

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 trvrstni 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 čutiti 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 zatrditi, 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, *Selfdetermination 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. Ofuatey-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. Ofuatey-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. Heilmeyer, *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 Selfdetermination*, v: *Duke Law Journal* 1965; K. Rabl, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, Köln-Dunaj, 1973; H. S. Johnson, *Selfdetermination 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. Thüner, *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, *Agyamati kérdés és a nemzetközi jog*, Budimpešta, 1962; D. I. Baratašvili, *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 samopredeljenja narodov i nacija v vnešnji politiki Sovetskega gosudarstva*, Moskva, 1960; I. V. Spiranskaja, *Princip samopredeljenja nacija v mednarodnem prave*, Moskva, 1961; R. Arzinger, *Das Selbstbestimmungsrecht im Allgemeinen Völkerrecht der Gegenwart*, Berlin (DDR), 1966; M. Lachs, *Some Reflections on the Problems of Selfdetermination*, 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 Selfdetermination*, 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 od 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 osvobodjena 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 osvobojanje severnoameriških britanskih kolonij, francoske revolucije, osvobojanje 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. Umozurike, 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 I. 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 predstavnikom 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 sedanjí 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 prevladajoči 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. Huber, *Principles of International Law Concerning Friendly Relations among States*, v: 61 A. J. I. L., 1977, str. 724; J. W. Brügge, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und Grundrechte der Menschen*, v: Europa Archiv, 1957 str. 9818; H. Kraus, *Vereinigte Nationen und Menschenrechte*, v: *Gegenwartsprobleme der Vereinten 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. Umozurike, op. cit. str. 197: »The principle applies equally to dependent and independent peoples, including those who have recently emerged from dependence.«; W. Ofuatey-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*, Hyderabad 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 razglša, 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. Ofuatey-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 Kurdev v Iraku; ciprska ustavna ureditev na temelju Zürichskega 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 katerakoli 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 **narodov 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. Boewett, 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 novjšem 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 prignati *'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. ustrezna 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, zatrditi 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 mednarodnopravnih 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 Baltičkih 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 novejš-

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 občasni »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 kulturni 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 tista 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 kolikortoliko enotno podprla ali vsaj molče vzela na znanje. Pa tudi v primeru Bangladeša skorajda moramo pritrditi V. W. Otuatay-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. Heide Meyer, op. cit. str. 258; D. Thüner, 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 dosedanje 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 Biafra 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. pr. 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. Oufatey-Kodjoe, op. cit. str. 144.

⁴³ Kot ilustracijo o prisotnosti stališč o univerzalnosti pravice do odcepitve naj omenimo v posebnem komiteju za priateljske 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. Castagno, 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 »protiseccionistični« 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 novejših 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. Heide Meyer, 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. Redflop, *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 prenašel 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 (ljudev) 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 (ljudev), 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 izrazitejšo 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 (ljudev) 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 vsakokratni 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. Otuatye-Kodjoe (Gana) prideta do v bistvu istega sklepa; glej U. O. Umozurike, op. cit. str. 199 id; W. 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 nadaljnjega 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 redek, 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. Umozurike, 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. Umozurike, op. cit. str. 199.

⁶² S. Calogeropoulos-Stratis; op. cit. str. 71 id; U. O. Umozurike, 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 **stvarni izraz volje ljudi**. Odločitev tudi ni vedno enkraten, formalen akt. Prej narobe. Bistvo samoodločbe je prav v njenem vsakodnevnom potrjevanju, v vsakodnevnom 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 narodnostne 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. Ofuatey-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. Umzurike, op. cit. str. 251.

⁷⁶ U. O. Umzurike, op. cit. str. 268 piše, da ohranjanje 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. Thürrer, 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 vključena 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 poodcepitvi.

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. Smotno 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 protiseccionistično 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.