

PROBLEMI NAŠE DRUŽBE

PRAVICA SAMOODLOČBE NARODOV IN ETNIČNE MANJŠINE

Proti koncu pravkar pretekega leta je, kakor so poročali listi, Socialna komisija v okviru Združenih narodov sklepala o načrtu Pakta o človeških pravicah ali bolje o načrtu dveh paktov, kajti že prej je prevladalo mnenje, naj se ločijo državljanske in politične pravice od ekonomskih, socialnih in kulturnih. Tokrat se je debata vrtela zlasti okoli prvega člena obeh načrtov, ki jamči vsem narodom pravico do samoodločbe. O tej točki so razpravljali več tednov, pri čemer se je vršil oster boj med kolonialnimi silami na eni ter afriško in azijsko skupino na drugi strani. Zmagala je skupina, ki je bila za to, da se vnese člen o samoodločbi v oba načrta. Za predlog je glasovalo 33 držav, 15 se jih je vzdržalo glasovanja, a 12 jih je glasovalo proti. Proti temu členu so bile: Avstralija, Belgija, Francija, Holandska, Kanada, Luksemburg, Nova Zelandija, Norveška, Švedska, Turčija, Velika Britanija in Združene države Amerike.

Ustrezni člen se glasi po neuradnih vesteh v novi formulaciji takole:

1. Vsi narodi imajo pravico do samoodločbe. Po tej pravici si svobodno odredijo svoj politični položaj in svobodno odločajo o svojem gospodarskem, socialnem in kulturnem razvoju.

2. Da dosežejo ta namen, smejo narodi svobodno razpolagati s svojimi nacionalnimi viri (naravnega bogastva), ne da bi s tem kršili obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnega gospodarskega sodelovanja na osnovi medsebojnih interesov in mednarodnega prava. V nobenem primeru se ne sme noben narod oropati lastnih eksistenčnih sredstev.

3. Vse države-članice, vključivši tiste, ki upravljajo nesamoupravna ozemlja ali jim je poverjena uprava nad kakim ozemljem, imajo dolžnost, da sodelujejo pri uveljavljanju in pri spoštovanju izvrševanja pravice narodov do samoodločbe v skladu z določbami Povelja Združenih narodov.

Za tak člen v Paktu človeških pravic so se borile antikolonialne države že od pete Generalne skupščine ZN leta 1950: po petletnem boju so prodrle s svojim predlogom. Čeprav so s tem besedilom v glavnem mišljene še obstoječe kolonialne države in ozemlja, ki jih upravlja tuj narod kot poverjenik, se vendar ne more zanikati sorodnost med pravicami naroda do samoodločbe in manjšinskimi pravicami. Težko je določiti mejo med njimi. Juridično in posebno politično sta to dve različni in ločeni stvari, logično pa sta tesno povezani druga z drugo. Kajti ako velja splošna pravica do samoodločbe, potem je naravno, da tudi narodne manjšine smejo odločati o svojem položaju ter da se lahko odločijo tudi za odcepitev od države, bodisi ker hočejo tako postati politično neodvisne ali pa se priključiti svojemu matičnemu narodu. Dejansko pa je postala ta sorodnost med manjšinskimi pravicami in pravico do samoodločbe, kakor pravilno omenja I.L. Claude v svoji knjigi »National Minorities« (Cambridge 1955) samo predmet politične taktike.

Sovjetska zveza je kot principialni pristaš antikolonialnega gibanja stalno obravnavala manjšinske pravice in pravice samoodločbe kot dva tesno povezana problema. Od prvega nastopa na Glavni skupščini ZN maja 1948 je So-

vjetska zveza ponovno neposredno ali posredno postavila predloge, v katerih sta bila oba problema združena. Tako stališče Sovjetske zveze nujno izhaja iz njenega nauka o narodih, praktično pa je bilo v okviru Združenih narodov tudi izborna propagandno orožje proti zahodnim državam. Seveda ni izostal protinapad z anglosaške strani proti Sovjetski zvezi, češ da je v njej praksa glede postopanja z narodnimi manjšinami v ostrem nasprotju z njeno teorijo in njenimi principi.

Sovjetska zveza pa ni mogla pri tem računati na brezpogojno sodelovanje vseh antikolonialnih držav. Kajti kazalo je, da razni afriški in azijski narodi pač hočejo doseči svojo neodvisnost, da pa ne bi bili pripravljeni prevzeti nase obveznosti glede manjšin, ki bi ostale na njihovem ozemlju. Videli so tudi, da je vprašanje manjšinske zaščite pri Združenih narodih vse prej kakor priljubljeno, in so se zaradi tega bali, da ne bi tudi vprašanje samoodločbe narodov propadlo skupaj z vprašanjem manjšinske zaščite, ako bi bilo z njim združeno.

Od vsega začetka so bile proti združitvi obeh vprašanj tudi Združene države Amerike, ki se nikakor ne morejo otresti močno razširjene miselnosti, da imajo države pravico asimilirati manjšine.

Vprašanje narodnih manjšin je za naše dni postalo tako splošno in se je že tako močno ukoreninilo, da ne more nobena država in nobena mednarodna organizacija tiho mimo njega. Še najmanj pa sme to storiti osrednja ustanova, kakršna so Združeni narodi. Zaradi tega Združeni narodi ne smejo in ne morejo izločiti iz svojega delovnega programa manjšinske zaščite. Čeprav le neradi, morajo vendar priznavati, da je to vprašanje eden izmed glavnih predmetov, ki spadajo v njihov delokrog.

Zaradi tega je Ekonomski in socialni svet že junija 1946 pooblastil Komisijo za človeške pravice, da ustanovi dve podkomisiji, eno za manjšinsko zaščito in drugo za boj proti diskriminacijam. Ker pa so problemi obeh predlaganih podkomisij nerazdružljivo med seboj povezani, je ta komisija ustanovila samo eno podkomisijo. Tako se je 28. marca 1947 rodila Podkomisija za boj proti diskriminacijam in za manjšinsko zaščito.

Ceprav se je podkomisija lotila dela z najboljšimi nameni in tudi z veliko vnamo, je bilo njeno delo od začetka obsojeno na neuspeh. Položaj, ki so ga dali podkomisiji v hierarhiji Organizacije združenih narodov, že sam po sebi jasno priča, da niso želeli dejanske rešitve tega problema. Podkomisija ne sme neposredno občevati s posameznimi državami, prav tako tudi ne z Generalnim sekretarjem ZN, temveč mora v vseh poslih ubirati hierarhično pot preko Komisije za človeške pravice do Ekonomskega in socialnega sveta in dalje do Glavne skupščine. Pri neposredno nadrejeni Komisiji za človeške pravice pa podkomisija ni našla pravega razumevanja za svoje predloge, navsote in načrte. Saj je morala podkomisija zahtevati celo pritisk višjih instanc, da je komisija vzela v pretres njena poročila. Dejstvo je, da še danes ni sprejeta niti definicija narodnih manjšin in da je odpadel celo silno skromni predlog podkomisije, naj se manjšinam do končne rešitve manjšinskega problema zagotovi vsaj pravica do pouka v materinskem jeziku in do rabe lastnega jezika na sodiščih, in še to samo dotlej, dokler je manjšina »pridna«.

Kadar ni komisija principialno zavračala predlogov podkomisije, jih je označevala kot »prerane« ali »še nezrele« za končen sprejem.

Spričo vloge, ki jo ima podkomisija, je delegat ZDA v Ekonomskem in socialnem svetu že leta 1951 pravilno pripomnil, »da je obstoj podkomisije nudi Ekonomskemu in socialnemu svetu primeren izgovor, da mu ni treba odrediti zadovoljivih efektivnih mer«. Še bolj drastično se je v tem pogledu izrazil Claude v že omenjeni knjigi, kjer pravi: »Obstoj podkomisije naj bi bil simbol ideološke simpatije ZN za človeške pravice, a hkrati priča politične nepripravljenosti, da bi se lotili vprašanja zaščite manjšinskih pravic.«

Podkomisije se pač ustanavljajo, kadar se hoče kako stvar zakopati ali vsaj v nedogled zavlčevati. To se je delalo že v nekdanjem Društvu narodov. Saj je tudi tedaj Mednarodna komisija za intelektualno sodelovanje avgusta 1950 za reševanje podobnega problema o zaščiti manjšin v Aziji ustanovila posebno podkomisijo, ki naj bi načete rešitve tako dolgo premlevala, da bi ostal samo še prah. Tako je sodil član komisije Albert Einstein, ki je zapustil dvorano in se odpovedal svojemu mestu v komisiji.

Nič drugače ni danes. Prvotno imenovana podkomisija je z nezaželenimi presledki delala pet let. Konec leta 1953 je zopet oživila v nekoliko spremenjeni sestavi in bo letos tretjič in zadnjič sejala, če ji ne bodo podaljšali življenja. Realnih uspehov pa je imela doslej le malo ali nič.

Spričo tega se ne smemo čuditi, da je Komisija za človeške pravice vnesla v načrt Pakta o človeških pravicah le prav skromne določbe o zaščiti manjšin, in še to samo v Pakt o civilnih in političnih pravicah. Člen 25 tega načrta se namreč glasi:

»V državah, kjer so etnične, verske ali jezikovne manjšine, morajo imeti osebe, ki pripadajo taki manjšini, pravico, da skupno z drugimi člani svoje skupine uživajo lastno kulturno življenje, da izpovedujejo svojo lastno vero ali da uporabljajo svoj lastni jezik.«

Ta določba je vsekakor presplošna in preozka, da bi zadoščala svojemu namenu. Pomanjkljivost je tembolj občutna, ker pogrešamo analogno določbo tudi v načrtu Pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Komisija za človeške pravice ni imela za potrebno niti to, da vnese v načrt tega pakta vsaj tiste skromne določbe o rabi jezika v šoli in pri sodnem postopku, ki jih je predlagala podkomisija kot zasilne prehodne mere, ker je bila mnenja, da ni mogoče določiti splošnih mer za zaščito manjšin, preden stopi v veljavo Pakt o človeških pravicah. V komisiji še vedno prevladuje mnenje, da je s splošnimi določbami o človeških pravicah že zadoščeno tudi potrebam manjšin. Odbijala je vse predloge za priznanje pozitivnih manjšinskih pravic, kakršne je od vsega začetka med drugimi zahtevala zlasti naša država. S stališča komisije je zahtevam po manjšinski zaščiti že ustrezno s členom 24 v načrtu Pakta o državljanskih in političnih pravicah, ki pravi:

»Vse osebe so enake pred zakonom. Zakon mora zabranjevati vsako diskriminacijo in mora jamčiti vsem osebam enako in učinkovito zaščito proti diskriminaciji na katerikoli osnovi, kakor so rasa, barva, spol, jezik, vera, politično ali drugačno mišljenje, narodno ali socialno poreklo, imetje, rojstvo ali kako drugo stališče.«

Spričo tega ne moremo tedaj računati s tem, da bi se s paktom ali s predvidenima dvema paktoma o človeških pravicah stvarno premaknilo z mrtve točke vprašanje manjšinskih pravic in da bi že tako dozorelo kakor vprašanje samoodločbe narodov. Med državami-članicami združenih narodov je še vidno

preživ ideal čiste nacionalne države, kakršna ne more biti v skladu z zahtevo po odpravi diskriminacij in z zahtevo po zaščiti manjšinskih pravic.

Manjšine pa obstajajo in zaradi tega obstaja tudi problem manjšin. Zaveš manjšin se stalno ojačuje in njihov problem je čedalje bolj pereč.

Ali je rešitev tega problema sploh mogoča? Možni so trije načini rešitve:

1. v okviru posamezne države s primernimi določbami njene ustave in njenih zakonov. S tako res širokogrudno in pravično rešitvijo se lahko ponša naša država. Na splošno pa take notranje rešitve niso vedno v korist manjšinam, kajti v njih se izraža največkrat samo zahteva po popolni notranji suverenosti države, ki izključuje vsako zunanje vmešavanje v njene notranje zadeve;

2. rešitev z bilateralnim dogovorom med dvema sosednima državama, kadar gre za manjšine, katere matični narod je v drugi državi. Tak rešitvi sta n. pr. tudi Gruber-De Gasperijev dogovor glede nemških prebivalcev Južnega Tirola in Posebni statut o zaščiti narodnih manjšin na področjih Svobodnega tržaškega ozemlja, ki sta leta 1954 prešli pod italijansko oziroma jugoslovansko upravo. Vendar imata ta dva akta še splošnejši mednarodni značaj, kajti Gruber-De Gasperijev dogovor je sestavni del mirovne pogodbe z Italijo, a omenjeni posebni statut je sestavni del Spomenice o sporazumu med vladami Italije, Jugoslavije, Velike Britanije in Združenih držav Amerike o Svobodnem tržaškem ozemlju. Kakor kaže praksa prav v teh dveh primerih, tudi rešitev s takim bilateralnim in celo po drugih državah potrjenim dogovorom ne izključuje bolj ali manj upravičenih pritožb glede postopanja z manjšinami.

Za Slovence na Goriškem ter v Beneški Sloveniji in Kanalski dolini, ki so po drugi svetovni vojni še nadalje ostali pod Italijo, ni nobenega podobnega in tudi ne drugačnega akta, ki bi določal in urejeval njihove pravice kot etnične skupine.

Za Slovence in Hrvate v Avstriji pa se je vprašanje njihovih manjšinskih pravic principialno rešilo z Avstrijsko državno pogodbo iz leta 1955. Kako se bodo te pravice praktično izvajale, bo pokazala že bližnja bodočnost.

Preostaja tedaj še tretji način rešitve, namreč z mednarodno priznanimi in zajamčenimi manjšinskimi pravicami. Taka principialna in obča mednarodna rešitev bi bila gotovo najprimernejša, ker bi zajela vse manjšine po vseh delih sveta. Toda tako mednarodno priznanje manjšinskih pravic je za sedaj pač samo ideal, pri uresničenju tega ideala pa moramo računati s sedanjiimi državami, ki povečini, nekatere bolj odkrito, a druge bolj prikrito, zagovarjajo pravico države do asimilacije manjšin na njenem ozemlju.

Zaradi tega ne moremo v doglednem času pričakovati rešitve manjšinskega vprašanja s strani najvišjega mednarodnega foruma, Organizacije združenih narodov. Vendar pa je s tem, da so sprejeli v načrt Pakta o človeških pravicah člen, ki priznava narodom pravico do samoodločbe, storjen velik korak naprej. Čeprav ne bodo tokrat vnesli v ta pakt posebnih konkretnih določb o manjšinah in njihovih pravicah, smemo pričakovati, da bo s časom tudi temu problemu zadoščeno, bodisi z izpopolnjenim Paktom o človeških pravicah ali s posebnim Paktom o manjšinah. Želeti pa moramo, da ne bi prišlo do tega prepozno, da ne bi medtem že ta ali ona manjšina postala žrtev sedanje asimilacijske politike države, v kateri živi.

L. Čermelj