12 January 1951.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

2. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, adopted by General Assembly resolution 2106 A (XX) of 21 December 1965.

Entry into force: 4 January 1969.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

3. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966.

Entry into force: 3 January 1976.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

4. International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966.

Entry into force: 23 March 1976.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

5. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, adopted by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966.

Entry into force: 23 March 1976.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

6. International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid, adopted by General Assembly resolution 3068 (XXVIII) of 30 November 1973.

Entry into force: 18 July 1976.

See: Year Book of the United Nations 1973, pp. 1031—05, Volume 47.

Declarations

1. Universal Declaration of Human Rights, adopted by General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

2. United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, proclaimed by General Assembly on 20 November 1963 (resolution 1904/XVIII).
See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

Resolutions

1. General Assembly resolution 217 C (III) »Fate of Minorities«, adopted on 10 December 1948.

See: Year Book of the United Nations 1948—1949, pp. 544.

2. Resolution about newly created minorities adopted by ECOSOC resolution 502 F (XVI) of 3 August 1953.

See: Official Records of the Sixteenth Session of the Economic and Social Council, Resolutions, Supplement No. 1, pp. 13

SPECIALIZED AGENCIES

ILO

1. Convention (No. 111) concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, adopted on 25 June 1958 by the General Conference of the International Labour Organisation.

Entry into force: 15 June 1960.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

2. Convention (No. 107) concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi Tribal Population in Independent Countries, adopted on 26 June 1957 by the General Conference of the International Labour Organisation.

Entry into force: 2 June 1959.

See: UN, Treaty Series, Volume 328, pp. 248—266.

UNESCO

1. Convention against Discrimination in Education, adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation on 14 December 1960.

Entry into force: 22 May 1962.

See: Human Rights — A Compilation of International Instruments of the United Nations, New York, 1967.

2. Declaration on Race and Racial Prejudice, adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation on 27 November 1978.

See: Record of the General Conference of UNESCO 1978, Volume 1, Resolutions, pp. 61—65.

REGIONAL INSTRUMENTS

1. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, adopted on 4 November 1950.

Entry into force: 3 September 1953.

See: UN Treaty series Volume 213, 1955, pp. 222—254.

2. Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe, adopted on 1 August 1975 in Helsinki.

See: International Legal Materials, Volume XIV, Number 5, September 1975, pp. 1292—1324.

SOME OTHER IMPORTANT DOCUMENTS

1. Study of the Legal Validity of the Undertakings Relating to the Protection of Minorities Placed Under the Guarantee of the League of Nations, 1950.

UN document E/CN.4/367 and Add. 1.

2. Definition and Classification of Minorities.

Doc. E/CN.4/Sub.2/85, also UN Publications, Sales No. 1950, XIV 3.

3. Francesco Capotorti: Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

Doc. UN: E/CN.4/Sub.2/384 and Add. 1—7, 1977.

4. Seminar on the Multinational Society, Ljubljana, 1965.

ST/TAO/HR/23.

5. Seminar on the Promotion and Protection of the Human Rights of National, Ethnic and other Minorities, Ohrid, 1974.

ST/TAO/HR/49.

6. Declaration and Programme of Action adopted by the World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination, (Geneve, 14—15 August 1978).

Doc. A/33/262.

E/CN.4/sub.2/L.734
2. julij 1980

OSNUTEK DEKLARACIJE O PRAVICAH PRIPADNIKOV NARODNIH, ETNIČNIH, VERSKIH IN JEZIKOVNIH MANJŠIN

Generalna skupščina

Izhajajoč iz tega, da je eden od osnovnih ciljev OZN, kot je to zapisano v Ustanovni listini, pospeševanje in spodbujanje spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse, ne glede na raso, spol, jezik ali veroizpoved.

Potrujajoč zaupanje v temeljne človekove pravice, v dostojanstvo in vrednost osebnosti človeka, v enake pravice moškega in ženske ter narodov, velikih in malih.

Upoštevajoč mednarodne instrumente, ki se nanašajo na človekove pravice, vključno tudi na pravice narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin, ter njihovih pripadnikov, kot so Splošna Deklaracija človekovih pravic, Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah in posebno člen 27 tega Pakta, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, Mednarodna konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina apartheida, Mednarodna konvencija o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida, Konvencija Unesca zoper diskriminacijo v izobraževanju in Konvencijo Mednarodne organizacije dela o diskriminaciji na področju zaposlovanja in poklicev ter druge mednarodne instrumente, sprejete na univerzalni in regionalni ravni, kakor tudi instrumente, ki so jih sklenile med seboj posamezne države članice OZN.

Potrujajoč, da prijateljski odnosi in sodelovanje med državami, v duhu Deklaracije o načelih mednarodnega prava, ki se nanašajo na prijateljske odnose in sodelovanje med državami, v skladu z Ustanovno listino OZN, prispevajo k mednarodnemu miru in stabilnosti ter ustvarjajo ugodnejše pogoje za uresničevanje in pospeševanje pravic narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin.

Poudarjajoč, da uresničevanje in stalno izboljševanje pravic manjšin, kot sestavni del splošnega družbenega napredka in razvoja demokratičnih odnosov, s svoje strani prispeva h krepitvi prijateljstva in sodelovanja med narodi in državami.

V prepričanju, da zaščita in pospeševanje pravic manjšin in njihovih pripadnikov prispeva k politični in socialni stabilnosti držav, v katerih živijo.

Upoštevajoč dosedanje delo na zagotavljanju in pospeševanju pravic manjšin v okviru sistema OZN, posebej v Komisiji za človekove pravice, Podkomisiji za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin, Odboru za odpravo rasne diskriminacije in Odboru za človekove pravice.

Zavedajoč se potrebe po zagotovitvi še učinkovitejšega uresničevanja obstoječih mednarodnopravnih instrumentov, ki se nanašajo na pravice narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin.

Upoštevajoč potrebo po nadaljnjem zavzemanju za zagotovitev in pospeševanje pravic narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, kakor tudi po uresničevanju priporočil Svetovne konference za boj proti rasizmu in rasni diskriminaciji (Ženeva, 1978) o tem vprašanju.

Razglašajo to Deklaracijo o pravicah narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin:

Člen 1

Narodne, etnične, jezikovne in verske manjšine (v nadaljnjem tekstu manjšine) imajo pravico do obstoja, do spoštovanja in razvijanja lastnih narodnostnih, etničnih, jezikovnih, verskih in drugih značilnosti, ter do enakopravnosti z ostalim prebivalstvom države, v kateri živijo.

Člen 2

Vsaka propaganda ali dejavnost, ki ogroža, ali ki bi lahko ogrožala obstoj manjšin ali bi jih diskriminirala ali omejevala njihove pravice do svobodnega izražanja in razvoja lastnih značilnosti na enakopravni podlagi, je nezdržljiva s temeljnimi načeli Ustanovne listine OZN in drugih ustreznih mednarodnih instrumentov in jo morajo države članice OZN preprečevati, obsoditi in proglašati kot nezakonito.

Člen 3

1. Pripadniki manjšin uživajo vse človekove pravice in temeljne svoboščine brez kakršnekoli diskriminacije glede na narodnostno ali etnično poreklo, jezik, vero ali spol.

2. Z namenom, da bi ustvarili pogoje za enakopravnost in vsestranski razvoj manjšin, je bistveno ustvariti ustrezne ugodne pogoje in sprejeti ukrepe, ki bodo manjšinam omogočili svobodno izražanje lastnih značilnosti, razvoj lastne vzgoje in izobraževanja, kulture, jezika, tradicij in običajev ter sodelovanje na enakopravni osnovi v kulturnem, družbenem, ekonomskem in političnem življenju države, v kateri živijo.

3. Pripadniki manjšin morajo imeti pravico do izražanja in razvoja kulturnih in drugih stikov z matičnim narodom.

Člen 4

1. Razvoj stikov in sodelovanja med državami ter izmenjava informacij in izkušenj o uveljavljanju in uresničevanju pravic manjšin na vzgojno-izobraževalnem, kulturnem in drugih področjih, ustvarja ugodne pogoje za pospeševanje pravic manjšin in za njihov vsestranski napredek.

2. Pri razvijanju medsebojnega sodelovanja, še posebej na področju vzgoje in izobraževanja, kulture in drugih področij, ki so posebnega pomena za manjšine, naj države članice OZN upoštevajo potrebe manjšin.

Člen 5

1. Pri zagotavljanju in pospeševanju pravic manjšin je treba spoštovati suverenost, ozemeljsko celovitost in politično neodvisnost ter načelo nevmešavanja v notranje zadeve držav, v katerih manjšine živijo.

2. Spoštovanje zgoraj omenjenih načel ne sme ovirati izpolnjevanja mednarodnih obveznosti držav članic OZN, ki se nanašajo na manjšine. Države članice morajo v dobri veri izpolnjevati obveznosti, ki so jih sprejele z mednarodnimi pogodbami in sporazumi, katerih članice so, ter z drugimi mednarodnimi instrumenti.

3. Ta deklaracija ne zmanjšuje pravic, ki bi jih manjšine lahko uživale po pogodbah in sporazumih, sklenjenih med dvema ali več državami, če te pravice niso v nasprotju s črko in duhom te deklaracije.

Člen 6

Države članice OZN si bodo, glede na svoje posebne pogoje, prizadevale ustvariti ugodne politične, vzgojno-izobraževalne, kulturne in druge pogoje ter sprejele ustrezne ukrepe za zaščito in razvoj pravic manjšin, ki so razglašene v tej deklaraciji.

E/CN.4/Sub.2/L.734

2 July 1980

DRAFT DECLARATION ON THE RIGHTS OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL, ETHNIC, RELIGIOUS OR LINGUISTIC MINORITIES

The General Assembly

Recognizing that one of the basic aims of the United Nations, as proclaimed in its Charter, is to promote and enhance the respect for human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language or religion.

Reaffirming faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small.

Bearing in mind the international instruments relating to human rights, including the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities and their members, such as the Universal Declaration on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, and in particular its Article 27, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Apartheid, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, the Convention of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization against Discrimination in Education and the Convention of the International Labour Organisation concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, as well as the international instruments that have been adopted at the universal or regional level and those concluded between individual States members of the United Nations.

Confirming that friendly relations and co-operation among States, in the spirit of the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States, in accordance with the Charter of the United Nations, contribute to international peace and stability and to the creation of more favourable conditions for the realization and promotion of the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities.

Emphasizing that the realization and constant promotion of the rights of minorities, as an integral part of over-all social progress and the development of democratic relations, in turn contribute to the strengthening of friendship and co-operation among peoples and States.

Considering that the protection and promotion of the rights of minorities and of their members contribute to the political and social stability of States in which they live.

Bearing in mind the work done so far within the United Nations system, in particular by the Commission on Human Rights, the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, and the Committee on Human Rights, on securing and promoting the rights of minorities.

Recognizing the need to ensure even more effective implementation of the existing instruments of international law relating to the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities.

Bearing in mind the need for further efforts to ensure and promote the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities as well as the recommendations of the World Conference to Combat Racism and Racial Discrimination (Geneva, 1978) on this matter;

Proclaims this Declaration on the Rights of National, Ethnic, Linguistic and Religious Minorities:

Article 1

National, ethnic, linguistic and religious minorities (hereinafter referred to as minorities) have the rights to existence, to respect for and promotion of their own national, ethnic, linguistic, religious and other characteristics and to enjoyment of equality in relation to the rest of the population of the state in which they live.

Article 2

Any propaganda or other activity which is threatening or which may threaten the existence of minorities or discriminating against them or impeding their right to express and develop freely, on an equitable basis, their own characteristics is incompatible with the fundamental principles of the Charter of the United Nations and other relevant international instruments and should be prevented, condemned and proclaimed illegal by the member States of the United Nations.

Article 3

1. Members of minorities shall enjoy all human rights and fundamental freedoms without any discrimination as to national or ethnic origins, language, religion or sex.

2. For the purpose of realizing conditions of equality and comprehensive development of minorities, it is essential to create favourable conditions and to take measures which will enable them to freely express their characteristics and to develop their education, culture, language, traditions and customs and to participate on an equitable basis in the cultural, social, economic and political life of the country in which they live.

3. Members of minorities should have the right to express and develop cultural and other social links with the people of their origin.

Article 4

1. The development of contacts and co-operation among States and the exchange of information and experience on the achievements and the realization of the rights of minorities in educational, cultural and other fields create favourable conditions for the promotion of the rights of minorities and for their general progress.

2. States members of the United Nations are invited to take the needs of minorities into account in developing their mutual co-operation, especially in the fields of education, culture and related areas of particular importance for minorities.

Article 5

1. In ensuring and promoting the rights of minorities, strict respect for the sovereignty, territorial integrity, political independence and non-interference in the internal affairs of those countries in which minorities live should be observed.

2. Respect for the aforementioned principles shall not prevent the fulfillment of the international commitments of States members of the United Nations in relation to minorities. Member States shall fulfill in good faith the commitments they have assumed under international treaties and agreements to which they are parties and under other international instruments.

3. The present Declaration shall not have the effect of diminishing the rights which minorities may enjoy by virtue of treaties or agreements concluded between two or more States, where such rights are not contrary to the letter and spirit of this Declaration.

Article 6

Member States of the United Nations shall endeavour, depending on their specific conditions, to create favourable political, educational, cultural and other conditions and to adopt adequate measures for the protection and promotion of the rights of minorities proclaimed in this Declaration.

E/CN.4/L.1560/Add.15

14. marec 1981

TEKST TISTEGA DELA OSNUTKA DEKLARACIJE, O KATEREM JE BILO DOSEŽENO PREDHODNO SOGLASJE V DELOVNI SKUPINI

Osnutek Deklaracije o pravicah pripadnikov (narodnih ali) etničnih, verskih in jezikovnih manjšin

Potrjujoč, da je eden od osnovnih ciljev OZN, kot je to zapisano v Ustanovni listini, pospeševanje in spodbujanje spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse, ne glede na raso, spol, jezik ali vero.

(Potrjujoč) (Ponavljajoč) (Razglašajoč) zaupanje v temeljne človekove pravice, v dostojanstvo in vrednost osebnosti človeka, v enake pravice moškega in ženske, ter narodov, velikih in malih.

Z željo, da pospeši uresničevanje načel, (ki se nanašajo na pravice) (pripadnikov manjšin) (manjšin), ki tvorijo temelj Ustanovne listine OZN, Splošne deklaracije o človekovih pravicah, Konvencije o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida in Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, kakor tudi ostalih ustreznih mednarodnih instrumentov (ki so bili sprejeti na univerzalni in regionalni ravni ali pa sklenjeni med posameznimi državami članicami OZN).

Spodbujena z (Temelječ na) določili(h) člena 27 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, ki se nanaša na pravice pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih manjšin.

Potrjujoč, da prijateljski odnosi in sodelovanje med državami, ki potekajo v duhu Deklaracije o načelih mednarodnega prava, ki se nanašajo na prijateljske odnose in sodelovanje med državami, v skladu z Ustanovno listino OZN, prispevajo k mednarodnemu miru in stabilnosti ter ustvarjajo ugodnejše pogoje za uresničevanje in pospeševanje človekovih pravic, vključno pravic (pripadnikov) (narodnih ali) etničnih, jezikovnih in verskih manjšin.

Poudarjajoč, da neprestano pospeševanje in uresničevanje pravic pripadnikov manjšin, kot sestavni del razvoja družbe kot celote in znotraj ustavnega sistema postopoma prispevata h krepitvi prijateljstva in sodelovanja med narodi in državami.

E/CN.4/L.1560/Add.15
March 14, 1981

**TEXT OF THAT PART OF THE DRAFT DECLARATION ON WHICH PRELIMINARY
AGREEMENT WAS REACHED IN THE WORKING GROUP**

**Draft Declaration on the rights of persons belonging to [national or] ethnic,
religious or linguistic minorities**

The General Assembly,

Reaffirming that one of the basic aims of the United Nations, as proclaimed in its Charter, is to promote and encourage respect for human rights and for fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language or religion,

[Reaffirming] [Reiterating] [Declaring] faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small.

Desiring to promote the realization of the principles [concerning the rights of] [persons belonging to] [minorities] which form the basis of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration on Human Rights, the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination as well as other relevant international instruments [that have been adopted at the Universal or regional level and those concluded between individual States members of the United Nations].

Inspired by [Based on] the provisions of Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights concerning the rights of persons belonging to ethnic, religious or linguistic minorities.

Confirming that friendly relations and co-operation among States, which take place in the spirit of the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, contribute to international peace and security and to the creation of more favourable conditions for the realization and promotion of human rights, including the rights of [persons belonging to] [national or], ethnic, linguistic and religious minorities.

Emphasizing that the constant promotion and realization of the rights of persons belonging to minorities, as an integral part of the development of society as a whole and within the constitutional framework would in turn contribute to the strengthening of friendship and co-operation among peoples and States.

Gradivo izbrala in prevedla: Vera Klopčič

AVTORJI — AUTHORS

MARIJA AMBROŽIČ-POČKAR, rojena 24. 3. 1923 v Novi Sušici (Postojna). Udeleženka NOB na Slovenskem primorju.

Maturirala je leta 1941 na Reki, diplomirala 1952 na Ekonomski fakulteti v Ljubljani, magistrirala in doktorirala 1965 na Ekonomski fakulteti v Beogradu. Zaposlena je bila od leta 1951 pa do začetka 1953 na Vojno-zgodovinskem inštitutu, od 1953 do 1967 na Inštitutu za mednarodno politiko in gospodarstvo in od 1967 do 1969 na Zveznem izvršnem svetu v Beogradu. Od leta 1969 dela na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani, kjer je znanstveni svetnik. Je avtor okoli 90 prikazov, člankov in knjig.

MARIJA AMBROŽIČ-POČKAR was born on March 24, 1923, in Nova Sušica (Postojna). She took part in the National liberation movement in the Slovenian Littoral.

She finished the secondary school in 1941 in Rijeka and graduated from the Faculty of Economics at the University of Ljubljana in 1952. She reached the master's and doctor's degree at the University of Belgrade in 1965. From 1951 to 1953 she worked at the Military-historical Institute, from 1953 to 1967 at the Institute for the International Politics and Economics and from 1967 to 1969 in the Federal Executive Council in Belgrade. From 1969 she has been working at the Institute for Economic Research in Ljubljana. She is the author of about 90 books, surveys and articles.

IBRAHIM BAKIĆ je bil rojen 31. 12. 1947 v Tutinu v SR Srbiji. Diplomiral je leta 1970 na Fakultetu političkih nauka v Sarajevu. Leta 1976 je magistriral na isti fakulteti z nalogo »Fenomen jugoslovenstva in mednacionalnim odnosima«. Objavljenih ima več del s tega področja.

Zaposlen je pri Republiški konferenci SZDL BiH v Sarajevu kot sekretar oddelka za politični sistem.

IBRAHIM BAKIĆ was born on December 31, 1947, in Tutin in the S. R. of Serbia. He graduated from the Faculty of Political Sciences in Sarajevo in 1970. In 1976 he became M. Sc. at the same Faculty with his thesis »The Phenomenon of 'Yugoslavenity' in relations among nations«. He has published several works on these problems.

He has been appointed secretary of the Department of political system at the Republic Conference of the Socialist Alliance of the Working People in Sarajevo.

VLADIMIR ĐURO DEGAN se je rodil 2. 7. 1930 v Bosanskem Brodu. Pravno fakulteto je dokončal v Sarajevu leta 1957. Na ljubljanski univerzi je doktoriral leta 1963 z disertacijo »Načini tumačenja ugovora u mednarodnoj sudskoj praksi«. Z delom »Pravičnost i mednarodno pravo« se je leta 1967 habilitiral na zagrebški univerzi. Od leta 1969 je docent, izredni in nato redni profesor na Fakulteti za politične vede sarajevske univerze. Od 1. 11. 1981 je redni profesor za mednarodno javno pravo na Pravni fakulteti Univerze na Reki.

VLADIMIR DJURO DEGAN, born on July 2, 1930 in Bosanski Brod. In 1957 he graduated from the Faculty of Law in Sarajevo. At the University of Ljubljana he took his doctor's degree in 1963 with the dissertation »The explanation of contracts in the international juridical praxis«. In 1967 he was habilitated at the University of Zagreb with »Justice and international law«. From 1969 he was Assistant Professor, than Associate Professor and Full Professor at the Faculty of Political Sciences in Sarajevo. From November 1st. 1981 he is Full Professor of the international public law at the Faculty of Law at the University of Rijeka.

SILVO DEVETAK je bil rojen 31. 12. 1938 v Gorici. Končal je pravno fakulteto univerze v Ljubljani, magistriral na isti fakulteti. Od 1962 do 1967 je bil svetovalec za zunanje-politična vprašanja pri RK SZDL Slovenije, od 1967 do 1973 tajnik, član in predsednik podkomisije za manjšine Komisije za mednarodne odnose Skupščine SR Slovenije, od 1974 do 1978 posebni svetovalec v ZSZZ za manjšine, balkansko sodelovanje in mejna vprašanja, od 1978 do 1981 svetovalec Izvršnega sveta Skupščine SR Slovenije, od 1979 do 1980 vršilec dolžnosti ravnatelja, od leta 1980 pa ravnatelj Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani (podrobnejša biografija v RiG 1980, št. 11—12, str. 169).

SILVO DEVETAK was born on December 31, 1938 in Gorizia. He graduated from the Faculty of Law of the University of Ljubljana, and he completed his postgraduate studies

at the same faculty. He was appointed counsellor for the questions of foreign affairs at the Republic Conference of the Socialist Alliance of Working People of Slovenia (1962—1967), secretary, member and president of the subcommission on minority questions of the Commission on international Relations of the Assembly of the SR of Slovenia (1967—1973), special counsellor on minorities, Balcanic cooperation and boundary questions in the Federal Secretariat for Foreign Affairs (1974—1978), counsellor of the Executive Council of the Assembly of the SR of Slovenia (1978—1981), 1979—1980 p. d. of the director and from 1980 the director of the Institute for Ethnic Problems in Ljubljana (see his biography in RiG 1980, No. 11—12, p. 169).

TEODOR DOMEJ, rojen 1949 v Celovcu. V času študija slavistike in zgodovine na dunajski univerzi je bil predsednik Kluba slovenskih študentov na Dunaju. Več let je bil predsednik Zveze slovenske mladine na Koroškem. Od leta 1977 je sodelavec Slovenskega znanstvenega inštituta v Celovcu.

TEODOR DOMEJ, born in 1949 in Celovec/Klagenfurt. During his study of History and Slovene language and literature he was president of the Slovene student organization in Vienna. He had been president of the Union of the Slovene Youth in Carinthia for several years. From 1977 he has been collaborator of the Slovene Research Institute in Celovec/Klagenfurt.

MIRJANA DOMINI se je rodila 14. 5. 1943 v Zagrebu, kjer je leta 1962 končala gimnazijo in leta 1968 fakulteto političnih ved Vseučilišča v Zagrebu. Absolvirala je tudi pravno fakulteto Vseučilišča v Zagrebu. Leta 1970 se je zaposlila v Zavodu za migracije in narodnosti v Zagrebu kot strokovni sodelavec za sodobne migracije, leta 1974 pa se je začela ukvarjati tudi s hrvatskimi manjšinami v zamejstvu. Objavila je več člankov in razprav iz problematike sodobne migracije in hrvaških manjšin v sosednjih državah ter o mestu in vlogi manjšin ter migracij v mednarodnih odnosih.

MIRJANA DOMINI, born on May 14, 1943, in Zagreb where she graduated in 1962 and took her degree at the Faculty of Political Sciences in 1968, and at the Law Faculty of the Zagreb University. In 1970 she joined the Zagreb Institute for Migrations and Nationalities as scientific collaborator for modern migrations. In 1974 she began to study also the problems of Croat minorities in neighbouring countries. She published several articles and treatises concerning modern migrations and Croat minorities in neighbouring countries as well as the position and the importance of minorities and migrations in the international relations.

TIHOMIR DUMANČIĆ je rođen u Varešu (SR BiH) 1951. godine. Osnovno i srednje obrazovanje završava u Zagrebu. 1975. godine je na Filozofskom fakultetu diplomirao sociologiju kao glavni predmet, a 1978. godine i povijest. Od početka 1976. godine radi kao stručni suradnik u Centru za istraživanje migracija. Dolaskom u Zavod za migracije i narodnosti, koncem 1977. godine, počinje njegov rad na problematici manjina, posebno onih u Istočnoj Evropi. 1979. godine upisuje na Filozofskom fakultetu u Zagrebu post-diplomski studij iz marksizma i suvremenog socijalizma. Objavio je nekoliko kraćih radova o položaju manjina u Rumunjskoj, Mađarskoj i ostalim istočnoevropskim zemljama.

TIHOMIR DUMANČIĆ was born in Vareš in 1951. He attended secondary school in Zagreb. In 1975 he graduated from the Faculty of Philosophy in sociology, and in 1978, in history. From the beginning of the 1976 he has been working as collaborator at the Centre for Research of Migrations. Since he had joined the Institute for Migrations and Nationalities (towards the end of 1977), he has been researching the question of minorities, especially of those in Eastern Europe. In 1979 he began his post-graduate studies in marxism and contemporary socialism at the Faculty of Philosophy in Zagreb. He has published several articles on position of minorities in Rumania, Hungary and other Easteuropean countries.

JOVAN ĐORĐEVIĆ, rođen 12. 3. 1908 u Beogradu, Završio Pravni fakultet u Beogradu i doktorat nauka u Parizu (1935.). Docent Pravnog fakulteta postao 1935., vanredni profesor 1940., a od 1956. godine je redovni profesor ustavnog prava i političkog sistema. Član je Srpske, Jugoslovenske i Slovenačke akademije nauka i umjetnosti.

Za vreme okupacije radio za NOP. Posle oslobođenja obavljao je odgovorne društvene funkcije u jugoslovenskoj vladi, izvršnom veću i skupštini.

Učestovao je u izgradnji jugoslovenskog ustavno-pravnog poretka. Objavio niz studija, udžbenika i rasprava iz tog područja.

JOVAN ĐORĐEVIĆ was born on March 12, 1908, in Belgrade. He had graduated from the Law Faculty in Belgrade and became D. Sc. in Paris in 1935. He became assistant

professor of the Law Faculty in 1935, associate professor in 1940 and he has been full professor of the constitutional law and political system since 1956. He is member of the Serbian, of the Yugoslav and of the Slovenian academy of sciences and arts.

During the occupation he had been working for the national liberation movement. After the liberation he has performed the responsible political functions in the Yugoslav Government, in the Executive Council and in the Federal Assembly.

He has been participating in building of the Yugoslav constitutional and legal system. He has published a series of studies, handbooks and treatises on this field.

TODOR DŽUNOV, redovni profesor i dekan Pravnog fakulteta Univerziteta u Skopju. Rođen je 11. oktobra 1931. u Vataši, Kavadarci, SR Makedonija. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Skopju 1954.; doktorat pravnih nauka stekao je na istom fakultetu 1963. godine. 1958. godine bio je na postdiplomskim studijama iz međunarodnog prava u Beogradu, a 1960/61 na Univerzitetu Mc Gill u Montrealu (Kanada). Na Pravnom fakultetu u Skopju od 1956. godine asistent za međunarodno pravo, a od 1964. godine do sada profesor međunarodnog privatnog prava.

Objavio je više radova o zaštiti ljudskih prava, o nac. manjinama, o pravnom položaju stranaca i udžbenik iz međunarodnog privatnog prava. Bio je predsednik Zajednice za naučne delatnosti SR Makedonije; član je Udruženja za međunarodno pravo (momentalno predsednik Republičkog udruženja); kao ekspert bio je član jugoslovenske delegacije na bilateralnim i multilateralnim razgovorima.

TODOR DŽUNOV, Full Professor and Dean of the Faculty of Law at the University of Skopje, born on October 11, 1931 in Vataši (Kavadarci). He graduated in 1954, he took postgraduate study in Belgrade in 1958, and at the University Mc Gill in Montreal (Canada) in 1960/61. In 1963 he took his doctor's degree at Faculty of Law in Skopje. From 1956 to 1964 he worked as assistant at the Faculty of Law in Skopje, from 1964 he has been professor of international civil law.

He has published several articles, treatises and books on law problems, among others — works concerning the protection of human rights of national minorities, the legal position of foreigners and a book on international civil law. He was president of the Research Council of S. R. of Macedonia. He is member of the Association for International Law (at the moment he is president of the Republic Association) and as an expert he was member of the Yugoslav delegations on bilateral and multilateral colloquiums.

MARINKO GRUIĆ je rođen 16. 11. 1927. u Trogiru, SR Hrvatska. Učesnik je NOB. Član je Komunističke partije od 1943. godine. Sudjelovao na više omladinskih radnih akcija (oko 50 mjeseci), na kojima je bio od komandanta brigade do komandanta Glavnog štaba ORB. Uz redovni rad završio je gimnaziju i Pravni fakultet u Zagrebu. Obavljao je različite funkcije u omladinskoj i partijskoj organizaciji. Bio je predsjednik Oblasnog komiteta NOH i član biroa oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju (1948—1950), sekretar Gradskog komiteta SKH Zagreb (1966—1973); predsjednik komisije CK SKH za politički sistem i međunacionalne odnose (1973/1974); (neprofesionalni) poslanik Prosvjetno-kulturnog vijeća Skupštine SFRJ; četiri puta uzastopno biran je u CK SKH i dr.

U novinarstvu radi od 1953. do 1966. (suradnik i urednik unutrašnje političke rubrike u »Vjesniku«, a od 1957. urednik »Komunista« za SR Hrvatsku) i u radnoj organizaciji, odnosno SOUR-u Vjesnik od 1974. do danas. Sada je predsjednik Poslovnog odbora SOUR-a Vjesnik, a ujedno je član Predsjedništva Republičke konferencije SSRN Hrvatske i član CK SKH.

U novinama, časopisima i knjigama objavio je niz članaka, više publicističkih priloga i nekoliko studija, pretežno iz oblasti samoupravljanja, političkog sistema, izgradnje Saveza komunista, te nacionalnog pitanja i međunacionalnih odnosa.

MARINKO GRUIĆ was born on 16 November 1927 in Trogir, in the Socialist Republic of Croatia. He was participant of the People's Liberation War. He has been member of the Communist Party from 1943. He participated in several youth working actions (about 50 months), in which he performed various duties from the brigade commander to the commander of the Youth Working Brigade Headquarters. Working full-time he graduated from high school and graduated from the Zagreb Faculty of Law. He was performing various duties in both the Youth and the Party Organization. He was President of the District Committee of the National Youth of Croatia and member of the Bureau of the District Committee of the Communist Party of Croatia for Dalmatia (1948—1950), secretary of the Town Committee of the League of Communists of Croatia, Zagreb (1966—1973); President of the Commission of the Central Committee of the LCC for the political system and for the ethnic relations (1973—1974); (unprofessionally) represen-

tative of the Educational and Cultural Council of the Parliament of the SFR of Yugoslavia; four times elected to the Central Committee of the LCC etc.

He has been engaged in journalism from 1953 to 1966 (contributor and editor of the interior politics column in »Vjesnik«, and from 1957 as an editor of the »Communist« for the SR of Croatia), and he has been working at Vjesnik Publishing House from 1974 until now. Gruić has been President of the Business Board of Vjesnik, and at the same time member of Presidency of the Republic Conference of the Socialist Alliance of the Working People of Croatia and member of the Central Committee of the LCC.

In newspapers, magazines and books he has published series of articles, publicistic supplements and essays, mostly from the field of self-management, political system, building of the League of Communists, as well as ethnic questions and ethnic relations.

VLADISLAV JAGODIĆ, rojen 22. 4. 1925 v Ljubljani, Diplomirani na Ekonomski fakulteti v Ljubljani leta 1954 in na oddelku za orientalsko filologijo v Beogradu leta 1955. Leta 1959 izpopolnjevanje v Parizu na L'ecole nationale des langues orientales vivantes v amharščini in perzijsčini ter na Hautes Etudes Sorbonne v afrikanistiki in iranistiki. Nato dve leti v Egiptu specializacija v arabščini in staroegiptškem jeziku. Od septembra 1961 lektor za arabski jezik na Filozofski fakulteti v Ljubljani. Od leta 1964 zaprisežen sodni tolmač za arabski jezik. Prevaja iz vzhodnih književnosti. Leta 1966 je izdal Priročnik libijske arabščine, leta 1969 Priročnik malgaškega jezika.

VLADISLAV JAGODIĆ was born on April 22, 1925, in Ljubljana. He graduated from the Faculty of Economics in Ljubljana in 1954, and from the Department of Oriental Philology in Belgrade in 1955. In 1959 he studied in Paris at L'ecole nationale des langues orientales vivantes the Amhar and the Persian language, and at Hautes Etudes of Sorbonne university the African and Iranian languages and literatures. After that he was specializing the Arabic and the Old Egyptian language in Egypt. Since 1961 he has been lector of the Arabic language at the Faculty of Philosophy in Ljubljana. Since 1964 he has been sworn-in translator of the Arabic language. He has been translating from the Oriental literatures. In 1966 he published The Handbook of the Libian Arabic Language, in 1969 The Handbook of the Malagasy Language.

MIHAEL KUZMIČ je bil rojen 22. septembra 1942 v kraju Vadarci pri Murski Soboti. Osnovno in srednjo šolo je končal v Murski Soboti, teologijo je študiral na Protestantski teološki fakulteti Matija Vlačić Ilirik v Zagrebu. Je pastor Kristusove binkoštnne cerkve v Ljubljani, urednik publikacij, ki jih KBC izdaja in od leta 1980 tajnik Republiškega odbora Kristusove binkoštnne cerkve v SR Sloveniji. Je član Koordinacijskega odbora za odnose med samoupravno družbo in verskimi skupnostmi pri predsedstvu Mestne konference SZDL v Ljubljani. Raziskuje zgodovino protestantizma v Sloveniji in je s tega področja izdal knjigo »Predgovori Števana Kuzmiča«, članke pa objavlja v strokovnih jezikoslovnih in teoloških publikacijah.

MIHAEL KUZMIČ was born on September 22, 1942, in Vadarci near Murska Sobota. He completed his primary and secondary education in Murska Sobota. He studied theology at the Protestant Faculty of Theology »Matija Vlačić Ilirik« in Zagreb. He has been pastor of the Pentecostal Church of Christ in Ljubljana, editor of the publications published by the Pentecostal Church of Christ, and since 1980, the secretary of the Republic council of the Pentecostal Church of Christ in the SR of Slovenia. He has been member of the Committee for Coordination of the Relations between Self-managing Society and Religious Communities at the presidency of the Municipal Conference of the Socialist Alliance of the Working People in Ljubljana. He has been researching the history of Protestantism in Slovenia and he published a book on the theme »Introductions of Štefan Kuzmič«; he has been publishing his articles in various linguistic and theological publications.

PETER KUZMIČ je bil rojen 26. junija 1946 v Nuskovi pri Murski Soboti. Osnovno šolo je obiskoval v domačem kraju, srednjo v Beogradu in Zagrebu. Teologijo je študiral v Erzsusnu v Nemčiji, potem v Ameriki na Southern California College in Harvard University v Cambridgeu. Magistriral je na Gradual School of Theology, Wheaton College, Chicago. 10. junija 1980 je na Katoliški teološki fakulteti v Zagrebu uspešno obranil doktorsko disertacijo »Biblijska društva i njihova biblija na južnoslavenskom tlu u XIX. stoljeću — s posebnim osvrtom na Vuk — Daničićovo Sveto pismo.« Od leta 1972 je direktor binkoštnega Biblijsko-teološkega instituta v Zagrebu. V angleščini je izdal dva učbenika »The Gospel of John« in »Biblical Hermeneutics«. Je gostujoči profesor teologije na Continental Bible College v Bruslju in član več svetovnih in evropskih teoloških ko-

misij in društev, med drugim član Teološke komisije World Evangelical Alliance, izvršnega odbora Fellowship of European Evangelical Theologians, itd.

PETER KUZMIČ was born on June 26, 1946, in Nuskova near Murska Sobota. He attended the secondary school in Belgrade and Zagreb. He studied theology in Erzhausen in Germany, later in U.S.A. at Southern California College and at Harvard University in Cambridge. He received his master's degree at Gradual School of Theology, Wheaton College, Chicago. In June 1980 he became D.D. on the basis of his thesis »Biblical Associations and their Bible on the South-Slav soil in the 19th century with special regard to the Bible of Vuk — Daničić« at the Catholic Faculty of Theology in Zagreb. Since 1972 he has been director of the Pentecostal Biblical-theological Institute in Zagreb. He published two handbooks in English »The Gospel of John« and »Biblical Hermeneutics«. He has been visiting professor of theology at Continental Bible College in Brussels and member of several world and European theological commissions and associations, among others member of Theological commission of the World Evangelical Alliance, member of executive council of Fellowship of European Evangelical Theologians, etc.

ALBINA LÜK, rojena 30. avgusta 1940 v Mariboru. Osnovno šolo in gimnazijo je obiskovala v Murski Soboti. Junija 1968 je diplomirala na oddelku za germanske jezike in književnost ter romanske jezike in književnost na Filozofski fakulteti v Ljubljani (a. angleški jezik in literatura, b. francoski jezik in literatura). Od 1. maja 1965 dela na Inštitutu za narodnostna vprašanja, sprva kot dokumentalist v znanstveno raziskovalni skupini za proučevanje narodno manjšinske problematike in splošno teoretičnih vprašanj, februarja 1972 ji je bil podeljen naziv asistenta, 1. oktobra 1974 naziv raziskovalnega sodelavca, februarja 1979 pa naziv višjega raziskovalnega sodelavca. Od 1. januarja 1975 je predstojnik raziskovalne skupine. Njena primarna raziskovalna usmeritev velja sociolingvističnim aspektom dvojezičnosti (podrobnejša biobibliografija v RiG 1980, št. 11—12, str. 107—109).

ALBINA LÜK, born on August 30, 1940, in Maribor. She received her elementary and secondary education in Murska Sobota. In June 1968 she took her degree in English language and literature and French language and literature in the Department for German Languages and Literature and Roman Languages and Literature at the Faculty of Philosophy of the Ljubljana University. Since May 1, 1965, she has been active at the Institute for Ethnic Problems, at first as a documentalist in the scientific-research group, which was occupied with research of the problems of ethnic minorities, and of general theoretical questions. In February 1972 she became an assistant to the Institute for Ethnic Problems, in October 1974 a research collaborator and in February 1979 a senior research collaborator. Since January 1, 1975, she has been the head of the research group. Her primary research activity is devoted to the sociolinguistic aspects of bilingualism (see her biobibliography in RiG 1980, No. 11—12, pp. 107—109).

AVGUŠTIN MALLE se je rodil 5. 1. 1944 v Brodeh, leta 1964 je maturiral na Zvezni gimnaziji za Slovence v Celovcu. Leta 1965 je začel študij zgodovine, publicistike in germanistike na dunajski univerzi (disertacija: Slovenski tisk na Koroškem od 1848—1900, objavljena v Celovcu 1979). Od ustanovitve Slovenskega znanstvenega inštituta v Celovcu leta 1975 je njegov ravnatelj. Objavljal je prispevke o zgodovini koroških Slovencev ter o utrakvističnem in dvojezičnem šolstvu na Koroškem v Zgodovinskem časopisu, Koroškem koledarju, Mladju, Brücke in drugod.

V letih študija je bil predsednik kluba slovenskih študentov na Dunaju, 1975—1978 je bil podpredsednik Zveze slovenskih organizacij na Koroškem.

AVGUŠTIN MALLE, born on January 5, 1944 in Brodi/Loibltal (Carinthia), received his secondary education at the Slovene grammar-school in Celovec/Klagenfurt. He studied history, journalism and germanistics at Vienna University (his dissertation »Slovene press in Carinthia from 1848 to 1900« was published in Celovec/Klagenfurt in 1979). He has been director of the Slovene Scientific Institute in Celovec/Klagenfurt since the institute's foundation in 1975. He has published numerous papers on the history of the Carinthian Slovenes and on the utrakvistic and bilingual school-system in Carinthia.

As a student he was the president of the Club of the Slovene students in Vienna. He was the vice-president of the Association of the Slovene organizations in Carinthia from 1975 to 1978.

PETAR MANGOVSKI, rođen 19. 8. 1909 u Velušini kod Bitole. Završio pravni fakultet. Učesnik NOB od 1941. Bio je savetnik u Državnom sekretarijatu za spoljne poslove i narodni poslanik.

Doktorirao je sa tezom »Pravni aspekti Arapske lige«. Redovni je profesor Pravnog fakulteta Univerziteta »Kiril i Metodij« u Skopju za predmet »Medunarodno javno pravo«.

PETAR MANGOVSKI was born on August 19, 1909, in Velušina near Bitola. He graduated from the Law Faculty. He took part in the national liberation movement since 1941. He was adviser to the State Secretariat for Foreign Affairs and member of Parliament.

He became D.Sc. with his dissertation »Legal aspects of the Arab League«. He has been full professor of International public law at the Law Faculty of the University »Cyril and Methody« in Skopje.

MOMIR MILOJEVIĆ, dr., profesor Pravnog fakulteta na beogradskom Univerzitetu.

MOMIR MILOJEVIĆ, Dr., Professor at the Law Faculty of the Belgrade University.

TOMISLAV MITROVIĆ, dr., znanstveni sodelavec Instituta za medunarodnu politiku i privredu u Beogradu in sodelavec Instituta za savremenu istoriju u Beogradu. Med drugim sodeluje pri znanstveno-raziskovalnem projektu »Nemačka nacionalna manjina u Jugoslaviji od 1939. do 1945. godine«.

TOMISLAV MITROVIĆ, Dr.Sc., scientific collaborator of the Institute for International Politics and Economics and associate collaborator of the Institute of Contemporary History in Belgrade. He has among others collaborated on the scientifically-research project »The German minority in Yugoslavia from the year 1939 to 1945«.

ERNEST PETRIČ, rojen 18. 11. 1936 v Trziču, maturiral leta 1955 v Kranju. Diplomiral leta 1960 in doktoriral leta 1965 na pravni fakulteti v Ljubljani. 1961—1965 je bil asistent in višji strokovni sodelavec na Inštitutu za narodnostna vprašanja v Ljubljani, 1965—1967 docent na Fakulteti za sociologijo, politične vede in novnarstvo v Ljubljani, 1967—1972 je bil član Skupščine in Izvršnega sveta SRS, 1973—1976 docent in od 1977 izredni profesor na Fakulteti za sociologijo, politične vede in novinarstvo, Univerza Edvard Kardelj v Ljubljani (podrobnejša biobibliografija v RiG 1980, št. 11—12, str. 119—121 in 170).

ERNEST PETRIČ was born in 1936 in Trzič. He has acquired a degree in law at the Law Faculty of Ljubljana University in 1960 and a Ph.d. in international law in 1965. In the period from 1961—1965 he has been assistant and research collaborator at the Institute for Ethnic Problems in Ljubljana. From 1965 to 1967 he was assistant professor at the Faculty for Political Science in Ljubljana. From 1967 to 1972 he took an active part in politics and has been a member of the Executive Council of the Assembly of S.R. Slovenia. In 1972 he returned to the University first as assistant professor and then from 1977 on as professor of international law at the Faculty for Sociology, Political Science and Journalism, University Edvard Kardelj in Ljubljana (see his biobibliography in RiG 1980, No. 11—12, pp. 119—121 and 170).

DIMITRIJE PINDIĆ, rođen je 2. 12. 1925 u Čupriji. Na Pravnom fakultetu beogradskog Univerziteta diplomirao je 1951. godine i doktorirao 1965. Radi kao viši naučni suradnik u Centru za međunarodno pravo Instituta za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu. Objavio je više radova, uključujući i radove o našim manjinama u Austriji. Koordinator je jugoslovenskog naučnog projekta »Manjine naroda Jugoslavije u susednjim zemljama«.

DIMITRIJE PINDIĆ was born on December 2, 1925, in Čuprija. He graduated at the Law Faculty in Belgrade in 1951 and became D.Sc. in 1965. He has been appointed senior scientific collaborator at the Institute of International Politics and Economics in Belgrade (Research Centre of International Law). He has published several works, among others the works on the problems of our minorities in Austria. He has been coordinator of the Yugoslav research-project »The minorities of the Yugoslav nations in the neighbouring countries«.

LÁSZLO REHÁK rođen je 1922. godine u Mokrinu, SAP Vojvodina. Za vreme pred-ratne Jugoslavije pripadao je naprednom omladinskom pokretu. U to vreme i za vreme II svetskog rata više puta je hapšen. Studirao je pravo, mašinsku-tehniku i književnost. Diplomirao je na Visokoj novinarsko-diplomatskoj školi u Beogradu 1952. godine. Doktorirao je društveno-političke nauke iz oblasti nacionalnih manjina 1966. godine.

Od 1948—1959. godine bio je glavni i odgovorni urednik dnevnog lista Magyar Szó. 1960. godine bio je opunomoćeni ministar u Saveznom sekretarijatu za inostrane poslove. U četiri mandatna perioda poslanik je Savezne skupštine. Bio je sekretar Republičke konferencije SSRN Srbije i Izvršnog odbora SSRN Jugoslavije. Od 1970. godine je profesor Sociologije na Ekonomskom fakultetu u Subotici.

LÁSZLO REHÁK was born in 1922 in Mokrin in the S. R. of Vojvodina. During the pre-war Yugoslavia he was member of the progressive youth movement. Then and during World War II he had been taken prisoner several times. He studied law, engineering and literature. He graduated from the Faculty of Journalism and Diplomacy in Belgrade in 1952. He took his doctor's degree in social and political sciences, with the theme on national minorities in 1966.

From 1948 to 1959 he was chief-editor of the daily Magyar Szó. In 1960 he was appointed minister plenipotentiary in the Federal Secretariat for Foreign Affairs. During four mandates he was delegate of the Federal Assembly. He was secretary of the Republic Conference of the Socialist Alliance of the Working People of Serbia and the Executive Council of the Socialist Alliance of the Working people of Yugoslavia. Since 1970 he has been professor of Sociology at the Faculty of Economics in Subotica.

MITJA SAJE se je rodil 16. 8. 1947 v Ljubljani. Tu je maturiral na klasični gimnaziji, leta 1972 diplomiral na Ekonomski fakulteti; diplomiral je tudi na I. stopnji Filozofske fakultete (geografija, zgodovina). Od leta 1976 je v okviru postdiplomskega študija kitajskega jezika in zgodovine okoli tri leta prebil v LR Kitajski.

Po diplomi se je zaposlil kot svetovalec v kabinetu predsednika Izvršnega sveta Skupščine SRS. Od šolskega leta 1978/79 vodi tečaje kitajskega jezika, najprej v okviru Slovenskega orientalističnega društva, nato pa kot lektor kitajskega jezika na Filozofski fakulteti ljubljanske univerze.

MITJA SAJE was born on August 16, 1947, in Ljubljana, where he received his secondary education. In 1972 he graduated from the Faculty of Economics and from the Faculty of Philosophy (1st degree — geography, history). Since 1976 he has spent nearly three years in the P. R. of China in connection with his post-graduate studies of the Chinese language and history.

After he had graduated he was appointed adviser in the cabinet of the President of the Executive Council of the Assembly of the S. R. of Slovenia. Since the schoolyear 1978/79 he has been leading the courses of Chinese, firstly within the Slovene Association for Oriental languages and literatures, then as lecturer of Chinese at the Faculty of Philosophy of the University in Ljubljana.

ŽIVKO SURČULIJA je rođen 1945. godine u Sremskim Mihaljevcima, SR Srbija. Osnovnu školu i gimnaziju završio je u Zemunu. Diplomirao je na Pravnom fakultetu u Beogradu 1968. godine, gde je i doktorirao 1976. godine. Godine 1970. biran je za asistenta na Tehnološko-metalurškome fakultetu Univerziteta u Beogradu na predmetu Sociologija. Danas je docent na istom fakultetu i istom predmetu. Kao nastavnik sociologije napisao je više tekstova iz oblasti opšte sociologije, sociologije rada i marksizma i samoupravljanja (pored ostalog univerzitetske priručnike »Marksizam i samoupravljanje« i »Sociološka hrestomatija s komentarima« — koautor). Posebno interesovanje pokazuje za naučne probleme iz oblasti teorije nacije, međunacionalnih odnosa, kao i razvoja jugoslovenskog federalizma, o čemu je objavio čitav niz članaka i rasprava. Godine 1977. objavio je knjigu »Društvena anatomija nacionalizma« (socijalni izvori i koreni nacionalizma u modernom društvu). Od 1978. godine angažovan je kao rukovodilac naučno-istraživačkog projekta »Nacionalni razvoj i međunacionalni odnosi u procesu samoupravnog udruživanja rada u SAP Vojvodini«.

ŽIVKO SURČULIJA was born in 1945 in Sremski Mihaljevci, the SR of Serbia. He attended the primary and secondary school in Zemun. He graduated from the Faculty of Law in Belgrade in 1968 and also took his doctor's degree in 1976. In 1970 he was elected assistant at the Faculty for Technology and Metallurgy of the University in Belgrade for sociology, where he is still working as lecturer. As teacher of sociology he has written several articles on general sociology, sociology of labour, Marxism and self-managing, among others handbooks for University students »Marxism and self-management« and »Sociological chrestomathy with commentaries« as co-author. He has been especially interested with the scientific problems of the theory of nation, of the relations among nations, as well as the development of the Yugoslav federalism on which he published a series of articles and treatises. In 1977 he published the book »The social anatomy of nationalism« (on social origins and roots of nationalism in modern society). Since 1978 he has been engaged as leader of the scientifically-researching project »National development and the relations among nations in the process of self-managing association of labour in the SAP of Vojvodina«.

MILAN STANTE, rojen 16. aprila 1930 v Mariboru. Diplomiral na Filozofski fakulteti v Ljubljani (Oddelek za primerjalno literaturo). Študiral je indologijo v Benaresu in Bom-

baju v letih 1954 do 1956 in 1970 do 1972. Bil več let predavatelj za slovenščino, ruščino in angleščino; referent za strokovno izobraževanje, dokumentalist in urednik glasila. Od leta 1968 je publicist in prevajalec. Objavil je nad 250 prispevkov v revljah, strokovnih in znanstvenih publikacijah in v dnevnem tisku. Piše tudi za radio in televizijo. Je avtor knjig »Košara človekovega srca« prevodi iz sodobne indijske in bangladeške poezije ter esejistično potopisne knjige »Indija mit in realnost«. Je član izvršnega odbora Slovenskega orientalističnega društva in urednik znanstvenih zbornikov »Orientalistika«.

MILAN ŠTANTE was born on April 16, 1930, in Maribor. He graduated from the Faculty of Philosophy in Ljubljana (the department of comparative literature). He studied the Indian languages and literatures in Benares and Bombay in the years 1954 to 1956 and from 1970 to 1972. For several years he was lecturer of the Slovene, Russian, and English; he was referee for professional education, documentalist and editor of a bulletin. Since 1968 he has been publicist and translator. He has published more than 250 articles in magazines, in scientific publications and in daily newspapers. He has been writing also for radio and television. He wrote two books: »The Basket of Human Heart« (translations from the contemporary Indian and Bangladesh poetry) and a travel book written in the form of essays »India—myth and reality«. He has been member of the executive council of the Slovene Association of Oriental Studies and editor of the scientific periodical »Orientalistika« (»Oriental Studies«).

INKA ŠTRUKELJ se je rodila leta 1931 v Gorici, kjer je obiskovala osnovno šolo in gimnazijo. Diplomirala je na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani in opravila postdiplomski študij iz aplikativne lingvistike in sociolingvistike na Univerzi v Austinu, Texas. Strokovno se je izpopolnjevala v Veliki Britaniji, Kanadi in Združenih državah. Več let je poučevala na Gimnaziji v Novi Gorici. Kot vodja oddelka za tuje jezike pri Zavodu za šolstvo SRS se je ukvarjala z metodologijo poučevanja drugega jezika, izdelavo učnih načrtov in strokovnim izpopolnjevanjem učiteljev.

Na Inštitutu za sociologijo Univerze E. Kardelj v Ljubljani se je zaposlila leta 1974, kjer dela kot znanstveni sodelavec v raziskovalni skupini. Zanimanje za problematiko manjšin jo je vodilo k raziskovanju dvojezičnosti, družbene slojevitosti in mobilnosti. Sedaj proučuje motivacijo in stališča do učenja in rabe materinega in drugega jezika ter funkcijo jezika v socialni in nacionalni identiteti. Aktivno se je udeležila številnih jugoslovanskih in mednarodnih konferenc in kongresov o manjšinski problematiki in dvojezičnosti. Objavila je več prispevkov o dvojezičnosti in narodnosti.

INKA ŠTRUKELJ was born in 1931 in Gorizia, Italy, where she attended elementary and secondary school. She received her academic training in linguistics at the University of Ljubljana. She made her post-graduate studies in applied linguistics and sociolinguistics at the University of Texas at Austin. She also received professional training in Great Britain, Canada and the United States. For several years she held a teaching post at the Grammar school in Nova Gorica. As the Director of the Foreign Language Department at the Board of Education of the SR of Slovenia she was working on the methodology of second language teaching, curriculum development and teachers' training.

She has joined the Institute of Sociology at the University of E. Kardelj in Ljubljana in 1974. She is currently as an associate researcher on the research staff of the Institute. Her interest in minority problems led to initiating research directed to bilingualism, social stratification and mobility. She is presently doing research on motivation, and attitudes in first and second language learning and use and the function of language in social and ethnic identity. She actively attended numerous Yugoslav and international conferences and congresses on minority problems and bilingualism. She has published various articles on bilingualism and ethnicity.

IVAN TOŠEVSKI, publicist, predavač na Fakultetu za bezbednost Univerziteta »Kiril i Metodij« u Skopju. Predsednik je Interresorne komisije za prava čoveka u Saveznom sekretarijatu za inostrane poslove.

IVAN TOŠEVSKI, publicist, lecturer at the Faculty of security of the University »Cyril and Methody« In Skopje. President of the Commission on human rights in the Federal Secretariat for Foreign Affairs.

DURO VIDMAROVIĆ, rođen u selu Piljenice, općina Novska, SR Hrvatska, 1. 4. 1947. godine. Gimnaziju završio u Kutini, a fakultet u Zagrebu (povijest (A), filozofija (A), interakultetski studij osnova marksizma te teorije i prakse samoupravnog socijalizma). Na Pravnom fakultetu u Zagrebu apsolvirao je III stupanj studija iz državno-pravnih znanosti. Radi u Građevinskom školskom centru u Zagrebu, kao nastavnik povijesti, osnova marksizma i teorije i prakse socijalističkog samoupravljanja.

Od godine 1976. surađuje sa Zavodom za migracije i narodnosti u Zagrebu, te u časopisu »Matica« — Matice iseljenika Hrvatske. U dva navrata pohađao je ljetni tečaj mađarskog jezika za strane studente na Univerzitetu Košut Lajoš u Debrecinu. Objavio je veći broj stručnih priloga, eseja, književnih prikaza, crtica i novinarskih zabilježka o našim narodnim manjinama u Mađarskoj i Austriji.

DURO VIDMAROVIĆ was born in Piljenice, district of Novska, SR of Croatia, on the 1. April, 1947. He finished secondary school in Kutina, and graduated from history, philosophy, interdisciplinary studies »The basis of Marxism and the theory and praxis of selfmanaging socialism« in Zagreb. He has been a post-graduate at the Faculty of Law of the Zagreb University. He is employed at the School Centre for Building in Zagreb, as the professor of history, of Marxism and of the theory and praxis of socialist self-management.

Since 1976 he has been co-operating with the Institute for Migrations and Nationalities in Zagreb, and with »Matica« — the periodical for Croatian emigrants. On two occasions he attended the summer course of the Hungarian language (for foreign students), at the University of Košut Lajoš in Debrecin. He has published a number of reports, essays, literary reviews, notes and journal reviews on the Yugoslav ethnic minorities in Hungary and in Austria.

BUDISLAV VUKAS rođen je u Rijeci, 1. 1. 1938., gdje je završio gimnaziju (1956.). Na pravnom fakultetu u Zagrebu diplomirao je 1961., a postdiplomski studij iz međunarodnog javnog i privatnog prava i međunarodnih odnosa na istom fakultetu završio je 1965. godine. 1973. stekao je doktorat nauka obranivši disertaciju »Načelo pacta tertiis nec nocent nec prosunt u međunarodnom pravu«.

Kao docent, vanredni i od 1980. godine redovni profesor na katedri za međunarodno javno pravo Sveučilišta u Zagrebu objavio je više priloga u domaćim i stranim revijama. 1975. godine objavio je knjigu »Relativno djelovanje međunarodnih ugovora«, a 1978. knjigu »Etničke manjine i međunarodni odnosi«.

BUDISLAV VUKAS, born on January 1, 1938, at Rijeka where he received his secondary education (1956). He took his degree at the Law Faculty in Zagreb in 1961, finishing his post graduate studies in International public and civil law at the same faculty four years later. In 1973 he became D.Sc. on the basis of his dissertation »The Principle of Pacta tertiis nec nocent nec prosunt in International Law«.

As a lecturer, professor and full professor (from 1980) of the international public law at the Zagreb University he has published numerous articles and treatises in Yugoslav and foreign reviews. In 1975 he published the book »The Relative Operation of International Treaties«, and in 1978 the book »Ethnic Minorities and International Relations«.

MITROVIĆ Tomislav, dr., naučni saradnik Instituta za međunarodnu politiku i privredu, YU-11000 Beograd, Makedonska 25

Elementi u međunarodnim regionalnim sporazumima i aktima od značaja za nacrt Deklaracije o unapređenju i zaštiti manjina u svetu

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 35—44

Sh. (En., Sh., En.)

Problem manjina prisutan je i na regionalnom planu, kao i naporu da se unapređenje njihovog položaja. Uočljivi su nejednaki nivo zaštite i heterogenost tretmana. Pored univerzalnih čine se naporu i na regionalnom planu, u raznim formama, na zaštiti manjina. Nesvrstane zemlje takođe pokreću ovo pitanje.

Autorski sinopsis

DEVETAK Silvo, mag., ravnatelj Inštituta za narodnostna vprašanja u Ljubljani, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5

Razvoj sistema OZN o pravica manjšin u luči Jugoslovenskoga predloga Deklaracije o pravica narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 17—25, cit. 2

Sn. (En., Sn., En.)

Prizadevanja za zboljšanje položaja manjšin so kot načelno vprašanje sestavni del Jugoslovenske mednarodne dejavnosti na bilateralni, regionalni in univerzalni ravni (zlasti v okviru OZN). Leta 1978 je Jugoslavija na 34. zasedanju Komisije OZN za pravice človeka predložila prvi, na 37. zasedanju leta 1981 pa drugi, dopolnjeni nacrt Deklaracije OZN o pravica narodnih, etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. Akcija ima tri temeljne cilje: spodbuditi mednarodno sodelovanje, reafirmirati že sprejete mednarodne norme o pravica manjšin in pozvati države naj jih dosledno izvršujejo ter oblikovati nova načela, ki naj utrejo pot nadaljnjemu razvoju sistema pravic in zaštite v okviru OZN.

Avtorski izvleček

VUKAS Budislav, dr., Profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu, YU-41000 Zagreb, Ćirilno-Metodska 4

Odnos člana 27 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Deklaracije o pravima manjina

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 45—51, cit. 35

Sh. (En., Sh., En.)

Jugoslovenska inicijativa za usvajanje jednog posebnog dokumenta Ujedinjenih naroda o pravima manjina prethodila je odluci Potkomisije za zabranu diskriminacije i zaštitu manjina da preporuču izradu nacrt Deklaracije o pravima pripadnika manjinskih grupa u okvirima načela čl. 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Cilj Jugoslovenskog nacrt Deklaracije o pravima manjina podudara se sa svrhom odluke Potkomisije da se utvrde principi koji će doprinjeti ispunjavanju ciljeva postavljenih u čl. 27. Pakta, time što će se ukazati na sredstva putem kojih oni mogu biti postignuti. Prema tome, iako se zasniva na čl. 27. Pakta, Deklaracija mora uzeti u obzir sve postojeće norme i mora, koliko je to prihvatljivo za članove Ujedinjenih naroda, predstavljati progresivni razvitak u toj materiji.

Autorski sinopsis

MILOJEVIĆ Momir, dr., profesor Pravnog fakulteta u Beogradu, YU-11000 Beograd, Bulevar revolucije 67

Načelo nediskriminacije i zaštita manjina u međunarodnom pravu

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 27—33, cit. 22

Sh. (En., Sh., En.)

Međunarodna zaštita ljudskih prava obuhvata sva ljudska bića bez ikakve diskriminacije, u čijem sklopu zaštita manjina dobija svoje mesto. Jednaka prava podrazumjevaju jednaku dužnosti svih građana prema državama u kojima oni žive. Takva zaštita, uključujući zaštitu manjina, je u najvažnijim međunarodnim dokumentima, kao što su Povelja UN, međunarodni paktovi o ljudskim pravima i Završni akt Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi, priznata kao element mira i bezbednosti.

Autorski sinopsis

■EVETAK Silvo, M. L., Director of the Institute for Ethnic Problems in Ljubljana, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5

The promotion of the rights of minorities adopted within the UN system in the light of the Yugoslav Draft declaration on the rights of national, ethnic, religious and linguistic minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 17—25, 2 notes

Sn. (En., Sn., En.)

The endeavours to promote the position of minorities are a constitutive part of the Yugoslav international activity on bilateral, regional and universal level (especially within the framework of the UN). In 1978, Yugoslavia proposed, at the thirty-fourth session of the UN Commission on Human Rights the first amended Draft declaration on the rights of national, ethnic, religious and linguistic minorities, and at the thirty-seventh session, in 1981, the second one. The endeavours have three basic purposes: to strengthen international co-operation, to reaffirm the accepted international norms on the rights of minorities, and to summon the States to fulfill these norms consistently and to form new principles which should open a way to the further development of the system of rights and protection within the framework of the United Nations.

Author's abstract

MITROVIĆ Tomislav, Dr., Scientific Collaborator of the Institute for International Politics and Economics in Belgrade, YU-11000 Beograd, Makedonska 25

The elements in the international regional agreements and in the acts important for the Draft Declaration on promotion and protection of minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 35—44

Sh. (En., Sh., En.)

The problem of minorities is present on a regional level, as well as the efforts to promote their position. The level of protection is unequal and their treatment is heterogeneous. Besides general efforts for the protection of minorities they are made also on a regional level, and in various forms. The non-allied countries are starting to deal with this question as well.

Author's abstract

MILOJEVIĆ Momir, Dr., Professor at the Faculty of Law, YU-11000 Beograd, Bulevar revolucije 67

The principle of non-discrimination and the protection of minorities in international law

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 27—33, 22 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The international protection of human rights encompasses all human beings without any discrimination in which context the protection of minorities finds its place. Equal rights mean equal duties of all citizens toward the States in which they live. The most important international documents, such as the Charter of the United Nations, international covenants on human rights and the Final Act of the Conference on security and co-operation in Europe recognize this protection, including the protection of minorities as an element of peace and security.

Author's abstract

VUKAS Budislav, Ph. D., Professor, University of Zagreb Law School, 41000 Zagreb, Cirilo-Methodska 4

The Relation of Article 27 of the Covenant on Civil and Political Rights and the Declaration on the Rights of Minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 45—51, 35 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The Yugoslav initiative concerning the adoption of a special U. N. instrument on minority rights anticipated the decision of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities to recommend the preparation of a draft declaration on the rights of members of minority groups within framework of the principles set forth in Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The purpose of the Yugoslav Draft Declaration on the Rights of Minorities coincides with the goal set out in the decision of the Sub-Commission: to draw up certain principles which should contribute to the fulfilment of the objectives set forth in Article 27 of the Covenant by indicating the means by which they can be achieved. Thus, although based on Article 27, the Declaration should take into account all the existing norms, and it should, as far as acceptable to the States Members of the U. N., represent progressive development of the international law in the field.

Author's abstract

PETRIĆ Ernest, dr., profesor za međunarodne odnose in međunarodno pravo, Fakulteta za sociologiju, politične vede in novinarstvo, Univerza E. Kardelja, YU-61000 Ljubljana, Kardeļjeva ploščad 4

Samoodločba manjšin — pravica do odcepitve — varstvo manjšin
(s posebnim ozirom na predlog Deklaracije OZN o pravicah manjšin)

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 67—83, cit. 80

Sn. (En., Sn., En.)

Pravica do samoodločbe je danes nedvomno eno od temeljnih načel mednarodnega prava. Subjekt te pravice so narodi (ljudstva), in bodo to tudi v postkolonialni eri. Tudi narodne manjšine (narodnosti) so subjekt pravice do samoodločbe, preneseno t. i. interne samoodločbe. V postkolonialni eri se bo samoodločba v svoji ekstremni obliki, kot pravica do odcepitve uresničila le izjemoma. To še zlasti velja za samoodločbo narodnih manjšin (narodnosti). Te morejo kot legitimno utemeljevati zahtevo po odcepitvi le, kadar bi bil s politiko genocida, apartheida ali grobe diskriminacije dejansko ogrožen njihov obstoj.

Avtorski izvleček

DEGAN Vladimir Duro, dr., redovni profesor za međunarodno javno pravo na Pravnom fakultetu Univerze na Rijeci

Odnos između Deklaracije i ugovora

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 53—59

Sh. (En., Sh., En.)

Deklaracija, koju bi usvojila Generalna skupština, mogla bi imati pravni uticaj postojeće ugovorne obaveze država samo u smislu 'jus cogens', što znači u slučaju kada propisuje postojeće Imperativne norme općeg međunarodnog prava ili kad proizilazi iz određenih odredbi, za koje se očekuje da će postepeno prerasti u 'jus cogens'. U tom smislu bila je izvršena detaljna analiza, sa namerom da se klasifikuju različite odredbe Jugoslovenskog predloga Deklaracije o zaštiti manjina u obe gore navedene kategorije 'jus cogens-a', kao i u norme dispozitivnog karaktera i jednostavne preporuke.

Autorski sinopsis

PINDIĆ Dimitrije, dr., viši naučni saradnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Centar za međunarodno pravo, YU-11000 Beograd, Makedonska 25

Neka pitanja kategorizacije, klasifikacije, pojma i izrade definicije manjina u funkciji Jugoslovenskog predloga nacra Deklaracije

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 85—93, cit. 50

Sh. (En., Sh., En.)

U teoriji, kao i kod predstavnika država postoje i danas različita gledišta po svakom od pitanja iz naslova, često motivisana političkim razlozima. Danas su naročito aktuelni problemi kategorizacije i definicije, a prisutna je i tendencija isključenja nekih kategorija manjina, što se posebno ogleda u odnosu na nacionalne manjine. Svi dosadašnji napor niso doveli do opšte prihvaćene definicije manjina uopšte i pojedinih kategorija, ali to ne smo da sprečava rad na izradi Deklaracije, jer to pokazuje iskustvo rada na kodifikaciji i progresivnom razvoju u mnogim oblastima. Kategoriju nacionalnih manjina treba uneti u Deklaraciju, jer su konstitutivni elementi pojma određeni.

Autorski sinopsis

REHAK Lászlo, dr., profesor sociologije na Ekonomskom fakultetu u Subotici

Odredbe dokumenata iz Helsinkija u odnosu na regulisanje položaja narodnosti (nacionalnih manjina) kao faktor koji unapređuje međunarodnu saradnju

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 61—65, 5 citata

Sh. (En., Sh., En.)

Aktivnost Jugoslavije u OUN zasnovana je na saznanju da povoljno regulisanje i unapređenje položaja manjina predstavlja značajan faktor u unapređenju međunarodnih odnosa. Napori Jugoslavije, kao i drugih naprednih zemalja, često nailaze na prepreke i protivljenje nekih zemalja, koje zbog različitih razloga ne žele rešenje ovog problema, stoga rezultati ovih napora za sada mogu biti samo delimični i postupni. Kao putokaz za dalju akciju, autor polazi od rezultata i iskustva Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji, mada je neosporno da još predstoji istrajna i dugotrajna borba Jugoslavije i svih naprednih naroda sveta da se shvatanje, a naročito stvarni položaj manjina u svetu manja na bolje.

Autorski sinopsis

DEGAN Vladimir Đuro, Dr., Full Professor of the international public law at the Faculty of Law at the University of Rijeka

Relationship between Declaration and Treaties

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 53—59

Sh. (En., Sh., En.)

A declaration adopted by the UN General Assembly can have a legal impact on existing treaty obligations of States only by means of 'jus cogens', that is to say in case when it codifies existing imperative rules of general international law or if it lays down some provisions which are expected gradually to develop into 'jus cogens'. In this respect a careful analysis was made in order to classify various provisions of the Yugoslav Draft Declaration on Minority Protection into above mentioned two groups of 'jus cogens', as well as into rules of disposable scope and simple recommendations.

Author's abstract

PETRIĆ Ernest, Dr., Professor of International Relations and International Law, Faculty of Sociology, Political Sciences and Journalism, University Edvard Kardelj, YU-61000 Ljubljana, Kardeljeva ploščad 4

The self-determination of minorities — the right to secession — the protection of minorities (with special regard to the UNO Draft Declaration on the rights of minorities)

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 67—83, 80 notes

Sn. (En., Sn., En.)

The right to self-determination is nowadays one of the basic principles of international law. The subjects to this right are nations (peoples), and they will remain so also in the post-colonial era. National minorities (nationalities) are subjects to the right to self-determination, above all to the so-called internal self-determination. In the post-colonial era self-determination in its extreme form, as the right to secession, will be realized only exceptionally. This refers particularly to the self-determination of national minorities (nationalities). Their demand to secession will be taken as legitimate only when their existence would be actually endangered by genocide, apartheid or rude discrimination.

Author's abstract

REHAK Lászlo, Dr., Professor of Sociology at the Faculty of Economics in Subotica

The decrees of documents from Helsinki on the regulation of the position of minorities as the factor which advances the international cooperation

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 61—65, 5 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The activity of Yugoslavia in the OUN was founded on the knowledge that the satisfactory regulation and the advancing of the position of minorities represents an important factor in the improvement of international relations. The effort of Yugoslavia, and the other progressive countries too, often meet the obstacles and opposition of some countries which, from different reasons, don't want the solving of this problem; that's why the results of these efforts can be only partial and gradual. As the road sign, the author starts from the results and experiences of the European Security and Cooperation Conference. It is indisputable, that Yugoslavia and all progressive countries the problem will face and will have a long and persistent struggle in order to change the comprehension about the position of the minorities in the world.

Author's abstract

PINDIĆ Dimitrije, Dr., Senior scientific collaborator of the Institute for International Politics and Economics, The Centre for International Law, YU-11000 Beograd, Makedonska 25

Some questions concerning categorization, classification, notion and elaboration of the definition of minorities in the function of the Yugoslav Draft Declaration

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 65—93, 50 notes

Sh. (En., Sh., En.)

In theory, as well as with the representatives of States there exist even nowadays different standpoints on each of the questions mentioned in the title, often motivated by political reasons. Nowadays, the questions of categorization and classification are especially actual, but there is the tendency to exclude some categories of minorities, especially the national minorities. The efforts have not brought to a commonly accepted definition of minorities in general and of their separate categories. This should not prevent the work on the elaboration of the declaration because it shows the advancement of the work on the codification and the progressive development in many fields. The category of national minorities should be included in the declaration because the constitutive elements of their meaning are determined.

Author's abstract

MANGOVSki Petar, dr. profesor Pravnog fakulteta "Kiril i Metodij",
YU-91000 Skopje, Gančo Gadžipanzov 38

Obim prava i sadržaj zaštite manjina u sistemu Ujedinjenih nacija

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 107—112, cit. 8

Sh. (En., Sh., En.)

Međunarodna zaštita manjina u savremenoj međunarodnoj zajednici pojavljuje se u dva vida: u običajnom pravu i u ugovornom pravu. Međunarodnim ugovorima o zaštiti manjina u sistemu Lige naroda izvršena je kodifikacija regionalnog međunarodnog prava o položaju manjina. Tokom vremena odredbe ovih ugovora postale su pozitivno međunarodno pravo o zaštiti manjina, obavezno za sve članice međunarodne zajednice. Ugovorno pravo o zaštiti manjina sađržano je u već navedenim pravnim dokumentima, počev od Povelje Ujedinjenih nacija pa sve do Završnog dokumenta Helsinške konferencije.

Autorski sinopsis

TOŠEVSKI Ivan, predavač za Univerzitetu u Skopju; adresa: Izvršen sovet na SRM, YU-91000 Skopje, Ulica Dame Gruec 6

O nekim savremenim tendencijama ka razvoju teorije o pravnoj ličnosti manjine

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 95—99, cit. 14

Sh. (En., Sh., En.)

Međunarodni instrumenti, koji su odraz vladajućeg shvatanja u teoriji i praksi većine zemalja, priznaju zaštitu pojedinca, pripadnika nacionalnih, etničkih, jezičkih i verskih manjina. Međutim, poslednjih godina u političkoj teoriji, naročito na Zapadu, razvija se shvatanje o pravno-političkoj ličnosti manjina i o potrebi priznavanja manjina kao kolektiviteta. Neka od ovih shvatanja priznaju manjinama pravo na samoopredeljenje do otcpljenja.

Autorski sinopsis

DZUNOV Todor, dr. redovni profesor Pravnog fakulteta u Skopju,
YU-91000 Skopje, Goce Delčev bb

Odnos Deklaracije o pravima nacionalnih, etničkih, jezičkih i verskih manjina i mirovnih ugovora odnosno bilateralnih sporazuma SFRJ sa susednim zemljama

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 113—118, cit. 8

Sh. (En., Sh., En.)

Predmet ovog referata je odnos Deklaracije o pravima nacionalnih manjina prema međunarodnim ugovorima i drugim sporazumima kojima se obezbeđuju prava nacionalnih manjina. Razmatraju se oni međunarodni ugovori koji su neposredno od interesa za SFRJ. Analizira se u kom obimu Deklaracija otvara mogućnost za zaštitu manjina, u kom obimu njena sadržina je šire ili uže ostvarena ovim međunarodnim aktima.

Autorski sinopsis

KUZMIĆ Mihal — KUZMIĆ Peter

Nekatero posebnosti položaja verskih manjšin in potreba njihove zaštite

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 101—105

Sn. (En., Sn., En.)

Zgodovinsko gledano je nastanak verskih manjšin pogojen z več faktorji, med katerimi so: religija v službi državnih oblasti, preseljevanje ljudi iz ekonomskih in političnih razlogov, verske obnove, itd. Pravica do verskega prepričanja in izpovedovanja vere je osnovna človekova pravica. Zaščita verskih manjšin je potrebna pred hegemonističnimi težnjami velikih religij in pred političnimi ter ideološkimi pritiski oblasti ali njenih posameznih predstavnikov. Krizne situacije v nekaterih krajih sveta so vztrajen klic po zaščiti pravic verskih manjšin.

Avtorski izveček

TOŠEVSKI Ivan, Lecturer at the University in Skopje; Adress: Izvršen sovjet na SRM, YU-91000 Skopje, Ulica Dame Gruec 6

On some contemporary tendencies toward a theory on minorities as legal subjects

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 95—99, 14 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The International instruments which reflect the prevailing theory and practice in the majority states, recognize the protection of persons belonging to national, ethnic, linguistic and religious minorities. On the other hand, in political theory, particularly in the West, an approach has been lately developed, according to which minorities should be treated as legal and political personalities and recognized as collectivities. Some recent writings even endorse the minorities the right to self-determination and secession.

Author's abstract

MANGOVSKI Petar, Dr., Professor at the Law Faculty of the University "Cyril and Methody", YU-91000 Skopje, Gančo Hadžipanzov 38

The extent of rights and the protection of minorities in the UN system

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 107—112, 8 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The international protection of minorities in the contemporary international community is comprised in the law of custom or contractual law. The international agreements relating to the protection of minorities of the League of Nations were multilateral agreements which the codification of the regional international law concerning the position of minorities was executed with. In the process of time, however, the provisions of these agreements were transformed into customary regulations, binding for all members of the international community. The contractual law for the protection of minorities is located in the above mentioned international legal documents, starting with the UN Charter and coming to the Final Act of the Helsinki Conference.

Author's abstract

KUZMIĆ Mihael — KUZMIĆ Peter

Some particularities of the position of the religious minorities and the need for their protection

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 101—105

Sn. (En., Sn., En.)

From the historical point of view the creation of religious minorities is conditioned by several factors, among which are: religion in service of State authorities, migrations of people for economic and political reasons, religious renewals, etc. The right to religious belief and to profess religion is a basic human right. Religious minorities need protection against the hegemonic aspirations of the great religions and against the political and ideological pressures of authorities or its individual representatives. The crises in several parts of the world are a constant call for protection of the rights of religious minorities.

Author's abstract

DŽUNOV Todor, Dr., Professor at the Law faculty of Skopje, YU-91000 Skopje, Goce Delčev b. b.

The relation between the Declaration on the rights of national, ethnic, linguistic and religious minorities and the peace treaties and bilateral agreements of SFR of Yugoslavia with neighbouring countries

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 113—118, 8 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The report deals with the relation of the Declaration on the rights of national minorities to the international treaties and other agreements on the rights of national minorities. It considers those international agreements which are of direct interest to SFRY. It analyses to what extent the Declaration opens the possibilities for protection of minorities, to what extent its subject matter is wider or narrower realized by these international acts.

Author's abstract

AMBROŽIČ-POČKAR Marija, dr., raziskovalni svetnik na Inštitutu za ekonomska raziskovanja, YU-61000 Ljubljana, Kardeljeva ploščad 17

Socialnoekonomski vidik enakopravnosti narodnih manjšin v nekaterih predvsem evropskih državah

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 131—137, cit. 7

Sn. (En., Sn., En.)

Referat z znanstvenega posvetovanja na temo: »Problemi razvijanja položaja in zaščite manjšin v sistemu OZN v luči jugoslovanskega osnutka deklaracije o pravicah narodnih, etničnih, jezikovnih in verskih manjšin, ki je bil na Brdu pri Kranju od 10.—11. decembra 1980. Referat se zavzema za to, da bi priznali in povrnili narodnim manjšinam delež v družbenoekonomskih gibanjih, kot so ga te manjšine imele pred začetkom procesa denacionalizacije. Med ukrepi za realizacijo tega cilja naj bi bila predvidena tudi dopolnilna pomoč.

Avtorski izvleček

MALLE Avguštin, dr., ravnatelj Slovenskega znanstvenega inštituta v Celovcu, A-9020 Klagenfurt-Celovec, Bahnhofstr. 38

Osnutek Deklaracije in manjšinsko varstvena določila Pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije z dne 15. maja 1955

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 119—122

Sn. (En., Sn., En.)

Členi 6 (človekove pravice), 7 (pravice slovenske in hrvatske manjšine) in 9 (ukinitve nacističnih organizacij) državne pogodbe o vzpostavitvi neodvisne in demokratične Avstrije predstavljajo najkonkretnjša manjšinsko varstvena določila mednarodnopravnega značaja znotraj avstrijske zakonodaje. Posebno sedmi člen je poglobil do tedaj veljavne norme manjšinske zaščite. Sprejete deklaracije, ki jo predlaga Jugoslavija, med drugimi pravicami poudarja pravico manjšin do razvoja. Sprejete osnutke deklaracije bi moralno obvezalo države podpisnice, da v dobri veri izpolnjujejo v mednarodnih sporazumih in pogodbah že prevzete obveznosti.

Avtorski izvleček

NEČAK-LOK Albina, višji raziskovalni sodelavec, Inštitut za narodnostna vprašanja, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5

Pravo na razvitak kulturnih i drugih etničkih karakteristika nacionalnih, otničkih i jezičkih manjina

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 139—147, cit. 11

Sh. (En., Sh., En.)

Prispevek obravnava potrebo po zaščiti in pospeševanju otničnih značilnosti narodnih manjšin, predvsem kulturnih posebnosti. Podrobneje se dotakne splošnih in posebnih vidikov zaščite kulturnega razvoja manjšin na mednarodni in državni ravni.

Avtorski izvleček

VIDMAROVIĆ Đuro, prof., Građevinski obrazovni centar »Zvonko Brkić«, OOUR — Srednjoškolski odgoj i obrazovanje, Zagreb. Stan.: YU-41320 Kutina, selo Ilava br. 25

Pitanje asimilacije i integracije narodnih manjina, s posebnim osvrtom na korelacije između tih dviju pojava u svijetlu jugoslavenskog prijedloga Deklaracije

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 123—129, cit. 13

Sh. (En., Sh., En.)

Asimilacija i integracija trajno su prisutne u povijesnom razvoju i borbi za čuvanje etničkog identiteta svake etničke manjine. Pod asimilacijom podrazumijevamo nastojanje državotvornih struktura, da uz pomoć različito oblikovanih metoda pospeše proces pretapanja (utapanja) etničkih manjina u većinski narod, odnosno naciju, kako bi se stvorio čist etnički prostor unutar corpora njihovog državnog teritorija. Integracija znači koegzistenciju svih etničkih kolektiviteta unutar zajedničkog državnog prostora i društveno-gospodarskog sistema, na bazi potpune ravnopravnosti i društvene odgovornosti, a s ciljem da svaki kolektivitet čuva i razvija sve činitele svoje historijske svijesti.

Avtorski sinopsis

MALLE Avguštin, Dr., Director of the Slovene Scientific Institute,
A-9020 Celovec/Klagenfurt, Bahnhofstr. 38

The Draft Declaration and the provisions relating to the protection of minorities in the Treaty for the Re-establishment of an Independent and Democratic Austria of 15 May 1955

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, No. 13—14, pp. 119—122

Sn. (En., Sn., En.)

Articles 6 (human rights), 7 (the rights of the Slovene and Croat minorities) and 9 (the abolishment of Nazi organizations) in the State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria represent the most concrete provisions relating to the protection of minorities. Article 7, deepened the norms of the protection of minorities in value by that time. The declaration proposed by Yugoslavia emphasizes, among other rights, the right of minorities to their development. The adoption of the draft declaration should morally obligate the States Parties to implement the obligations already accepted in international agreements and treaties in good faith.

Author's abstract

AMBROŽIČ-POCKAR Marija, Dr., Scientific Adviser in the Institute for Economic Research, YU-61000 Ljubljana, Kardeljeva ploščad 17

Social and economic aspects of the equality of rights of national minorities in some European countries

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 131—137, 7 notes

Sn. (En., Sn., En.)

The report presented at the scientific meeting on "The problems of developing the position and the protection of minorities in the United Nations system in the light of the Yugoslav Draft Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, linguistic and religious minorities", that took place at Brdo near Kranj, from 10th to 11th December 1980. The report stands for the recognition and the restitution of the position of national minorities in the socio-economic development in the different countries, position that they had held before the process of denationalization. As one of the measures to realize this aim the supplementary help should be foreseen.

Author's abstract

VIDMAROVIĆ Đuro, Professor at the Civil Engineering Educational Centre "Zvonko Brkić". Home address: YU-41320 Kutina, Illova 25

The problem of assimilation and integration with special regard to these phenomena in the light of the Yugoslav Draft Declaration

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 123—129, 13 notes

Sh. (En., Sh., En.)

Assimilation and integration are permanently present in historic development and striving for protection of ethnic identity of each ethnic minority. Under assimilation is understood the effort of state structures which, using various methods try to prosper the process of mergence of national minorities in the basic ethnic group, that is, nation, forming a pure ethnic area within the "Corpus" of the state territory they belong. Integration means the coexistence of all ethnic minorities within the state boundaries and the social system, based on equality and social responsibility. The aim is that each ethnic minority preserves and develops all the factors of its historic consciousness.

Author's abstract

NEČAK-LUK Albina, senior research collaborator, Institute for Ethnic Problems, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 5

The right to the development of cultural and other ethnic characteristics of the national, ethnic and linguistic minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 139—147, 11 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The necessity for the protection and the promotion of the ethnic characteristics of national minorities, the accent being on cultural rights, has been dealt with. The universal and specific aspects of the protection of cultural development of minorities on the international and the individual state level have been considered and discussed in details.

Author's abstract

DORĐEVIĆ Jovan, dr., akademikar, redovni profesor ustavnog prava i političkog sistema, Univerzitet u Beogradu

Položaj i zaštita manjina u ustavnom i političkom sistemu Jugoslavije

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 163—169

Sh. (En., Sh., En.)

Manjina je, kao i većina, jedan od osnovnih koncepata društvenih a naročito političkih nauka i jedan od značajnih oblika istorijske i savremene stvarnosti. Prvi i najšire primenjeni značaj manjine ogleda se u izborima parlamenta i drugih predstavničkih foruma, ili u glasanju na osnovu kojeg se zauzimaju stavovi ili donose odluke. Različiti su položaj i uloga manjina u različitim sistemima i oblicima odlučivanja. Jugoslavija je pluralistička zajednica. Pored jugoslovenskih nacija, koje su konstituisane u svojim državnim formacijama, u republikama, koje čine federaciju, postoji i znatan broj manjih ili većih nacionalnih i etničkih grupa, koje se bez obzira na veličinu definišu i političko-pravno tretiraju kao narodnosti.

Autorski sinopsis

ŠTRUKELJ Inka, viši znanstveni sodelavec, Inštitut za sociologijo, Univerza E. Kardelja, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 1/IV

Jezik in manjšinske pravice

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 149—156, cit. 38

Sn. (En., Sn., En.)

Prispevek predstavlja poskus opredelitve nekaterih bolj pomembnih vidikov analize jezikovnih pravic. Glavni poudarek je na dejstvu, da je jezikovne pravice potrebno obravnavati kot individualne in hkrati kolektivne pravice ter da je hkrati nacionalnim, etničnim in jezikovnim manjšinam potrebno zagotoviti tudi posebne pravice ter pri tem obravnavati manjšino kot socialno skupino. Prizadevanja je zato potrebno usmeriti k zagotavljanju univerzalne realizacije človekovih pravic kakor tudi k realizaciji posebnih nacionalnih, etničnih in jezikovnih pravic, ki bodo manjšinam omogočale ohranjanje njihovega jezika, kulture, nacionalne, etnične in jezikovne zavesti.

Autorski izveščak

SURČULIJA Živko, dr., docent Tehnološko-metalurškog fakulteta Univerziteta u Beogradu, YU-11000 Beograd, Karnegijeva 4/III-325

Društveni položaj narodnosti u Jugoslaviji i svetlu jugoslovenskog predloga Deklaracije o pravima lica koja pripadaju nacionalnim, etničkim, verskim i jezičkim manjinama

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 171—179

Sh. (En., Sh., En.)

Obradena su pitanja: ustavno regulisanje prava i položaja pripadnika nacionalnih manjina i etničkih grupa i njihov položaj u političkom sistemu SFRJ; kvalitativna razlika između socijalnog sadržaja pojma nacionalne manjine i pojma narodnosti; društveno-ekonomski osnovi ravnopravnosti pripadnika narodnosti sa pripadnicima naroda Jugoslavije; mesto Instituta pokrajinske autonomije u kontekstu ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti naroda i narodnosti Jugoslavije; ostvarivanje ravnopravnog kulturnog razvoja i prava upotrebe maternjeg jezika narodnosti Jugoslavije; odnos prava i zaštite nacionalnih manjina predviđenih predlogom deklaracije i prava nacionalnih manjina predviđenih u okviru jugoslovenskog ustavnog i pravnog sistema.

Autorski sinopsis

DUMANČIĆ Tihomir, asistent-istraživač, Zavod za migracije i narodnosti, YU-41000 Zagreb, Trnjanska bb

Od dvojezičnosti do jezične asimilacije

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 158—161

Sh. (En., Sh., En.)

Rad razmatra neke od transformacija koje proživljava govorni jezik pripadnika one manjine, kojoj je jedna od temeljnih diferentia specifica — jezik. Osnov fizičke reprodukcije jezične manjine su odgoj i školovanje djece na materinjem jeziku. Garancija razvoja i njegovanja tog perifernog govora i njegovog približavanja standardu normiranog govora jezične matice su česti jezično-kulturni kontakti matice jezika i perifernog govora. U nedostatku jednog ili oba ova elementa (školovanje djece na materinjem jeziku, jezični kontakti sa maticom), govor jezične manjine, postupno poprima nakaradne oblike, pa umjesto dvojezičnosti pripadnika manjine dobivamo različite varijante dvostruke polujezičnosti, koja je samo uvod u jezičnu asimilaciju i likvidaciju jezične manjine.

Autorski sinopsis

ŠTRUKELJ Inka, senior scientific collaborator, the Institute for Sociology, University Edvard Kardelj, YU-61000 Ljubljana, Cankarjeva 1/IV

The language as a factor of the special rights of national, ethnic and linguistic minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 149—156, 38 notes

Sn. (En., Sn., En.)

The paper represents an attempt to identify some of the more important issues involved in the analysis of linguistic rights. The main stress is on the necessity to consider linguistic rights as individual rights as well as collective ones and to ensure special linguistic rights to national, ethnic and linguistic minorities by considering the minority as a social group. Efforts should be therefore taken to ensure the universal realization of human rights as well as the realization by national, ethnic and linguistic minorities of the special rights necessary to enable them to preserve their language, culture and their national, ethnic and linguistic consciousness.

Author's abstract

DORDEVIC Jovan, Dr., Academician, full professor of the constitutional law and political system, University of Belgrade

The position and the protection of minorities in the constitutional and political system of SFR of Yugoslavia

Sh. (En., Sh., En.)

A minority is like a majority one of the basic subjects of social, especially political sciences and one of the important forms of historical and present reality. First and most widely accepted meaning of a minority reflects in elections in the Parliament and other representative bodies or in voting when they express their own viewpoints and make decisions respectively. Yugoslavia is a pluralistic social community. It is composed of members of the Yugoslav nations which constituted their own state formations — republics forming a federation, and quite an important number of minorities or greater national and ethnic groups, which are regardless their number denoted and treated as nationalities politically and juridically.

Author's abstract

DUMANČIĆ Tihomir, research assistant, Institute for migrations and nationalities, YU-41000 Zagreb, Trnjanska bb

From bilingualism to language assimilation

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 158—161

Sh. (En., Sh., En.)

The children's education and schooling in mother tongue, as the frequency and the quality of contacts of different languages with the original language, are the essential elements that guarantee preserving, cultivation and development of the speech of the linguistic minority. Without these two elements a double kind of half-speeches appear as the mixed form of the elements of mother tongue and of the official language of the state. The final results of this process are the language assimilation and the disappearance of the language minority.

Author's abstract

SURČULIJA Živko, Dr., Lecturer at the Techno-Metallurgic Faculty of the University of Belgrade, YU-11000 Beograd, Karnegijeva 4/III-325

The social position of the nationalities in Yugoslavia in the light of the Yugoslav Draft Declaration on the rights of persons belonging to national, ethnic, religious and linguistic minorities

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 171—179

Sh. (En., Sh., En.)

The following questions are discussed: the constitutional regulating of the rights and the position of persons belonging to national minorities and ethnic groups and their position in the political system of the SFRY; the difference between the social meaning of the term national minority and the term nationality; the socio-economic bases of the equality of persons belonging to nationalities; the Institute of the autonomy of provinces; the realization of the equal cultural development and of the right of the nationalities of Yugoslavia to use their mother tongue; the relation of the right and protection of national minorities foreseen by the Draft Declaration and the rights of national minorities foreseen in the framework of the Yugoslav constitutional and legal system.

Author's abstract

SAJE Mitja, lektor za kitajski jezik, Filozofska fakulteta Univerze E. Kardelja, YU-61000 Ljubljana, Aškerčeva 12

Odnos med hanskim in manjšinskimi narodi na Kitajskem

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 201—206

Sn. (En., Sn., En.)

Osnovne značilnosti kitajskega nacionalnega vprašanja so se oblikovale v več kot pol tisočletja dolgem obdobju zadnjih dveh dinastij (Ming in Qing), ko je bila Kitajska država mnogonacionalen imperij s pretežno koncentracijo domačega hanskega prebivalstva v osrednjih pokrajinah in s pretežno ne-hanskim prebivalstvom v obsežnih obmejnih področjih. V zapletenem procesu interakcije med kulturno višje razvitem in bolj homogenim centrom ter med kulturno sicer nižje razvito, vendar bolj pestro periferijo se je izoblikovala zavest o dvojni nacionalni identifikaciji manjšinskih narodov, ki v širšem smislu čutiljo civilizacijsko pripadnost Kitajski in se štejejo za Kitajce, v ožjem smislu pa čutiljo svojo etnično nacionalno pripadnost.

Avtorski izvleček

JAGODIĆ Vladislav, lektor za arabski jezik, Filozofska fakulteta Univerze Edvarda Kardelja, YU-61000 Ljubljana, Aškerčeva 12

Položaj manjšin v Afriki

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 207—210

Sn. (En., Sn., En.)

Meje v Afriki, ki so jih začrtale predvsem v preteklem stoletju kolonialne države, so v glavnem obveljale tudi po osvoboditvi izpod kolonializma. Zato je v Afriki le malo držav, kjer bi veliko večino prebivalstva sestavljali pripadniki samo enega naroda. Mnogo je narodov, tudi precej številčnih, ki zaradi kolonialnih mej živijo v dveh ali več državah. Praktično nikjer v Afriki manjšine ne uživajo zaščite, ali pa je ta le deklarativna in ne dejanska. Izjema je le Etiopija, kjer je revolucionarno gibanje proglasilo enakopravnost vseh narodov Etiopije, vendar je uredničevanje enakopravnosti še v povojih.

Avtorski izvleček

BAKIĆ Ibrahim, mag., RK SSRN BIH, Sarajevo

Položaj i ravnopravnost narodnosti u Socialističkoj republici Bosni i Hercegovini

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 181—188, cit. 7

Sh. (En., Sh., En.)

Jugoslovensko iskustvo u rješavanju položaja nacionalnih manjina značajno je prije svega za samu Jugoslaviju, ali može biti podsticajno i za rješavanje tog pitanja u međunarodnim razmjerama, prije svega sa stanovišta zaštite njihovih prava. Zbog toga smo pokušali da naznačimo samo neke bitne elemente položaja narodnosti u Socijalističkoj Republici Bosni i Hercegovini, kao jednom segmentu jugoslovenskog društva u kome se ta pitanja, iako veoma specifična s obzirom na brojnost i raznoještaj pripadnika narodnosti, uspješno ostvaruje njihova ravnopravnost zajedno sa narodima u ovoj Republici.

Autorski sinopsis

GRUIĆ Marinko, diplomirani pravnik, predsjednik Poslovnog odbora SOUR-a Vjesnik, YU-41000 Zagreb, Avenija bratstva i jedinstva 4

Aktuelni problemi samoupravnog položaja narodnosti u Socijalističkoj republici Hrvatskoj

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja — Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 189—200

Sh. (En., Sh., En.)

U ukupnom stanovništvu SFRJ pripadnici narodnosti sudjeluju sa oko 10 posto, a u SR Hrvatskoj sa 2,3 posto. U SRS, pripadnici mađarske, češke, italijanske, slovačke, ukrajinske i rusinske narodnosti, te Romi žive pretežno u manjim skupinama i teritorijalno međusobno dosta disperzirano (uglavnom na području triju zajednica općina: Osijek, Bjelovar i Rijeka). Prava narodnosti u Ustavu SRH cjelovito su i precizno utvrđena, a u zakonima i statutima općina u pravilu detaljnije razrađena. Međutim, u ostvarivanju tih prava ima njestimičnih slabosti i određene nedosljednosti. Prava narodnosti najuspješnije se ostvaruju u sredinama gdje su razvijeniji socijalistički samoupravni društveno-ekonomski odnosi i delegatski sistem.

Autorski sinopsis

BAKIĆ Ibrahim, Ma., Republic Conference of the Socialist Alliance of the Working People of Bosna and Herzegovina

The position and the equality of rights of nationalities in the Socialist Republic of Bosna and Herzegovina

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 181—188, 7 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The Yugoslav experience in solving the position of national minorities is important before all for Yugoslavia herself, but it can be stimulating also in solving this question in international conditions, above all as regards the protection of their rights. Therefore we have tried to underline a few essential elements of the position of nationalities in the Socialist Republic of Bosna and Herzegovina as a part of Yugoslav society where these questions, though very specific as to the number and the dislocation of the persons belonging to nationalities, successfully realize the equality of their rights together with the nations of this republic.

Author's abstract

SAJE Mitja, Lecturer for the Chinese language, The Faculty of Philosophy, University Edvard Kardelj, YU-61000 Ljubljana, Aškerčeva 12

Relations between the Han population and minorities in China

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 201—206

Sn. (En., Sn., En.)

The Han nation has been formed in the long process of melting of Chinese civilisation. In the process which, so far, has not been concluded yet, there appeared a huge and quite homogenous Han-Chinese population, and a surrounding belt of Non-Han ethnical groups, which have accepted a certain degree of Chinese culture. The degree of the Chinese influence being somehow in proportion to the distance from the Han cultural centre, most of the Non-Han ethnical groups have developed a kind of double national consciousness: retaining most of their own cultural heritage, and feeling to be members of the Chinese cultural sphere at the same time.

Author's abstract

GRUIĆ Marinko, B. L., President of the Managing Committee of Vjesnik, YU-41000 Zagreb, Avenija bratstva i jedinstva 4

The actual questions of the self-managing position of the nationalities in the SR of Croatia

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 189—200

Sh. (En., Sh., En.)

In the total population of the SFRY the persons belonging to nationalities represent about 10 per cent, while in the SR of Croatia 2,3 per cent. In the SR of Croatia, the persons belonging to Magyar, Czech, Italian, Slovak, Ukrainian and Ruthenian nationalities, and Romanies, live mostly in smaller communes and in rather dispersed territories (mostly in the regions of the three communes: Osijek, Bjelovar and Rijeka). The rights of nationalities in the Constitution of the SR of Croatia are wholly and precisely defined, and in the laws and statutes of communes they are further elaborated. At realizing these rights, there appear some weak points and certain inconsistencies.

Author's abstract

JAGODIĆ Vladislav, lecturer for the Arabic language, The Faculty of Philosophy, University Edvard Kardelj, YU-61000 Ljubljana, Aškerčeva 12

Minorities in Africa

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems — Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 207—210

Sn. (En., Sn., En.)

Boundaries in Africa, traced mainly in the last century by colonial countries, remained chiefly the same after the liberation from colonialism. There are only few states in Africa where members of only one nation represent a great majority of population. Many great nations live in two or more states separated by colonial frontiers. The minority protection practically does not exist in Africa. The only exception is Ethiopia where revolutionary movement declared the equality of all nations of Ethiopia, but the realization of the idea of the equality is still at the beginning.

Author's abstract

DOMEJ Teodor, sodelavec Slovenskega znanstvenega inštituta v Celovcu,
A-9020 Celovec/Klagenfurt, Bahnhofstrasse 38/11

O stikih med manjšino in matico iz zornega kota koroških Slovencev

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 223—226

Sn. (En., Sn., En.)

Avtor izhaja iz prepričanja, da so za zagotovitev obstoja in razvoja narodnih manjšin stiki z njihovimi maticami nujno potrebni. Iz tega izvaja potrebo, da pravica manjšin do stikov z matičnim narodom oziroma sodelovanje med manjšino in matico nasploh dobi svoje mesto v sistemu manjšinskih pravic. V prispevku se avtor omejuje na nekatere primere upoštevanja te pravice v mednarodnopravnih dokumentih, v znanstvenih razpravah o manjšinskem vprašanju in novejših predlogih za ureditev tega vprašanja. Posebej se še dotakne odnosa slovenske manjšine na Koroškem do tega področja pravic ter problematike, ki je povezana z njihovo uresničitvijo.

Avtorski izvleček

ŠTANTE Milan, dipl. iz zgod. svetovne književnosti in literarne teorije, publicist,
Slovensko orientalistično društvo, YU-61000 Ljubljana, Čopova 9

Nekateri vidiki indijskega jezikovnega vprašanja

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 211—214

Sn. (En., Sn., En.)

Indija si nikoli ne bi uspela priboriti nacionalne svobode in neodvisnosti brez prizadevanja za zmanjšanje kastnih razlik in brez premagovanja religioznih in regionalnih nasprotij v imenu neke višje to je nacionalne lojalnosti. Po zmagi kongresne stranke so se stvari spremenile. Indija se je organizirala na lingvistični, to je nacionalni pripadnosti. Vendar se njena poznejša nacionalna politika ni izvajala dosledno. Od 50 glavnih jezikov je indijska ustava, priznala zaenkrat le petnajstim kulturno in politično enakopravnost. Indijska svrženost pa kaže ponovno rast kastnih in verskih nasprotij.

Avtorski izvleček

DOMINI Mirjana, asistent-istraživač u Zavodu za migracije i narodnosti,
YU-41000 Zagreb, Trnjanska bb

Manjine kao pozitivan faktor međunarodne suradnje

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Inštitut za narodnostna vprašanja
— Ljubljana, november 1981, št. 13—14, s. 215—221, clt. 11

Sh. (En., Sh., En.)

U ovom prilogu riječ je o manjinama, kao značajnom činiocu međunarodne suradnje, koji će biti kohezivni element međunarodnih odnosa samo ukoliko se dosljedno poštuju specifičnosti položaja i karakteristike manjina, uz ostvarenje posebnih zaštitnih mjera putem međunarodnopravnih instrumenata, odnosno unutrašnjim zakonodavstvom države u kojoj manjina živi. Jugoslavenski prijedlog Deklaracije shvaćen je kao dio napora međunarodne zajednice, da se putem jednog univerzalnog instrumenta utvrde pravci razvoja i ostvarenje takvih odnosa u kojima će čovjek pojedinac, bez obzira na rasu, spol, etničku, vjersku ili jezičnu pripadnost ili druge karakteristike imati pravo na slobodan razvoj i postati stvaralac vlastite povijesti.

Autorski sinopsa

STANTE Milan, B. A., The Slovene Association for Orientalism,
YU-61000 Ljubljana, Copova 9

Some aspects of the Indian language question

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems
— Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 211—214

Sn. (En., Sn., En.)

India would never have succeeded in attaining her national freedom and independence without the endeavours to diminish the caste differences and overcoming the religious and regional oppositions in the name of bigger, i. e. national loyalty. After the Congress Party had won, the situation changed. India has been organized on linguistic, i. e. national allegiance. But her later national policy was not carried out consistently. The Indian constitution recognized only fifteen languages out of fifty their cultural and political equality of rights. The Indian reality is showing that the caste and religious oppositions are deepening again.

Author's abstract

DOMEJ Teodor, collaborator of the Slovene Scientific Institute,
A-9020 Celovec/Klagenfurt, Bahnhofstrasse 38/II

The contacts between the minority and the mother nation from the standpoint of the Slovenes in Carinthia

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems
— Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 223—226

Sn. (En., Sn., En.)

The contacts with the mother nation are absolutely necessary in order to ensure to national minorities the existence and the development. Therefore the right of minorities to have the contacts with their mother nation, or, the co-operation between the minority and the mother nation should, in general, be placed in the system of minority rights. The report is limited to some of the examples of esteeming this right in international documents, in scientific treatises on minority problem and the newer proposals to solve the problem. The relation of the Slovene minority in Carinthia to this field of rights and to the problems connected with their realizing has also been discussed.

Author's abstract

DOMINI Mirjana, Assistant-Researcher of the Institute for Migration
and Nationalities, YU-41000 Zagreb, Trnjanska bb

Minorities as the positive factor of international co-operation

Razprave in gradivo (Treatises and Documents), Institute for Ethnic Problems
— Ljubljana, November 1981, No. 13—14, pp. 215—221, 11 notes

Sh. (En., Sh., En.)

The report deals with minorities as a significant factor of international co-operation which will be a cohesive element of international relations only if specific circumstances and characteristics of minorities are consistently being respected, and at the same time realizing special protective measures, with the help of the international instruments i. e., by the internal legislation of the country where the minority lives. The Yugoslav Draft Declaration is conceived as a part of an effort of the international community to strengthen the ways of development and the realization of the relations in which man as an individual, without distinction as to sex, race, ethnical or religious affiliation, will have the right of free development and become a creator of his own history.

Author's abstract