

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleksandra Pleško

**NOVE NORMATIVNE TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV IN
RAZVIJANJE MANJŠINSKE ZAŠČITE V OZN SKOZI DELO
PODKOMISIJE ZA PROMOCIJO IN ZAŠČITO
ČLOVEKOVIH PRAVIC**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleksandra Pleško

Mentor: izr. prof. dr. Miran Komac

Somentor: asist. mag. Milan Brglez

**NOVE NORMATIVNE TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV IN
RAZVIJANJE MANJŠINSKE ZAŠČITE V OZN SKOZI DELO
PODKOMISIJE ZA PROMOCIJO IN ZAŠČITO
ČLOVEKOVIH PRAVIC**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

KAZALO

KAZALO	3
UVOD	4
TEMELJNI POJMI	9
1. NOVE NORMATIVNE TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV	11
1.1 Zakaj “nove” normativne teorije?	11
1.2. Tradicije mednarodne etike	14
1.2.1. Deklaratorna tradicija v sodobnem mednarodnem pravu	17
1.3. Komunitarni, kozmopolitski in državniški pogled	23
1.3.1. Alternativne delitve v normativnih teorijah	24
1.4. Razvoj komunitarne misli (država kot vir vrednot)	25
1.5. Človekove pravice in varstvo manjšin kot normativna koncepta	31
1.5.1. Človekove pravice – osnove koncepta	32
1.5.2. Razvoj človekovih pravic skozi pravo in varstvo manjšin	34
1.5.3. Nove normativne teorije o normativnih konceptih	37
2. RAZVOJ MANJŠINSKE ZAŠČITE V OZN	37
2.1. Komisija Združenih narodov za človekove pravice	37
2.2. Podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic	39
2.3 Analiza letnih poročil podkomisije	41
2.3.1. Delo podkomisije med leti 1979 in 1989	42
2.3.2. Delo podkomisije med leti 1990 in 1995	49
2.3.3. Delo podkomisije od leta 1995 do danes	52
2.3.4. Analiza dela podkomisije	59
2.4. Delovna skupina o manjšinah	61
2.4.1. Razprave delovne skupine	63
3. KAKO RAZUMETI MANJŠINSKO ZAŠČITO V OZN-ju?	67
3.1. Mednarodno pravo - med utopijo in apologijo	69
3. 2. Na kaj države pristajajo?	73
4. ZAKLJUČEK	78
5. VIRI	81
6. PRILOGE	92

UVOD

Manjšine oziroma predvsem njihov položaj z ozirom na večinske ali dominantne skupine, ki jih obkrožajo, so lahko zelo dober pokazatelj ravni spoštovanja človekovih pravic v neki državi.¹ S proučevanjem položaja manjšin, njihove formalne in dejanske zaščite lahko opazimo in opozarjamo na prepad, ki pogosto zeva med napisanim in udejanjenim, ob tem pa se vedno moramo zavedati tudi tega, da gre za zelo politično vprašanje, saj države zaščito manjšin pogosto jemljejo kot izključno notranjo zadevo in tako vsako opozarjanje na pomanjkljivosti ali poziv k spremembi razmer dostikrat razumejo kot neutemeljeno vmešavanje v pristojnosti države in temu primerno tudi odreagirajo. Ravno zato se mi zdi zelo pomembno, da se vprašanja, ki se tičejo manjšin, zastavljajo (tudi) na univerzalni (točneje meddržavni) ravni, kjer se oblikujejo splošne (pravne) norme, k spoštovanju katerih se države zavežejo oziroma se jih v konkretnih situacijah k spoštovanju tako dobljenih/izoblikovanih legitimnih norm lahko tudi poziva. Pri tem ima po mojem mnenju najvidnejšo in tako tudi najbolj odgovorno vlogo Organizacija združenih narodov (OZN).

V diplomski nalogi bom proučila razvoj manjšinske zaščite, kot se kaže skozi delo Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic, ki je del sistema OZN, natančneje, je podkomisija Komisije za človekove pravice, ki jo je ustanovil Ekonomski in socialni svet OZN-ja.² Podkomisijo, ki deluje izrecno kot strokovno telo, sestavljajo neodvisni mednarodno priznani strokovnjaki, ki s svojim delom pomembno prispevajo k oblikovanju mednarodno priznanega in legitimnega korpusa norm, ki se tičejo tudi zaščite manjšin.

Manjšinska zaščita vsebinsko sodi pod temo spoštovanja človekovih pravic, ena od značilnosti katere je, da gre pri tem vprašanju za bistven pomen njene normativne podstat in etičnih opredelitev, ki se kot rdeča nit iz najglobljih vprašanj opredelitve samega pojma pravica dvigujejo vse do površja in konkretnih vprašanj, ki se v določeni situaciji porajajo. Tudi pri oblikovanju zaščite manjšin gre v temeljnem pomenu za priznavanje obstoja določenih norm, ki veljajo za nederogatorne in med drugim narekujejo na primer spoštovanje pravice do življenja, kakor tudi za evolutivno oblikovanje novih norm, ki jih priznava (vsaj) velika večina akterjev v mednarodnih odnosih, in ki natančneje določajo standarde, lahko pa tudi načine udejanjanja temeljnih norm. V vsakem primeru smo soočeni z vprašanjem kaj je prav – kakšno ravnanje, v našem primeru z manjšinami, a tudi širše, je sprejemljivo,

¹ Za potrebe pričujoče naloge je pojem manjšina opredeljen v poglavju Temeljni pojmi.

² V nadaljnjem besedilu podkomisija. Do leta 1999 je podkomisija delovala pod imenom Podkomisija za preprečevanje diskriminacije in varstvo manjšin.

odgovorno, potrebno. Ravno zato, ker sta pri zaščiti manjšin, ki jo v nalogi proučujem, pomembna tako etična podstat kot konotacija konceptov, s katerimi se pri tem operira, sem se odločila, da bom analizo razvoja zaščite manjšin znotraj OZN-ja uokvirila s koncepti novih normativnih teorij mednarodnih odnosov.

Pod imenom nove normativne teorije mednarodnih odnosov se skriva več različnih pristopov in, če ob strani pustimo vprašanje, koliko sploh gre za *nove* normativne teorije, je za nalogo najbolj pomembno, da se ukvarjajo z vprašanji, kot so določanje standardov (kdo jih določa, kako se jih določi), moralne vrednote, neenakost, etika mednarodnega prava in podobno.³ V okviru teoretsko podkrepljene razlage razvoja zaščite manjšin, se bom najbolj poglobila prav v to, kako se na meddržavni ravni, ki jo v analizi predstavlja OZN, določajo standardi zaščite manjšin, kakšna je njihova vsebina in kako je do nje prišlo, ter to poskusila v zaključku naloge sintetično razložiti z uporabo pojmov in aplikacijo novih normativnih teorij mednarodnih odnosov.

Pri raziskovanju za diplomsko nalogo sem si zastavila naslednja *delovna vprašanja*

- Kakšni trendi varstva manjšin se kažejo v delu podkomisije od leta 1979 do danes?
- Kako lahko ugotovljene trende na področju varstva manjšin osmislimo znotraj okvirov novih normativnih teorij mednarodnih odnosov?
- Kakšne normativne podstate lahko izvedemo iz proučevanega formalnega diskurza o varstvu manjšin?

Do odgovorov na prvo delovno vprašanje sem poskušala priti predvsem preko *analize primarnih virov* in z lastno interpretacijo izsledkov analize. Proučevanje je v veliki meri temeljilo na analizi letnih poročil podkomisije, poročil, priporočil in ugotovitev posebne Delovne skupine o manjšinah, ki jo je osnovala podkomisija, in relevantnih dokumentov Generalne skupščine OZN-ja (npr. Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin).⁴ Pri analizi omenjenih dokumentov sem uporabljala tudi primerjalno raziskovanje, saj me je zanimalo, ali bi lahko v gradivu našla določene trende, ki se tičejo razvoja manjšinske zaščite. Analiza primarnih virov je bila nadaljnje izhodišče za *zgodovinskorazvojno analizo*, s katero sem poskusila na podlagi poznavanja in razumevanja dela podkomisije ugotoviti, kako se je manjšinska zaščita, kot jo je opredelilo delo podkomisije, razvijala v času.

³ Ker je teoriji, teoretski razlagi konceptov in podrobnejšemu razumevanju novih normativnih teorij namenjeno celotno prvo poglavje, aplikaciji teh konceptov na proučevano snov pa zadnje poglavje naloge, se bom tu le bežno dotaknila najbolj pomembnih točk.

⁴ Gre za dokument res. GS 135 (XXXXVII); deklaracija je bila sprejeta 18. 12. 1992.

Za časovno izhodišče naloge in proučevanja primarnih virov sem si izbrala leto 1979, ki ga je, kar se tiče proučevanja manjšin, zaznamoval izid Capotortijeve študije.⁵ Gre za študijo posebnega poročevalca OZN-ja Francesca Capotortija, v kateri je avtor ponudil opredelitev pojma manjšina, ki je nato pogosto služila kot izhodišče za razprave o manjšinah, študija pa je bila pogosto videna kot pomemben impetus za oživitev razprave o manjšinah tako znotraj OZN-ja kot tudi širše.

Z zgodovinskorazvojno analizo tako torej poskušam osvetliti dogajanja na področju zaščite manjšin od leta 1979 do danes. Menim, da je izbran časovni okvir dovolj širok, da lahko v nalogi govorim o opaženih *trendih*, kar mi tako tudi omogoča izpeljati določene zaključke o tem, kaj se je dogajalo v diskurzu varstva manjšin znotraj proučevane podkomisije OZN-ja. S sekundarno literaturo s področja človekovih pravic, manjšinske problematike in delovanja OZN-ja pa si bom, v prizadevanju, da bo naloga čim bolj tehtna, nato pomagala pri razlagi opaženih trendov, dogodkov in razmer, ki se tičejo zaščite manjšin.

Pri teoretskem delu naloge je najbolj uporabljena metodološka metoda analize sekundarnih virov, s proučevanjem katerih želim predstaviti normativno teorijo v mednarodnih odnosih, ki, v različnih inačicah, velja za moderno, predmoderno in postmoderno, in opozoriti na razliko med tremi najpomembnejšimi smermi novih normativnih teorij mednarodnih odnosov. Te teorije so tesno povezane s politično filozofijo, značilnost teh pristopov, zaradi katere sem se tudi odločila za povezavo z analizo razvoja manjšinske zaščite, pa je priznavanje in želja po spoznavanju etične dimenzije v mednarodnih odnosih in spraševanje po širšem vedenju o interpretacijah in pomenu proučevanih konceptov.

Gre za povezavo med politično teorijo in moralno filozofijo, ki je v svojih inačicah osredotočena na različne temeljne normativne enote svetovne politike. Ker v nalogi proučujem, širše, delo OZN-ja, sem več časa in prostora namenila inačici, ki v ospredje postavlja suverene države in raziskuje njihov odnos do drugih normativnih kategorij in dejavnikov. S tem se doseže enaka raven analize tako v teoretskem delu naloge, kot tudi v delu, ki se ukvarja z analizo delovanja podkomisije skozi čas. Menim, da je s tem pripravljena temeljita in nenaključno izbrana podlaga, na kateri v zadnjem delu naloge skušam osmisliti povezave, podobnosti in razlike, ki se porodijo, če delo podkomisije umevamo skozi prizmo novih normativnih teorij mednarodnih odnosov. Pri tem se mi zdi pomembno poudariti, da se pri novih normativnih teorijah ne opredelim za enega od opisanih pristopov, saj menim, da bi bilo tako omejevanje ne le pretirano in škodljivo za vsebinsko legitimnost naloge, temveč tudi

⁵ Gre za dokument UN Study E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.

v temelju zgrešeno, saj je prav ena od pozitivnih lastnosti normativnih teorij neekskluzivizem in možnost njihovega povezovanja in nadgradnje. Ti argumenti se sicer navadno pojavljajo v debatah med različnimi teorijami mednarodnih odnosov, vendar menim, da bi jih morali uporabljati tudi znotraj samih normativnih teorij.

Sama pri raziskovanju izhajam iz prepričanja, da vrednote pomembno soustvarjajo vsako teoretsko izhodišče in da se jih pri raziskovanju mora upoštevati. Zato mi je blizu pristop novih normativnih teorij, ki normativnih predpostavk ne jemlje kot nekaj vnaprej danega, o čemer se nikoli ne sprašujemo, ali kot nekaj, kar sploh ne obstaja.⁶ Nasprotno, nove normativne teorije zanima natančno to, kako so se te vrednote, na temelju katerih so se nato gradile različne teoretske zgradbe, oblikovale, ali te določajo obliko 'zgradb' in ali predstavljajo dovolj trden temelj tudi za nadgradnje (ne da bi se s tem poškodovala že izgrajena struktura).

Preden predstavim strukturo naloge po poglavjih pa še beseda o *omejitvah* naloge. Prvič, pojem manjšine je opredeljen za potrebe naloge. Tu gre za analizo položaja t. i. klasičnih manjšin, pri čemer se zavedam, da se ne dotaknem mnogih pomembnih vprašanj, povezanih z drugimi vrstami manjšin, v prvi vrsti mislim na domorodne skupnosti in vse bolj pomembne novodobne narodnostne skupnosti (npr. imigrantske populacije), vendar pa to presega namen in prostor naloge. Drugič, kljub temu, da sem časovni okvir postavila relativno široko, pa moram pripomniti, da bi bilo še veliko boljše, če bi se proučevanja dela podkomisije lotili od njene ustanovitve dalje, saj bi s tem praktično zajeli vso obdobje po drugi svetovni vojni. Podkomisija je bila namreč ustanovljena leta 1947. Vendar se ob tem takoj pojavita vprašanji dostopnosti gradiva in njegove obvladljivosti. Sama sem proučevala gradivo od leta 1979 naprej in sem imela vrsto težav z iskanjem in dostopom do gradiv, ki so bila izdana pred letom 1994. Tretjič, zavedam se dejstva, da moj teoretski razmislek izhaja iz zahodne politične misli, proučevani avtorji so anglo-ameriški, očitamo pa mu lahko tudi etnocentrizem. Večji del razprav o manjšinah in človekovih pravicah temelji na razumevanju teh konceptov, ki se je izoblikovalo v zahodnem svetu, ob branju naloge tako bralca pozivam tudi k razmisku o možnih dopolnitvah vsebine z drugih zornih kotov.

Nalogo sestavljajo štiri osrednja poglavja, ki si sledijo v naslednjem zaporedju – najprej so opredeljeni temeljni pojmi, katerih razumevanje je nujno in konstitutivno za razumevanje naloge.

⁶ Norme lahko namreč najdemo v osnovnih izhodiščih vsakega pogleda na svet in vsake teorije mednarodnih odnosov.

Sledi teoretski del naloge, v katerem so predstavljene nove normativne teorije mednarodnih odnosov, začenši z vprašanjem zakaj gre za *nove* teorije. Sledijo predstavitev tradicij mednarodne etike, kot jih v svojem zborniku opredelita Nardin in Mapel (1992), in treh pristopov znotraj normativnih teorij - orisani so kozmopolitski, komunitarni pristop in pristop, ki se osredotoča na etiko mednarodnega prava in državištva, poudarek predstavitev pa leži na komunitarnem pristopu, ki je pomemben za osmislitev analize dela OZN, ki bo sledila v nadaljevanju. Teoretični sklop je sklenjen z razmislekom o povezavi koncepta človekovih pravic, vloge organizacije, kakršna je OZN, v mednarodni skupnosti in teoretskih temeljev, predstavljenih na začetku.

Drugo poglavje je namenjeno analizi dela podkomisije in njene delovne skupine. Prvi del je namenjen kratki predstavitvi Komisije ZN za človekove pravice, sledi pa predstavitev podkomisije in oris njenega nastanka in problematike, s katero se ukvarja. Naloga se nadaljuje s podrobno analizo letnih poročil podkomisije, v kateri sproti opozarjam tudi na normativne koncepte, ki jih lahko razberemo iz delovanja podkomisije. Drugo poglavje zaključuje krajša analiza dela delovne skupine in predstavitev njenih najpomembnejših obravnavanih tematik.

Tretje poglavje prinaša sintezo teorije in analize. V izhodišče je postavljen teoretski pristop k razlagi rezultatov analize in dela podkomisije ter njene delovne skupine, pri katerem sem upoštevala tudi podatke, do katerih sem prišla v pogovorih s pristojnimi za manjšinsko problematiko v Uradu Visokega komisarja za človekove pravice v Ženevi.

Sledi ovrednotenje dela glede na naloge, ki so bile postavljene v izhodišču, in s tem poskus odgovora na delovna vprašanja. Z analizo primarnih in sekundarnih virov, zgodovinskorazvojno analizo in primerjalnim raziskovanjem ter teoretskim razmislekom sem prišla do določenih ugotovitev, ki so predstavljena v tem poglavju. Želela bi še poudariti, da gre v nalogi za teoretsko-deskriptivni in analitični, ne pa za preskriptivni pristop.

Ob vsem navedenem naj le še poudarim, da sem se za vsebino naloge odločila tudi zato, ker koncept manjšinske zaščite na našem prostoru še ni bil proučevan s sintezo analize primarnih virov, ki bi zajemala obdobje četrto stoletja, in teorije mednarodnih odnosov, ki se v mnogočem na našem prostoru šele uveljavljajo. O manjšinah lahko pogosto slišimo v medijih, vendar pa se le redko vprašamo, ali obstajajo neki širši, univerzalno sprejemljivi standardi za ravnanje s pripadniki manjšin in manjšinami kot skupnostmi, ki so se izoblikovali na podlagi dela strokovnjakov in ob strinjanju vseh ali vsaj večine držav. Lahko rečemo, da so ti le črke na papirju, vendar pa verjamem, da ne bo vedno tako, zato vabim h konstruktivnemu branju naloge, saj je najpomembnejši korak k uresničenju človekovih pravic zavedanje, da te pripadajo vsakemu.

TEMELJNI POJMI

Etika je v svojem bistvu veda, ki proučuje načela in standarde človeškega ravnanja in jih umešča v širši filozofsko-interpretativni kontekst s tem, ko išče odgovore na vprašanje kaj naj delamo, kako naj delujemo? (Nardin 1992: 1-3). Označuje se tudi kot zvestoba moralnim načelom in se navadno tesno povezuje z moralnostjo. Etika in morala v ožjem smislu predstavljata različna elementa normativne analize. Moralnost se nanaša na vrednote in prepričanja o tem, kaj je prav in kaj narobe (dobro-slabo, pravično-krivično), etika pa je filozofska disciplina, ki se nanaša na raziskovanje in kritično analizo moralnosti. (Coicaud, Warner 2001: 3-4). Pri etiki v mednarodnih odnosih sta poleg prepoznave in metodološko utemeljenega proučevanja moralnih načel pomembni tudi interpretacija in aplikacija spoznanih načel.

Etične tradicije so strukture moralnih domnev, ki avtoritativno (so)določajo njihovo aplikacijo in delovanje v skladu z njimi. Znotraj etičnih tradicij se oblikujejo moralne odločitve. Pridružujemo se Amstutzevi opredelitvi, po kateri etične tradicije predstavljajo ogrodje za strukturiranje procesa moralnega odločanja in določajo norme in načela, po katerih lahko presojamo politične odločitve in javno politiko (*policy*). Etične tradicije tako razumemo kot “sistem temeljnih moralnih pravil in normativnih načel, ki so se prenašali iz generacije na generacijo, in ki se jim priznava, da nalagajo obvezujoče dolžnosti” (Amstutz 1999: 48).

Normativna teorija je v najširšem smislu termin, ki obsega vsako teoretično razmišljanje o stvarnosti, ki jo v nekem pogledu ocenjuje oziroma vrednoti. Gre tudi za proučevanje epistemoloških vprašanj o zagovarjanju normativnih sodb, ontoloških vprašanj o elementih, ki sestavljajo politično, gospodarsko in družbeno življenje, ter implikacij, ki jih prinašajo odgovori na proučevana vprašanja (Hutchings 1999: 1-2). Normativne teorije v svojem bistvu niso predpisujoče, temveč težijo k proučevanju tega, kako se standardi določajo, kdo jih določa, kakšni so ti standardi in kako se jih upošteva (na različnih ravneh analize).

Nove normativne teorije mednarodnih odnosov so teorije, ki proučujejo predvsem aksiološko dimenzijo mednarodnih odnosov in so se razvile v zadnji četrtini 20. stoletja kot odgovor na potrebe po razlagi, ki bi vsebovala razmislek o etičnih komponentah in se ne bi omejevala zgolj na diskurz vojne in moči (Brown 1992: 3-4). Za razliko od klasičnih normativnih teorij mednarodnih odnosov sta za nove normativne teorije značilni bolj bogata intelektualna dediščina in poziv k spoznanju, da se morajo etična vprašanja zastavljati ob vsakem razmisleku o mednarodnih odnosih.

Manjšina, opredeljena za potrebe naše naloge, sovпада z opredelitvijo Francesca Capotortija, pripravljeno za namen izvajanja 27. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah⁷, po kateri je manjšina “skupina, ki je številčno manjša kot preostali del populacije države, se nahaja v nedominantnem položaju in katere pripadniki – ki so državljani te države – imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki se razlikujejo od preostale populacije in kažejo – čeprav samo implicitno – občutek solidarnosti, ki je usmerjen k ohranitvi njihove kulture, običajev, vere ali jezika” (citirano po Komac 2002: 97). Pri tem se pri opredelitvi manjšine za potrebe naloge dodatno zavestno omejujemo zgolj na koncept t. i. klasičnih nacionalnih manjšin (imenovanih tudi tradicionalne, teritorialne, zgodovinske manjšine), tako se pričujoče delo in njegovi zaključki ne nanašajo na zaščito domorodnih skupnosti, razpršenih narodnostnih skupnosti in novodobnih narodnostnih skupnosti.⁸

Človekove pravice razumemo kot neodtujljive, nedeljive, soodvisne in povezane pravice, ki pripadajo vsakemu posamezniku in katerih zagotavljanje je navadno v domeni države. Gre za koncept, ki je v veliki meri praven, v sodobnem svetu pa je široko politično sprejemljiv. Vendar se pogosto kaže, da to sprejemanje ne temelji na določeni opredelitvi koncepta, situacija pa se je v zadnjih letih še poslabšala s pojavom, ki ga Freeman imenuje inflacija pravic, ko se je koncept človekovih pravic (raz)širil na več slabo opredeljenih tem oziroma problemskih področij, na kar opozarja tudi Kratochwil (2001: 18).

Med najbolj pomembne ideje zahodnega sveta, ki so pripomogle k nastanku koncepta človekovih pravic, Amstutz (1999: 72) šteje:

- idejo o obstoju transcendentalne moralne ureditve, norme katere je mogoče razumsko doumeti;
- idejo, da so človekove pravice del naravne urejenosti stvarstva;
- idejo, da imajo ljudje inherentno vrednost in jih je treba obravnavati kot cilj in ne kot sredstva;
- idejo, da so ljudje v osnovi enakovredni.

Tudi na podlagi teh idej se je razvila sodobna koncepcija človekovih pravic, kot jo opredeli na primer Piechowiak, po kateri so človekove pravice “sistem odnosov, ki ga sestavljajo stvarni odnosi med posamezniki, ki so dolžni delovati drug proti drugim (ali se delovanja vzdržati), in odnosov vsakega posameznika do določenih dobrin (stvari, okoliščin), ki zagotavljajo njegovo ali njeno blaginjo” (Pentassuglia 2002: 41).

⁷ Omenjeni pakt je bil sprejet z res. GS. 2200A (XXI) 16. decembra 1966, velja od 3. januarja 1976.

⁸ Držimo se terminologije, kot jo je v Uvodnih pojasnilih dela Varstvo manjšin razvil Komac (2002: 17-18).

1. NOVE NORMATIVNE TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV

1.1 Zakaj “nove” normative teorije?

Normativne teorije mednarodnih odnosov Robert Jackson in Georg Sørensen opredelita kot moderne (v nadgradnji tudi post-pozitivistične) in obenem tudi pred-moderne (1999: 240). Dejstvo je, da lahko razmislek o etičnih vprašanjih najdemo že na primer pri Aristotelu (Nikomahova etika), vendar pa o normativni teoriji oziroma o normativnih pristopih v mednarodnih odnosih lahko govorimo šele mnogo kasneje.⁹ Normativne teorije poskušajo priti do zaključkov o tem, kako se standardi obnašanja (držav, posameznikov in/ali drugih akterjev v mednarodnih odnosih) določajo, kdo jih določa in kakšni so.

Vsem pristopom znotraj novih normativnih teorij je skupen razmislek o etičnih komponentah mednarodnih odnosov. Chris Brown (1992: 3) normativno teorijo mednarodnih odnosov tako opredeli kot “nabor del, ki se ukvarjajo z moralno dimenzijo mednarodnih odnosov in s širšimi vprašanji pomena in interpretacije, ki jih ta disciplina generira. V temelju se [normativna teorija mednarodnih odnosov] ukvarja z etično naravo odnosov med skupnostmi/državami, v starem kontekstu, ki se je osredotočal na nasilje in vojno, ali pa v novem (novejšem) kontekstu, ki te tradicionalne teme povezuje s sodobno zahtevo po mednarodni distributivni pravičnosti”.

Že pri samem branju poimenovanja teh teorij moramo biti zelo previdni, saj Brown (1992: 3) upravičeno opozarja na obremenjenost samega pojma ‘normativno’ in poudarja, da že sama beseda normativno lahko zavede in privede do zamenjave dveh različnih vrst intelektualne aktivnosti – določanja standardov in proučevanja standardov.¹⁰ Normativne teorije se ukvarjajo izključno s slednjim. Poleg tega pa dejstvo, da nekatere teorije poimenujemo kot normativne, implicira, tako Brown, da obstajajo tudi “ne-normativne” teorije. To pa bi bila zelo sporna trditev. Puristi normativnih pristopov na eni strani namreč menijo, da je vsaka teorija normativna, tudi manj radikalni avtorji pa morajo priznati, da (vsaj) velika večina teorij mednarodnih odnosov temelji na določenih normativnih predpostavkah. Razlike so v veliki meri že glede tega, ali avtorji (vsaj) inherentno normativnost pri(po)znajo že na izhodišču.

⁹ Prav renesansa aristotelijanskega nazora, da obstajajo naravne kakovosti posameznikov oziroma vrednote, ki so objektivno razpoznavne in temelj za moralne sodbe, velja za enega pomembnejših elementov ponovne obuditve normativne etike, vendar pa aristotelijanska teleologija temelji na stališčih, ki jih je sodobno narovoslovje uničilo (Brown 1992: 90 - 95).

¹⁰ Brown (1992: 4) predlaga ime interpretativna teorija, vendar se zaveda, da je termin normativna teorija že ustaljen in bi ga bilo težko spreminjati.

V pričujoči diplomski nalogi se bomo posvetili izključno novim normativnim teorijam mednarodnih odnosov, za katere je značilna bolj bogata intelektualna dediščina kot pri klasičnih normativnih teoretikih, saj teoretiki novih normativnih teorij ne izhajajo več zgolj iz del klasičnih mednarodnih pravnikov (kar je značilno za premisleke klasičnih normativnih teoretikov o klasičnih temah, kakršna je na primer razmerje moči), temveč vse bolj uporabljajo terminologijo in zapuščino političnih filozofov, kakršna sta na primer Kant in Hegel. Tako bi normativne teorije na nek način lahko celo videli kot “moralno filozofijo mednarodnih odnosov” (Jackson in Sørensen 1999: 241), vendar pa, kot bomo videli v nadaljevanju naloge, obstaja nekaj pomembnih razlik. Ravno tako nove normativne teorije obravnavajo nove/novejše teme, ki se v normativni teoriji sicer niso pojavljale ali pa so se pojavljale izredno redko. Pred pojavom novih normativnih teorij sta v diskurzu o etiki v mednarodnih odnosih močno prevladovala dva koncepta – vojna in nasilje, v skladu z diskurzom prevladujoče realistične teorije mednarodnih odnosov. Nove normativne teorije pa označujejo odmik k novim temam, k proučevanju in oblikovanju drugih konceptov, predvsem pa k širjenju spektra normativne teorije v mednarodnih odnosih in k pozivanju k spoznanju, da se etična vprašanja lahko in se tudi morajo zastavljati ob vsakem razmisleku o mednarodnih odnosih.

Nove normativne teorije mednarodnih odnosov izpostavljajo “aksiološke komponente teoretičnega diskurza” in sledijo prepričanju, da “mora eksplicitno (doslej vedno implicitno) izražanje normativnih preferenc biti predhodnik vsakršni strukturni analizi” (Brglez 1996: 29), saj je razumevanje normativnega izhodišča bistvenega pomena pri razumevanju proučevanega, pri oblikovanju zaključkov in interpretaciji, na samem začetku pa že tudi pri sami izbiri materiala.

Drugo polovico osemdesetih let bi lahko označili za začetek večanja pomena etičnih vprašanj v mednarodnih odnosih, vendar pa to ne pomeni, da so zaradi tega tedaj izoblikovane nove normativne teorije pristale v središču teorije mednarodnih odnosov. Frost (1996: ix-1) opozarja, da kljub obilici literature, ki je v zadnjih dveh desetletjih nastala v povezavi z etičnimi komponentami pri razumevanju teorije mednarodnih odnosov ali pa konkretnih situacij oziroma dogodkov, nove normativne teorije ostajajo na periferiji discipline mednarodnih odnosov skupaj s feminističnimi in okoljskimi študijami.

Za nove normativne teorije kot post/anti-pozitivistične teorije v mednarodnih odnosih je značilno zagovarjanje “teoretske refleksivnosti”, ki predpostavlja (i) samozavedanje o temeljnih premisah teorije, (ii) priznanje inherentno ‘politično-normativne’ dimenzije

paradigem in same znanstvene tradicije ter (iii) možnost argumentiranih sodb o vsebini tekmujočih paradigem tudi brez navezave na nevtralno Arhimedovo točko opazovanja.”¹¹

Med nove normativne teorije se pogosto uvrščajo tudi različni normativno zastavljeni načrti, po katerih naj bi se ravnala mednarodna skupnost, in prek katerih naj bi ji bila omogočena pot do ‘boljšega’, predvsem emancipiranega življenja. Teoretiki, ki prek svojih del družbo pozivajo k aktiviranju, sicer lahko sodijo tudi med nove normativne teoretike, vendar pa temu ni nujno/praviloma tako. Po našem prepričanju je za nove normativne teorije bistvenega pomena predvsem proučevanje in teoretično osmišljanje norm, ki v mednarodni skupnosti ali znotraj države (odvisno od ravni analize) veljajo za priznane oziroma, po Frostu (1986, 1996), ustaljene. Gre za proučevanje njihovega nastanka, tega, kdo jih ustvarja, kako nastanejo, kakšne konotacije nosijo in kako se jih interpretira (skozi čas ali v različnih okoljih, znotraj različnih sistemov ipd.).

Med vrste nove normativne teorije jih ne gre uvrščati le zato, ker se v svojih delih, v želji po spodbuditi k dejavnosti, pogosto obračajo k diskurzu vrednot, temveč jim lahko damo mesto v teoriji mednarodnih odnosov le kolikor svojo pozicijo tudi teoretsko razvijejo v okviru nastavkov novih normativnih teorij. Med slednje bi lahko tako na bolj elaborirani teoretski ravni med drugimi uvrstili Frosta (1986, 1996) in Hutchingsovo (1999), na drugem koncu spektra, ki po našem mnenju že sodi na rob novih normativnih teorij, pa bi lahko našli na primer delo Seyoma Browna (1992). Slednji ob pojmu svetovna politična struktura (*world polity*) in uporabi več realističnih konceptov (gre predvsem za koncept interesov, ki je prenesen na svetovno raven) v okviru novih normativnih teorij išče izhod iz analitične pasti realističnega gledanja mednarodnih odnosov – to je po njegovem mnenju domneva, da je svetovna politična struktura “bistveno (in neizogibno) sistem suverenih nacionalnih držav.” (Brown, S. 1992: 4).

Ker popolna predstavitev novih normativnih teorij mednarodnih odnosov presega namen naloge, se bomo v nadaljevanju osredotočili zgolj na del teh teorij, in sicer na komunitarni pristop. Predstavili bomo delitev na kozmopolitski, komunitarni pristop, in pristop, ki se osredotoča na etiko mednarodnega prava in državništva, ter podrobneje spoznali komunitarni pogled. Najprej pa bomo spoznali koncept etične tradicije, kot ga je s sodelavci izoblikoval Terry Nardin (1992), in delitev novih normativnih teorij na več etičnih tradicij, v katerih nato lahko iščemo zgoraj omenjene pristope.

¹¹ Neufeld, Mark (1995) *The Restructuring of International Relations Theory*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press, str.: 40-46 (cit. po Brglez 1996: 30).

1.2. Tradicije mednarodne etike

Tradicije mednarodne etike sta v istoimenskem zborniku opredelila Nardin in Mapel (1992), ki na etiko gledata v veliki meri kot na proučevanje etične dimenzije konkretnih političnih dogodkov in razmer. V veliki meri se pridružujemo njunemu gledanju, saj bomo tudi v nadaljevanju naloge proučevali delo in konkretne dosežke Podkomisije za zaščito in promocijo človekovih pravic OZN-ja, vendar pa bi na tem mestu opozorili, da je tako razumevanje nujno tudi nekoliko omejeno s partikularnim na račun splošnega. Ob proučevanju konkretnih situacij sicer pridemo do določenih zaključkov, ki so relevantni in lahko aplikativni tudi širše, vendar pa se pri tem lahko izgubi možnost posplošitev in dokazovanja širše veljavnih načel. V našem primeru menimo, da to ni tako pomembno, saj zaenkrat ni neke druge organizacije, ki bi jo lahko primerjali z OZN-jem, in iz tega na drugi ravni izpeljevali nadaljnje ugotovitve.¹² Poleg tega se pridružujemo Herrmannovemu mnenju, da povezovanje teorije z dokazi veča možnosti njenega razumevanja in poleg tega tudi ustvarja neko skupno podlago ter presega meje, s katerimi so se ogradile posamezne discipline, poddiscipline in intelektualne skupnosti (Herrmann 2003: 119-120).

Etike, kot jo v svojem delu razume Nardin in kot smo jo za potrebe naloge tudi opredelili, ne smemo zamenjevati z moralno filozofijo. Razliko med njima poudarja tudi Nardin (1992: 2-3). Moralna filozofija je sistematična etična teorija, ki moralnost razume kot sistem splošnih načel, za katerega skuša najti racionalni temelj. Pri etiki v mednarodnih odnosih pa sta zelo pomembni, poleg metodičnega razmisleka o etičnih načelih, tudi interpretacija in aplikacija načel. Proučevano dejanje počnejo določene osebe v določenih situacijah, ki jih je treba vzeti v obzir. Medtem, ko je filozofija praviloma bolj osredotočena na splošno kot na posamezno, pa gre pri normativnih teorijah mednarodnih odnosov za proučevanje določenih standardov, za proučevanje tistih, ki standarde določajo, in razmer, v katerih so se ti standardi izoblikovali. Tako je etika v našem primeru "veja znanja" (Nardin 1992:4), ki se ukvarja s širšim spektrom stvari, kot jih pokriva moralnost, pri proučevanju pa uporabljamo več različnih metod, in filozofija je le ena izmed njih.

Obenem pa je pomembno opozoriti tudi na tezo, da predpostavke obeh najbolj pogostih pristopov v normativni teoriji mednarodnih odnosov, komunitarizma in kozmopolitanizma, določajo, da mora razmislek o normativnih vprašanjih v mednarodni politiki nujno zavzeti obliko aplikativne etike. Obliko, "pri kateri se vnaprej domneva, da se mora moralnost v

¹² Predvsem v tem, da združuje tako veliko število držav in da skuša oblikovati standarde, ki naj bi veljali za vse države v mednarodni skupnosti.

politiko prenesti prek uporabe standardov, ki so se izoblikovali v abstraktnosti.” (Hutchings 1999: xii) Naš teoretski razmislek želi pokazati, da o takem avtomatizmu in tako okrnjeni vlogi etike in morale v mednarodnih odnosih ni upravičeno govoriti, vendar tega stališča tudi ne gre prezreti.

“Kadar razpravljamo o mednarodnih zadevah posredno ali neposredno izhajamo iz ustaljenih tradicij etičnega diskurza” (Nardin 1992:1). Zato je smiselno razvoje na področju normativnih teorij mednarodnih odnosov razumeti skozi prizmo tradicij, v katere so se izoblikovali posamezni pogledi. Vsaka tradicija debato o etiki oblikuje na drugačen način, vse tradicije pa imajo dovolj prostora za velik spekter različnih mnenj. Tako etične tradicije tu razumemo kot sistem, ki pomembno določa moralno mišljenje in delovanje ter tako “oblikuje normativno strukturo pravil in načel, ki veljajo za avtoritativna” (Amstutz, 1999: 27). Že sama beseda tradicija s seboj nosi pomen nečesa ustaljenega, kar se je izoblikovalo in bilo prepoznano v času. Popper (2002: 164) v sicer nekoliko drugačni debati postavi tezo, ki je zanimiva tudi za nas. V razmisleku o tradiciji namreč zapiše, da sta do nje mogoča le dva glavna pristopa – nekritično sprejemanje ali pa kritični odnos, ki lahko vodi do sprejetja, zavrnitve ali pa do kompromisnega stališča glede tradicije. S takim kritičnim razmislekom bomo predstavili tradicije mednarodne etike in še posebej deklaratorno tradicijo v sodobnem mednarodnem pravu.

Nardin v uvodnem poglavju zbornika (1992: 1-22) postavi tezo, da, ko posameznik sprejme etično sodbo, pri tem uporablja vire podedovanih tradicij presojanja. Torej, da je etična sodba sodba znotraj določene tradicije. “Že sama ideja tradicije pri proučevanju etike usmerja pozornost na interpretativno dimenzijo etične presoje” (Nardin 1992:5), kar kaže na to, da je pristop novih normativnih teorij mednarodnih odnosov v svojem bistvu “post/anti-pozitivističen” (Brglez 1996: 28-30).

Martin Krygier tradicijo opredeli kot tisto, kar ima avtoritativno držo kontinuirano prenašane preteklosti. V definiciji so trije elementi tradicije (povzeto po Nardin 1992: 6-7):

- obrat k preteklosti (za vsebino tradicije velja, da izvira iz preteklosti),
- avtoriteta (vsebina tradicije velja za avtoritativno),
- kontinuiteta prenosa (tradicija kot nekaj prenesenega prek več generacij (izročilo)).¹³

Koncepte, ki jih določena tradicija uporablja, lahko vidimo kot njen jezik. “Ker se konceptualni jeziki spreminjajo skozi čas, v nekaterih primerih se spremenijo v nove jezike, proučevanje tradicij vodi tudi do proučevanja konceptualnih sprememb” (Nardin 1992:19).

¹³ Posebno poglavje predstavljajo izmišljene tradicije, ki so posebej zanimive pri proučevanju nacionalizmov.

Prav te konceptualne spremembe nas bodo zanimale pri našem proučevanju manjšinske zaščite v nadaljevanju naloge. To se lahko razume z vidika različnih tradicij mednarodne etike, kar pa ne spremeni dejstva, da je neodvisno od tega moč prepoznati spremembe, do katerih je prišlo v proučevanem obdobju. Kako se te interpretirajo, je odvisno tudi od teoretskih izhodišč raziskovalca, ki se pri razlagi posluži jezika določene etične tradicije.

Konotacija same besede tradicija je tudi vir pogostih kritik, da kakršno koli razumevanje, ki ga povezujemo s takimi ali drugačnimi tradicijami, nujno pomeni konservatizem in v najboljšem primeru apologijo obstoječega stanja, vendar temu nikakor ni tako. Obstoj tradicije ne izključuje nestrinjanja in kritike, saj je nestrinjanje “inherentno vsaki tradiciji etičnega diskurza, saj interpretacija tradicije ne more obstajati brez nestrinjanja. Vsak diskurz predpostavlja obstoj vsaj nekaj skupnih idej, ki pa nikoli niso nad interpretacijo in kritiko” (Nardin 1992:20). Diskurz obstaja tako znotraj kot tudi med etičnimi tradicijami, tako so te tradicije le v redkih primerih (če sploh) lahko neodvisne druga od druge. Povezave in nasprotja med tradicijami so tako močna, da bi se lahko celo reklo, da tradicije konstituirajo “eno samo tradicijo – tradicijo nestrinjanj in razprav o relativnem pomenu načel in posledic, razlogov in avtoritete, nenapisanih navad in zapisanega prava, in različnih vizij skupnega dobrega” (Nardin 1992:21).

Tradicije mednarodne etike, ki so v zborniku (Nardin, Mapel (ur.) (1992)) prepoznane, izpostavljene in podrobneje obravnavane, so:

- tradicija mednarodnega prava,
- deklaratorna tradicija v sodobnem mednarodnem pravu,¹⁴
- tradicija klasičnega realizma,
- tradicija realizma dvajsetega stoletja,
- tradicija naravnega prava,
- tradicija Kantovega globalnega racionalizma,
- tradicija utilitarizma,
- tradicija državne pogodbe,
- tradicija liberalizma,
- tradicija marksizma,
- tradicija pravic,
- tradicija biblijskih dokazovanj in
- tradicija konvergence in divergence.

¹⁴ Ta bo, v luči komunitarnega razumevanja novih normativnih teorij, osnova naše sinteze analize primarnih virov in teorije mednarodnih odnosov.

1.2.1. Deklaratorna tradicija v sodobnem mednarodnem pravu

Za našo nalogo je še posebej pomembna deklaratorna tradicija v sodobnem mednarodnem pravu. Skozi njo bomo poskušali osmisliti razvoj manjšinske zaščite, kot se kaže skozi analizo dela Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic in njene Delovne skupine o manjšinah.¹⁵

Jonesova v svojem delu *The Declaratory Tradition in Modern International Law* dokazuje, da so države v sodobnem času veliko bolj "začele razmišljati o svojem vedenju in so postale pomemben vir tolmačenja mednarodnega prava. Države so (prek številnih pogodb, konvencij, deklaracij, paktov, listin in podobno) prek svojih uradnih predstavnikov določile načela, ki naj vodijo njihovo ravnanje, in ki predpisujejo standarde, po katerih se o njihovem ravnanju lahko presoja. ... [Tako so] ustvarili korpus razmislekov in pravil, ki je bližji moralni filozofiji kot pozitivnemu pravu" (Jones 1992: 42).

Tej trditvi se pridružujemo, vendar obenem opozarjamo, da to ne pomeni, da lahko to tradicijo vzamemo enostavno kot nekakšen del moralne filozofije, k čemur bi površno branje citata lahko privedlo, saj smo že v prejšnjih poglavjih opozorili na to, da je vsebinsko in metodološko moralna filozofija lahko videna le kot del spektra, s katerim se ukvarjajo in pojmovni aparat katerega uporabljajo nove normativne teorije mednarodnih odnosov.

Jonesova (1992: 42) številne filozofske trditve, ki so vikorporirane v razne mednarodne instrumente, vidi kot izraz deklaratornega elementa, ki je postal pomemben del sodobnega mednarodnega prava. V dokumentu, kakršna je na primer Ustanovna listina Združenih narodov, lahko tako najdemo na primer določila, ki instrumentalno urejajo določeno področje dela organizacije, ravno tako pa najdemo tudi deklarativne člene, ki določajo mnogo bolj splošne pogoje in zahteve, njihova izpolnitev pa se v dokumentih pogosto ne določa nadalje. V tabeli 1 sta primera takih različnih določb v dveh različnih dokumentih OZN-ja.

Amstutz (1999: 9) poudarja, da se je pomembno zavedati tudi tega, da je mednarodno pravo oblikovalo pravno kategorijo, ki je obvezujoča ne glede na pristanek držav nanjo. S tem so po njegovem mnenju implicitno pripoznane tudi omejitve konsenza kot temelja politične moralnosti. Gre za *jus cogens* (prepoved suženjstva, genocida, ipd.). Degan (2000: 9) označi *jus cogens* kot imperativna pravna pravila, pravila občega mednarodnega prava, od katerih ni dovoljeno nikakršno odstopanje. Katerokoli drugo pravilo, ki je v nasprotju z *jus cogensom*, je avtomatično nično.

¹⁵ Ob upoštevanju komunitarnega izhodišča našega pogleda.

Tabela 1: Razlika med deklarativnimi in bolj zavezujočimi določbami na dveh primerih

Instrumentalna določba	Deklarativna določba
Člen 57 1. Razne specializirane ustanove, ki so bile ustvarjene z medvladnimi dogovori in ki imajo široke mednarodne naloge na ekonomskem, socialnem, kulturnem, prosvetnem, zdravstvenem in sorodnem področju, kakor je določeno v njihovih temeljnih listinah, se povežejo z Združenimi narodi v skladu z določbami 63. člena. ...	Člen 55 Da bi se ustvarili pogoji za stalnost in blaginjo, ki sta potrebni za mirne in prijateljske odnose med narodi, sloneče na spoštovanju načela enakopravnosti ljudstev in njihove samoodločbe, naj se Združeni narodi zavzamejo za: a) zvišanje življenjske ravni, polno zaposlitev ter pogoje za ekonomski in socialni napredek in razvoj, ...
Vir: Ustanovna listina Združenih narodov (1992), str. 30-31.	
Podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic... 9. Zahteva, da g. Asbjørn Eide dopolni, brez finančnih implikacij, svojo študijo o miroljubnih in konstruktivnih pristopih k situacijam, ki zadevajo manjšine (E/CN.4/Sub.2/1993/34), in da podkomisiji na njenem 55. zasedanju poda poročilo o napredku, na 56. zasedanju pa končno poročilo.	Podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic... 10. Poziva vse države, specializirane agencije, nevladne organizacije in akademike k nadaljevanju aktivnega sodelovanja pri delu Delovne skupine.
Vir: Resolucija Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic 2002/16, dokument E/CN.4/SUB.2/RES/2002/16	

Deklaratorno tradicijo sodobnega mednarodnega prava tako zaznamuje med drugim tudi to, da gre velikokrat za prevlado izjav nad zapovedjo določene aktivnosti. Do neke mere se tu strinjamo z Jonesovo, ki pravi, da lahko prav prek analize deklaratornega dela ugotovimo, kaj mednarodno pravo državam dejansko pomeni in kakšno mislijo, da naj bi bilo (1992: 42). Njeno tezo pa bi tu še nekoliko nadgradili s tezo, da lahko prav prek analize sprejetih dokumentov, še posebej iz njihovih deklarativnih določb, prepoznamo trende in premike, ki so se na določenem področju v nekem časovnem okviru tudi zgodili.

Pri našem proučevanju je temeljni problem določiti oziroma ugotoviti, katere norme si člani skupnosti delijo, katere norme sprejmejo kot ustaljene. Ob zavedanju velike težave takega proučevanja – posploševanja – lahko osnovne elemente proučevanja povzamemo po Herrmannu (2003: 129) kot iskanje dokazov o normah v kodificiranih zakonih, proučevanje vzorcev obnašanja in dokazovanje, da ti odkrivajo določene norme, ter proučevanje diskurza skupnosti z analizo vsebine, anketami in poglobljenimi intervjuji. Naše raziskovanje se najbolj nanaša na prvi del, pri katerem kodificirane zakone predstavljajo mednarodni dokumenti in instrumenti človekovih pravic, uporabljamo pa tudi druga dva elementa, vendar se tu obnašanje lahko tiče predvsem obnašanja držav in je v tesni povezavi s prvim delom. Isto velja za proučevanje diskurza, saj v nalogi proučujemo mednarodno skupnost in tako lahko njen diskurz vidimo (tudi) v mednarodnih dokumentih.

Deklarativne določbe so po našem mnenju pomembne zato, ker pogosto predstavljajo nek širok konsenz, na katerem se lahko vršijo nadaljnja pogajanja in/ali natančnejše določanje izvrševanja določb, prav tako pa, tudi če (še) niso natančneje razdelana, nakazujejo norme, ki v mednarodni skupnosti veljajo za, če uporabimo Frostov izraz, ustaljene. Ta širok konsenz predstavlja tudi referenčni okvir, ki se je izoblikoval prek mednarodnega prava, in ki je v svojem bistvu normativen. V nalogi proučujemo delo organizacije, ki ji legitimnost zagotavlja tudi izredno široko članstvo, tako da lahko trdimo, da prek svojega dela tudi kodificira ustaljene norme, ki lahko postanejo tudi pravno obvezujoče. Deklaratorne norme navadno ne obvezujejo, v kolikor pa vodijo v nastanek določil, ki so zavezujoča, pa so lahko videna kot ravno tako pomembna.¹⁶

Prek debate o obliki, vsebini in implikacijah deklaratornih določil so se oblikovala središčna načela in pravila, ki so, ne glede na spremembe zunanjih oblik deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu, zagotavljala stabilnost in kontinuiteto postopka njihovega oblikovanja. Z drugimi besedami "Ideje, ki so se izoblikovale kot deklaratorne ... so bile skozi čas izredno konsistentne" (Jones 1992: 43). Del teh konsistentnih idej je, formuliran kot človekove pravice, v zadnjih dvajsetih letih postal dominantna koncepcija politične legitimnosti oziroma standard nacionalne in mednarodne legitimnosti (Donnelly 2001: 137). Pri tem pa je država videna tako kot potencialna grožnja njihovi izpolnitvi, kot tudi osrednja institucija, ki lahko zagotavlja oz. implementira te pravice.

¹⁶ V zvezi z določili, še posebej tistimi, ki izhajajo iz načela spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, je zanimiva tudi nekoliko bolj jezikoslovna analiza. Ta določila, kolikor jih beremo v angleškem jeziku, vsebujejo pomožni glagol "shall" (tega se v slovenščino lahko prevaja kot glagol biti ali morati). Pravni precedens za uporabo besede "shall" določa konotacijo obveze, prisile storiti nekaj, kar sodišče določi, v našem primeru pa se je v zvezi z deklaratornimi določbami ustalila uporaba besede "shall", ki pomeni najmočnejšo možno izpoved položaja, ki naj bi ga države dosegle (Jones, 1992: 49-50).

Obstaja devet temeljnih načel, ki odražajo ideje o pravem ravnanju v mednarodni skupnosti.¹⁷ Ta so (Jones 1992: 44)¹⁸:

- suverena enakost držav,
- ozemeljska integriteta in politična neodvisnost držav,
- enake pravice in samoodločba narodov,
- neintervencija v notranje zadeve držav,
- mirno reševanje sporov med državami,
- odpoved grožnji s silo in uporabi sile,
- izpolnjevanje mednarodnih obveznosti v dobri veri,
- sodelovanje z drugimi državami in
- spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Kljub dejstvu, da lahko vsa našeta načela najdemo tudi v Ustanovni listini Združenih narodov, pa to ne pomeni, da so bila tedaj oblikovana, saj so bila z njo le zapisana, kodificirana, obstajala pa so že pred tem. Kot je napisano v 15. členu statuta Komisije za mednarodno pravo, ki je pomožni organ Generalne skupščine ZN-ja, je kodifikacija mednarodnega prava “natančnejše formuliranje in sistematiziranje pravil mednarodnega prava na področjih, v katerih že obstajajo praksa držav, precedensi in mnenja strokovne javnosti” (Degan 2000: 106).

Degan (2000: 106 – 110) opozarja, da se v večini konvencij, ki kodificirajo že obstoječa pravila občega običajnega prava, ta mešajo s predlogi de lege ferenda, ki so na začetku lahko zavezujoči le za države stranke te konvencije. Iz takih konvencij lahko razberemo štiri vrste pravil: pogodbeni predpisi o čisti kodifikaciji (law declaratory rules), predpisi, ki obstoječo prakso 'kristalizirajo' v novo običajno pravo (law crystallizing rules), “legislacija” mednarodnega prava prek konvencij (law generating rules) in pogodbeni predpisi, iz samega besedila katerih izhaja namera ustvarjanja pravic in dolžnosti le za pogodbenice.¹⁹

Za proučevano tradicijo je značilnih več elementov, med katerimi prednjačijo reciprociteta, državocentričnost, prepletanje treh različnih smeri etične misli in dinamičnost, tradicija ni

¹⁷ Jonesova sicer opozori na še dve načeli, o katerih pa v teoriji ni večinskega konsenza. Ti načeli sta oblikovanje pravične mednarodne gospodarske ureditve in zaščita okolja (1992: 44).

¹⁸ Če načela pogledamo nekoliko bolj kritično ugotovimo, da so produkt mišljenja zahodnega sveta, kar lahko velja za pomemben manko, vendar pa naša celotna naloga, od koncepta pravic naprej, izhaja neposredno iz zahodne misli, katere produkt so tudi ta načela. Omejitve se zavedamo, vendar pa razprava o drugih konceptih pravic, načel in vrednot presega namen in obseg naloge. Jonesova o načelih pravi, da “slonijo na širokem temelju podpore držav, ki sega prek meja časa, kulture in okoliščin” (1992: 45), sami pa ne bi želeli tako vehementno trditi, da so njene izpeljave iz osnovnega temelja edine pravilne in veljajo za vse.

¹⁹ Prve tri vrste pravil so v obliki impersonalnih norm, s katerimi so predvidene pravice in dolžnosti za vse države brez omejitev, četrta vrsta pa predvideva pravice in dolžnosti le za pogodbene stranke.

efektivno zavezujoča za države, lasti pa si tudi atribut univerzalnosti (Jones 1992: 43 - 58). Pri razlagi je smiselno začeti z državocentričnim pogledom tradicije, saj jo ta najbolj določa in, do neke mere, tudi omejuje. Glavni akter mednarodne skupnosti so v luči deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu države, medtem ko ostale akterje v veliki meri zanemari. Država velja za temeljno politično skupnost in osnovno enoto proučevanja. Prvih osem naštetih načel se tiče neposredno držav (njihovega oblikovanja, zaščite), le zadnje načelo - spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin – se v svojem jedru nanaša na posameznika, vendar je država videna kot glavni garant izpolnitve načela, po drugi strani pa njena legitimnost izhaja iz pravic in dolžnosti, ki so jih državi podelili njeni državljani, tako da se tudi v tem primeru vrnemo nazaj k državi. Iz tega tudi sledi, da je mednarodna skupnost v osnovi skupnost držav, ki pa se lahko, kar je še posebej pomembno za teoretsko koherentnost naše naloge, povezujejo v mednarodne organizacije, prek katerih poteka del interakcije med državami, in ki lahko tudi kvalitativno omejujejo ali spodbujajo države.

Reciprociteto v tradiciji lahko vidimo kot posledico interakcije med državami in njihovim okoljem – mednarodno skupnostjo, z njo pa je v veliki meri povezana tudi dinamičnost sistema. Prav tako pa jo lahko izvedemo iz povezave z etično komponento tradicije, saj je etika, kot opozarjata Coicaud in Warner (2001: 1), v prvi vrsti družbeni pojav, ki se oblikuje v odnosu do *drugih*; gre torej za sistem etičnih interakcij, za katerega sta značilni recipročnost in posledična organizacija pravic in dolžnosti. Pravo, ki se izoblikuje, predstavlja odgovor na potrebe okolja, obenem pa se tudi okolje spreminja s tem, ko se prilagaja nastalim pravnim določilom. “Razvidno je, da se ta etična tradicija spreminja v odgovor na potrebe spreminjajočega se mednarodnega sistema in na spreminjajoče se zaznave tega sistema” (Jones 1992: 59). Poleg te, tudi navzven očitne dinamike, pa obstaja tudi močna dinamika znotraj same tradicije, saj se v njej prepleta več smeri etične misli, vsaka s svojo argumentacijo in svojimi poudarki, ki tradicijo nenehno silijo v nove premisleke.

Gre za preplet treh različnih smeri etične misli – osredotočenosti na pravice in dolžnosti države (na suverenost držav), na zadeve družbene pravičnosti in na pravice posameznikov. Razlike med temi tremi smermi znotraj teorije deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu pogosto povzročajo napetosti, ki pri aplikaciji tradicije na posamezne primere postanejo še posebej očitne.²⁰

Omenimo lahko tudi še, da tradicija ni efektivno zavezujoča za države, čeprav je bilo pogosto omenjeno, da so temeljna načela, ki so osnova tradicije, pravna načela. Vendar je

²⁰ Na primer nasprotje med načelom neintervencije v notranje zadeve držav in načelom spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin v primeru, ko se v neki državi slednje sistematično kršijo.

njihov poziv pogosto usmerjen bolj "na človekovo vest kot na sodišče" (Jones 1992: 58). Pravna načela se iz izhodiščnih načel tradicije lahko oblikujejo in so se že oblikovala, vendar pa, kar se tiče same tradicije, nikakor ne moremo trditi, da gre pri proučevanju etike v mednarodnih odnosih za karkoli pravno preskriptivnega. Atribut univerzalnosti tradicije se vidi predvsem v tem, da tradicija trdi, da njene predpostavke segajo prek meja časa in kulture ter tako vsebinsko obsegajo večino, če ne vse, vrste držav in narodov, ki obstajajo.

Poleg upoštevanja glavnih elementov te tradicije pri oblikovanju zaključkov naloge, pa pri našem proučevanju osrednjo vlogo igrajo tudi institucije oziroma institucija OZN-ja. Tu bi želeli poudariti, da se strinjamo s Kratochwilom (2001: 32), da pri etičnem razglabljanju zelo pomembno vlogo igrajo tudi ali predvsem institucije, saj te dajejo našim praksam vsebino, poleg tega pa nudijo tudi okvir za interpretacijo načel in norm, ki jih uporabljamo ob razmisleku o praktičnih izbirah. Ta okvir smo v pričujoči nalogi nadgradili še s povsem teoretičnim okvirjem, sintezo analize dela institucije, strokovnjakov v njej in teoretičnega razmisleka pa nudita tretje poglavje naloge in zaključek.

Morda bi tukaj lahko omenili še zanimivo tezo, ki jo lahko povežemo tudi s teorijo Jonesove, namreč zaznavanje modernosti kot obdobja, ki čas pojmuje izrazito v odnosu do prihodnosti. Deklaratorna določila sicer (lahko) ubesedujejo tisto, kar je obveljalo kot obče ali pripoznano, vendar pa je njihov pomen veliko bolj pomemben za prihodnost. Pomembna so namreč tudi zaradi tega, ker kažejo premike, ki bodo lahko pomembno vplivali na razmere in določanja nadaljnjih pravil delovanja mednarodne skupnosti v prihodnosti. Tako na primer Maffesoli (2002: 239-240) predstavi opažanje, da moramo, kolikor hočemo poglobljeno razumeti določeno družbeno strukturo, vedeti, kateri element časovne triade ta poudarja – preteklost, sedanjost ali prihodnost. Moderna družba po njegovem mnenju deluje tako, da je vse, kar se zgodi, odvisno od prihodnosti. To nanašanje na prihodnost pa po njegovem mnenju vodi do mita o razvoju, prav tako pa vsa oziroma večina filozofij razmišlja o tem, kaj bo prišlo v prihodnosti.

Predstavitvi deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu, ki služi kot teoretsko izhodišče naše naloge, sledi predstavitev različnih pogledov, ki so se razvili znotraj novih normativnih teorij, in ki določajo teoretsko središčno točko analize. V pričujoči nalogi so to države, zato bomo večji poudarek namenili komunitarni veji normativne teorije.

1.3. Komunitarni, kozmopolitski in državniški pogled

Jackson in Sørensen (1999: 241 - 243) v normativnih teorijah mednarodnih odnosov prepoznata tri poglede, ki so si v mnogočem nasprotujoči, vendar pa je naše mnenje, da je med njimi tudi več elementov, ki si jih delijo in na katerih bi lahko gradili proti preseganju okopov posameznih pogledov. Predvsem tu mislimo na komunitarni in kozmopolitski pogled, ki sta osrednja v vsaki literaturi o normativnih teorijah. Zanimiva je tudi ideja tretjega pogleda, ki ga identificirata Jackson in Sørensen. Ta se osredotoča na etiko mednarodnega prava in etiko državništva, ter daje največji poudarek praktičnemu vidiku mednarodnih odnosov. Z nekaj variacijami lahko iščemo podobnosti tudi v pristopu, ki ga Hutchingsova (1999: 31-35) imenuje moralnost držav. V tem konceptualnem okviru učenjaki teoretizirajo o normativnih praksah držav in njihovih voditeljev prek poudarjanja, da mednarodna etika pomembno zadeva njihove odločitve. Mednarodna etika se razvija znotraj državništva, ki se mu tudi prilagaja, o njej pa lahko vsebinsko in korektno presoјamo z uporabo standardov, ki so splošno sprejeti med samimi državniki in so lahko opredeljeni tudi v mednarodnem pravu.

Kozmopolitski pogled izhaja iz normativne doktrine, ki v središče postavlja posameznika in prek posameznikov celotno človeštvo kot temeljnega nosilca pravic in dolžnosti v mednarodnih odnosih. Kozmopolitizem zavrača idejo, da imajo države pravico do avtonomije, ko bi ta avtonomija lahko vsebovala kršitve univerzalnih standardov vedenja. Začetki te misli se pogosto iščejo že pri stoikih, ki so človeško moralo imeli za del vesoljne narave, ki ji vladajo božanski zakoni narave, in ker obstajata eno vesolje in ena racionalna človeška narava, njihova misel poudarja, da obstaja tudi en primeren odnos do vseh ljudi (McClelland, 1998: 82 - 90). Ob tej kratki predstavitvi kozmopolitizma pa gre poudariti, da je kozmopolitizem univerzalistično načelo, vendar pa niso vsa univerzalistična načela tudi kozmopolitska, na kar opozarja Brown (1992: 24). Za lažje razumevanje različnih smeri znotraj kozmopolitskega pogleda so v prilogi 1 razvidni njihovi glavni poudarki.

Komunitarni pogled v središče postavlja politične skupnosti, v prvi vrsti so s tem mišljene države, ki so osnovna enota analize teorij. Osnovna značilnost komunitarnega pogleda je, da ne sprejema omejitev vedenja držav, ki ne izhajajo iz same skupnosti (države), in je torej pripravljen osrednjo vlogo eksplicitno določiti politični skupnosti. V komunitarni misli je središčni koncept, da vrednote izhajajo iz skupnosti in da posameznik svojo vlogo in pomen v življenju najde prek svoje vključenosti v politično skupnost. Ali, kot pravi Brown (1992: 55), komunitarne teorije "bolj poskušajo poglobiti razumevanje skupnostne in družbene solidarnosti kot teoretizirati odnos med posameznikom in človeštvom."

1.3.1. Alternativne delitve v normativnih teorijah

V normativnih teorijah je postala dihotomija med kozmopolitskim in komunitarnim pogledom (k/k) klasična. Delitev k/k se neposredno nanaša na najbolj središčno vprašanje katerekoli normativne teorije mednarodnih odnosov – ali naj se moralne vrednote pripisujejo partikularnim političnim kolektivitetam ali človeštvu v celoti oziroma vsakemu posamezniku posebej. Zanimivi sta tudi dve drugi klasifikaciji, ki sta svoje mesto kasneje prepustili delitvi k/k – ti sta Carrovo klasično razločevanje realizem – utopizem in predvsem Wightova tridelna klasifikacija na makiavelijansko, grocijansko in kantovsko mednarodno teorijo (Brown 1992: 12 - 24). Poleg tega pa velja omeniti tudi feministične študije, ki zavrnejo ponujeno izbiro med komunitarnim in kozmopolitskim, ter zagovarjajo hkratno zavezanost etiki univerzalne pomembnosti in etiki partikularistične občutljivosti. Tako zagovarjajo ideal enakosti brez istosti in razlik brez hierarhije (Hutchings 2001).

Carrova delitev je najpogostejše kritizirana kot preozka, saj se nanaša le na vzroke konflikta, kot so videni v luči različnih pristopov, Wightova delitev pa je širša, saj se nanaša na celovito videnje mednarodnih odnosov. Za vse tri elemente Wightove klasifikacije je značilno, da zanje mednarodni odnosi veljajo za v osnovi človeško dejavnost, ki se ukvarja s temeljnimi vrednotami.

Wight je tridelno razločitev osnoval na osnovi realizma, ki ga je povezoval z Machiavellijem, racionalizma, ki ga je povezoval z Grotiusom, in revolucionizma, ki ga je povezoval s Kantom. Za Wight so bili tako mednarodni odnosi nikoli končan dialog z zgoraj naštetimi R-ji (realizmom, racionalizmom in revolucionizmom). Realizem je po njegovem mnenju deloval kot nadzorovalni dejavnik, racionalizem kot zmernostni dejavnik, revolucionizem pa kot dejavnik, ki mednarodnim odnosom daje vitalnost in dinamičnost. Trije R-ji pa so povezani tudi s tremi ravni odgovornosti – nacionalni odgovornosti za državno varnost (predanost lastni državi in dobrobiti njenih državljanov), meddržavni odgovornosti za mednarodni mir (spoštovanje legitimnih pravic drugih držav) in humanitarni oziroma univerzalni odgovornosti za človekove pravice (spoštovanje človekovih pravic) (povzeto po Jackson in Sørensen 1999: 143 - 168).

Brown (1992: 25) Wightovo klasifikacijo, ki jo uporabljajo le redko, kritizira s stališča, da je razumevanje Kanta kot revolucionarja, zavajajoče, da bi Grotiusa le s težavo lahko opredelili kot racionalnega reformatorja mednarodnih odnosov, in da lahko postavitev Machiavellija na čelo realistične doktrine kritiziramo kot nezgodovinsko, poleg tega pa makiavelijska kategorija po Brownovem mnenju zamenjuje amoralistično s komunitarnim.

1.4. Razvoj komunitarne misli (država kot vir vrednot)

Osnovni pojem komunitarne misli je, da vrednote izhajajo iz skupnosti in da posameznik najde pomen v življenju prek svoje vključenosti v politično skupnost. Pri osrednjem vprašanju normativne teorije mednarodnih odnosov, ali se moralne vrednote pripisujejo partikularnim političnim kolektivitetam ali posameznikom (Brown 1992: 12), komunitarne teorije zanikajo, da med tema poloma obstaja nasprotje ali pa so pripravljene osrednje mesto v teoriji eksplicitno pripisati skupnosti. Obenem pa moramo razumeti, da se komunitarni pristop "ne sprašuje o moralni vrednosti države same, temveč poveže to vrednost s povezavo med državo in kulturo, skupnostjo ali narodom" (Hutchings 1999: 45).

Razsvetljenski mislec Rousseau je v svojih delih postavil in razvil tezo, da zadovoljivo življenje nudi le povezanost posameznikov v pravi odnos s skupnostjo. S tem se je močno odmaknil od kozmopolitanskih in utilitarističnih idej Kanta in Huma ter ponudil nastavke za oblikovanje izrazito komunitarne misli. Vendar pa je bil njegov pojem skupnosti zamejen z mnogimi predpostavkami – skupnost je morala biti majhna, avtarkična, v njej bi moralo potekati neposredno odločanje, mednarodna trgovina bi morala biti minimizirana ali, kar bi bilo najbolj zaželeno, sploh ne bi obstajala. Ureditev življenja prek družbene pogodbe naj bi posamezniku v skupnostnem življenju omogočila bivanje, ki bi bilo "ekvivalentno popolni svobodi, ki so jo morali [ljudje] nekoč v naravnem stanju imeti" (McClelland 1996: 259).

Rousseau je tok misli obrnil torej proti skupnosti kot osrednji entiteti, s tem, kako skupnosti oziroma družbe vplivajo na posameznika, pa se je na bolj antropološkem področju ukvarjal tudi nemški mislec Johann Gottfried Herder, ki je kasneje močno vplival tudi na enega najbolj pomembnih avtorjev komunitarne misli, Hegla. Herderjeva osrednja ideja v njegovem političnem razmišljanju je teza oziroma trditev, da je temelj oblikovanja osnov za občutenje kolektivne politične identitete to, da si posamezniki med seboj delijo skupno kulturo. V tem smislu je nacionalnost za politiko odločilna, saj sodržavljane opredeljujeta skupni jezik in skupna kultura. Vendar pa Herder v svojem razmišljanju komunitarni pogled prepleta s kozmopolitskim, saj v njegovem razmišljanju ni prostora za osrednje upravne organe ali državo v sodobnem pomenu besede (povzeto po Brown 1992: 59 – 60).²¹

Kot poudarja Brown (1992: 60), mora zadovoljiva politična teorija skupnosti ohraniti posameznikovo avtonomnost in to individualnost postaviti v komunitarni kontekst. Najbolj

²¹ Herder je v svoji misli tudi izrazil pluralist, ki vse kulture vrednoti enako. "Kultura človeka ni kultura Evropejca: manifestira se v vseh ljudeh glede na prostor in čas" (citirano po Brown 1992: 59).

razdelana teorija, vsaj del katere je namenjen obrazložitvi komunitarnega konteksta in umestitvi posameznika v njem, je delo nemškega filozofa Georga Wilhelma Friedricha Hegla.

Hegelijanski pristop temelji na idejni zasnovi, ki pravi, da posameznikov ne moremo misliti ločeno od družbe, ki jih je oblikovala in konstituirala kot posameznike. Osebe so zakoreninjene v sistemu političnih in družbenih institucij, v okviru katerih živijo, in ki jih sooblikujejo (Herman 2000: 330). Pri tem pa je racionalna družbena ureditev tista, v kateri racionalne institucije in zakoni določajo vsebino pravega prepričanja (Brown 1992: 62). Hegel v svojem razmišljanju potegne ločnico med moralnostjo in etiko. Moralnost (Moralität) je abstraktna, temelji na vesti in nima vsebine, etika (Sittlichkeit) pa je konkretna moralnost racionalne družbene ureditve. Tako Hegel pravi, da se posameznikova svoboda realizira šele v politični skupnosti, ko ni več ločnice med tem, kaj naj posameznik dela (moralnost) in moralno dolžnostjo do skupnosti (etika), oziroma z drugimi besedami, ko ni več razpoke med 'naj bi' in 'je' (Vincent 1986: 27, Herman 2000: 330-333).

Jedro hegelijanske pozicije je, da imajo zahteve družbene etike prednost pred narekom vesti, do česar pride zato, ker posameznika konstituira družba. Za Hegla etično življenje temelji na treh institucijah – družini, državi in civilni družbi.²² Znotraj civilne družbe lahko posamezniki razvijejo svojo identiteto dlje, kot to lahko storijo znotraj družine, vendar to še vedno ni dovolj. Zato je potrebna etična država, za Hegla je to ustavna monarhija, ki zagotavlja "element skupnosti in povezanosti, ki je nujen za to, da posameznik premaga ločenost, ki je civilni družbi inherentna" (Brown 1992: 63).

Znotraj družine se identiteta posameznika oblikuje na podlagi pripadnosti družini in temelji na čustvih, ne na razumu. V civilni družbi pa je ideja individualnosti mnogo širše (so-) konstituirana, saj se ljudje razvijejo kot posamezniki nasproti vsem ostalim posameznikom. Pravila, ki veljajo v civilni družbi, so za posameznika zunanja in se izkusijo kot omejitve svobode, potrebna pa so za urejanje odnosov, ki so oddaljeni in niso emocionalni (kar so v družini). Tukaj je pomembna vloga države za zagotavljanje konteksta, znotraj katerega se lahko zunanja pravila, ki so nujna za urejanje odnosov med posamezniki, ponotranjijo in se tako ne izkušajo več kot omejitve. Šele država torej konstituira svoje državljane kot prave posameznike in jim tako zagotovi tudi kontekst, znotraj katerega so ti svobodni.

²² Pri pojmu civilna družba, kot ga uporablja Hegel, se moramo zavedati, da za Hegla velik del tega, kar danes razumemo pod pojmom država, pade pod civilno družbo. 'Hegelijansko' civilno družbo sestavljajo trije elementi:

- sistem potreb (nanaša se na gospodarsko življenje skupnosti),
- izvajanje pravice (nabor pravil, ki jih za delovanje potrebuje sistem potreb) in
- javne in zasebne institucije, ki oblikujejo politiko (*policy*), oziroma, če uporabimo Heglova termina, policija in korporacija (povzeto po Brown 1992: 62 – 63).

Za enega najpomembnejših Heglovih prispevkov k liberalni misli velja prav opozarjanje na to, da klasični liberalizem premalo upošteva globoko družbeno zakoreninjenost posameznikov znotraj oblikovanih okvirov njihovih političnih in družbenih institucij. Hegel pa opozarja tudi na to, da liberalizem ne more razložiti intrinzične vrednosti institucij in družbenih praks kot takih. Po drugi plati pa se avtor v veliki meri naslanja na osnovne elemente liberalizma v tem, da imajo prednost določene temeljne svoboščine (na primer svoboda vesti, prosta izbira poklica, osebna svoboda), vsi državljani pa naj bi imeli enake možnosti za doseganje položajev izvršne oblasti (Herman 2000: 353-366).

Sodobni teoretiki normativnih teorij mednarodnih odnosov v svojih razmislekih uporabljajo predvsem sekularno interpretacijo Hegla, ki ob uporabi Heglovih terminov in tez ne zahteva sprejemanje (ali razumevanje) Heglovega metafizičnega sistema (Frost 1986: 168, Frost 1996: 143, Brglez 1996: 21). Za Hegla je etična država najvišji stadij, ki se ga lahko doseže, kakršnakoli verzija 'svetovne države' pa zanj ni možna, saj tako, kot posameznik ne bi mogel obstajati brez drugih posameznikov, tako tudi država ne bi mogla obstajati brez drugih držav, brez države pa ne morejo obstajati tudi posamezniki. Etična narava države "temelji na vlogi države kot točke enotnosti, kjer državljani ponotranjijo avtoriteto, ki so jo v civilni družbi zaznavali kot zunanjo (pri)silo" (Brown 1992: 73). Posledica tega je, kot opozarja Vincent (1986: 27), da se skupnostne pravice dvignejo na enako ali celo rahlo višjo raven kot pravice posameznikov, s tem pa nemška misel tega časa konsolidira med drugim tudi pravico do samoodločbe, ki jo sicer lahko zasledimo že pri francoski revoluciji. Če se izrazimo v rousseaujevskih terminih, pri Heglu 'moi commun' oz. posameznik kot član skupnosti prevlada nad 'moi humain' oz. posameznikom kot delom človeštva. Kako tu najti rešitev? Lahko na primer na posameznike gledamo kot na 'moi commun' in ugotovimo, da je to vsem skupno in jih tako vzpostavlja tudi kot 'moi humain'.

Tu se pojavlja vprašanje, kje je v tej teoriji prostor za osmiselitev napredka. Na to vprašanje pa ni tako lahko odgovoriti. Če za napredek štejemo ustanovitev svetovne države, ki bi jo predstavljala skupna pravila in instrumenti oblasti, potem za tak napredek v hegelijanski teoriji ni prostora. Če pa napredek vidimo v nadaljnjem stremenu proti sodobni državi, ki bi posameznike pripeljala do popolne realizacije svobode in razuma, je pred nami mogoča še dolga pot.

V 19. stoletju so najbolj pomembne ideje komunitarne misli, ki niso izvirale iz Hegla, skupek idej, ki sestavljajo teorijo nacionalizma, v teoriji mednarodnih odnosov pa jih ne povezujemo s samo enim avtorjem. Teorije nacionalizma v osnovi temeljijo na predpostavki, da so narodi vir vrednot za ljudi in da morajo biti kot taki temelj za politično organizacijo. Pri

nacionalizmu je osnovna enota skupnosti torej narod in ne država, čeprav je lahko osnovna enota tudi država, a le kolikor popolnoma sovпада z nekim narodom.²³ Med bolj vplivne avtorje, ki so se ukvarjali z nacionalizmom sodita na primer Fichte in Mazzini. Zgodnji teoretiki nacionalizma mnogo dolgujejo nemški reformaciji in francoski republikanski tradiciji, kasnejše ideje pravice do samoodločbe pa se mnogo bolj približajo verziji komunitarne misli, ki se je razvila v 20. stoletju, ter delno temelji tudi na utilitarni misli, njen osnovni element pa je demokratična legitimacija skupnosti. Tu je eden ključnih mislecev John Stuart Mill.

Mill vrednoto vidi v osamosvajanju narodov, pri čemer je med najbolj pomembnimi elementi identiteta naroda (narod je narod, če se zaznava kot narod). Med glavne točke njegove misli pa sodita še stališči, da morajo o načinu vladavine odločati tisti, ki se jim vlada, in da je nekakšna vrsta skupnosti obstajala že v izhodišču (McClelland 1996: 467-480). Mill se tako kot eden prvih v razvoju komunitarne misli (sem sodi tudi Hegel) vpraša tudi po notranji zgradbi in strukturi osnovne politične kolektivitete. Način vladavine, ki si ga izberejo vladani, namreč določa tudi politične institucije, ki se oblikujejo znotraj države, in ta ni videna kot neke vrste črna škatla, s katero se nekaj dogaja oziroma kateri se nekaj dogaja. Zgodba komunitarne misli se nadaljuje z moralno filozofijo, kot se je v 20. stoletju razvila v anglo-ameriškem okolju.

Brown (1992: 85) identificira tri načine proučevanja etike, pri čemer uporablja terminologijo Petra Singerja:

- meta-etika (proučevanje narave moralnega presojanja),
- normativna etika (proučevanje splošnih teorij o dobrem in slabem, pravilnem in napačnem) in
- aplikativna etika (proučevanje 'pravega' obnašanja v posameznih/določenih okoliščinah).

V okviru teh treh pristopov so teoretiki obravnavali politične dogodke ali teoretizirali v abstraktnih terminih posameznika, države in moči. V tem času si je namreč prevladujoč položaj že začel ustvarjati pozitivizem, ki v svojih razmislekih ni toleriral etičnih in/ali moralnih vprašanj. V prvi polovici 20. stoletja je predvsem v Veliki Britaniji prevladoval pristop skozi načela meta-etike, glavni interes proučevanja pa je bil status moralnih sodb (kakšen je njihov status glede na to, kdo jih formulira, določa). Ta trend je bil prisoten širše v teoriji mednarodnih odnosov in ne le pri temah normativne teorije, iz tega časa tako izhajajo

²³ Za Hegla etična država ni nujno nacionalna država in obratno.

na primer t. i. logični atomizem Russela in zgodnjega Wittgensteina ter ugotavljanje pomenskih trditev Ayerja in Carnapa (Brown 1992: 86). Predvsem v kontinentalni Evropi so nato sledili razvoji v fenomenologiji, hermenevtiki in kritični teoriji. Za veliko večino pristopov, ki so se skozi velike debate v teoriji mednarodnih odnosov izoblikovali do osemdesetih let, je značilno, da v njih ni bilo mesta za teoretični etični razmislek.

Velik del obdobja po letu 1945 je normativna teorija v anglo-ameriški tradiciji mednarodnih odnosov zasedala diskreditirano mesto, znotraj discipline filozofske etike in politične teorije pa je bila ravno tako odrinjena na obrobje. Veliko večino tega obdobja so normativna vprašanja, kolikor so sploh bila zastavljena, obsegala zgolj razprave o etiki vojne/vojn in etiki zastraševanja (Hutchings 1999: 2).

Okvirno rečeno v zadnji četrtini 20. stoletja pa je prišlo do oživitve normativne etike v več oblikah. Z oživitvijo normativnih teorij mednarodnih odnosov pa lahko govorimo tudi o novih normativnih teorijah.²⁴ Kar se tiče komunitarnega pogleda, je bil poudarek na sprejemanju pluralnosti kulturnih vrednot in načinov življenja, ki "se ne morejo reducirati na univerzalne vrednote, načela ali skupno človeško identiteto in jih te tudi ne morejo presegati" (Hutchings 1999: 47).

Teoretiki tako govorijo o 'renesansi' posameznih šol (neokantovstvo, neohegelijanstvo, neoaristotelijanstvo) in o pomembnih delih posameznih avtorjev. Po Brownu (1992: 195 - 196) je bil povratak normativne etike odgovor na občutek, da je nekaj hudo narobe z načinom, na katerega je pozitivistično-empiricistično družboslovje v 50-ih letih formuliralo vprašanja in probleme tega obdobja. Med avtorje, ki so v 20. stoletju znova oživili normativno etiko, lahko štejemo med drugimi tudi Nardina, Singerja, Beitzja, Sandela in Rawlsa, ki so na obeh straneh delitve k/k. Hutchingsova (1999: 2) med teme, ki so se v tem obdobju začele intenzivno pojavljati v okviru novih normativnih teorij mednarodnih odnosov, šteje med drugim mednarodne človekove pravice, globalno distributivno pravičnost ter kozmopolitansko državljanstvo in demokracijo.

Pojavila se je tudi smer, ki jo je poskušal določiti Frost (1986), in ki bi jo lahko poimenovali neokomunitarizem.²⁵ Frost (1986, 1996) sam to teorijo označuje za konstitutivno – med državnimi in posameznikovimi pravicami naj bi obstajal vzajemni konstitutivni odnos - v njej pa lahko zasledimo tudi nekaj elementov kozmopolitskega vpliva. Hutchingsova (1999:

²⁴ Te smo opredelili v prvem poglavju naloge.

²⁵ Poleg te smeri Hutchingsova (1999: 49) navaja še neoaristotelijanski pristop in pristop moralnega čustvovanja, ki sta v osnovi kozmopolitska.

48) ta vpliv vidi predvsem v “kozmpopolitanskem branju Heglove filozofije pravice, ki zagotavlja univerzalno veljavno paradigmo za organiziranje državne in meddržavne politike.”

Za ta pristop je značilno, da postavlja tezo, da ima skupnost “moralne vrednote, ki so drugačne od vrednot, ki se jih pripisuje posameznikom, ki to skupnost sestavljajo” (Brown 1992: 117). Frost zagovarja proučevanje normativnih vprašanj, ki jih ustvarja sodobni sistem držav, za kar je najprej potrebno identificirati ustaljene norme v mednarodnih odnosih. Norma je ustaljena (Frost 1996: 105), ko je splošno priznано, da dokaz, ki to normo zanika ali jo (vsaj navidez) razveljavlja, potrebuje posebno argumentacijo. (Ne-)obstoj teh norm pa naj bi se izražal tudi v jeziku, ki ga države uporabljajo za razlago svojih dejanj. Kot opozarja tudi Benko (2000b: 307) “vlade običajno zatrjujejo da se v medsebojnih odnosih vestno ravna po mednarodno sprejetih normah vedenja, še več, da v tem smislu sprejemajo pravne obveznosti, toda po drugi strani je tudi res, da omejujejo nepristransko presojo s posebnimi pogodbami, ali pa izločajo iz nje ‘politične spore’ in ‘notranjo jurisdikcijo’.” Proučevanje besednjaka držav nam tako lahko da marsikatero iztočnico za nadaljnje raziskovanje.

Frost (1996: 106 - 112) v modernem sistemu prepozna 18 ustaljenih norm, njihovo bistvo pa je mogoče po njegovem mnenju strniti v trditev, da je primarna dobrina ohranitev sistema suverenih držav.²⁶ Za Frosta je tako glavna naloga normativnih teorij “zagotavljanje okvirne teorije, ki upraviči primat suverenosti in pobota koncepta suverenosti ter pravic” (Brown 1992: 119).

V kronološkem pregledu razvoja komunitarne misli sledi postmoderni komunitarizem, ki je osnovan na ideji, da ni nekih nespremenljivih temeljev, na katerih bi lahko izgradili koherentno teorijo. Prav tako pa je v središču postmodernih teorij ideja, da ni neke prediskurzivne stvarnosti oziroma da vprašanj o tem, kaj je, ni moč ločevati od diskurzov o tej isti temi (kaj je, kdaj je, kako je). Tako poskušajo postmoderni avtorji svoje teorije izgraditi in zagovarjati na načine, ki so radikalno drugačni od tistih, s katerimi smo imeli opravka do sedaj. Postmodernisti uporabljajo tehnike in pojme, kakršne so na primer dekonstrukcija, zabrisano pisanje (*writing under erasure*), zamenjava genealogije za zgodovino, itd. (Brown 1992: 206). Hutchingsova (1999: 76-77) opozarja, da je na teorijo mednarodnih odnosov, v nasprotju z drugimi družboslovnimi teorijami, postmodernizem začel vplivati sorazmeroma pozno. Kljub temu, dodaja avtorica, pa je vpliv postmodernizma vse močnejši tudi v novih

²⁶ Frostove ustaljene norme: 1) ohranitev sistema držav, 2) suverenost držav, 3) protiimperializem, 4) ravnotežje moči, 5) patriotizem, 6) zaščita interesov državljanov, 7) neintervencija, 8) samoodločba, 9) mednarodno pravo, 10) ius ad bellum, 11) ius in bello, 12) kolektivna varnost, 13) ekonomske sankcije (le v določenih okoliščinah), 14) diplomatski sistem, 15) modernizacija, 16) gospodarsko sodelovanje, 17) demokratične institucije znotraj držav in 18) človekove pravice. Ustaljene norme je Frost razdelil v štiri kategorije – norme suverenosti (prvih 8), norme mednarodnega prava (6), norme modernizacije (2) in notranje norme (notranje zadeve držav; 2).

normativnih teorijah mednarodnih odnosov. Viri postmodernizma so zelo eklektični, vendar pa med bolj "pomembna branja sodijo besedila Derridaja in Foucaulta" (Hutchings 1999: 77). Tako dela, ki nastajajo pod vplivom Foucaulta, poudarjajo diskurzivno naravo oziroma sestavo institucij in praks, ki sestavljajo mednarodno politiko, privrženci Derridaja pa kot najbolj pomemben element izpostavljajo nedoločenost pomenov besedila.

Za enega najbolj zanimivih postmodernih komunitarnih piscev velja Richard Rorty, ki je razvil teorijo z izrazito eklektičnimi teoretskimi koreninami v kateri sprejema idejo hegelijanske pozicije, da "izven okvira skupnosti ni relevantne nocije človečnosti, ki bi nam dovolila, da se vprašamo, ali je naša družba moralna" (Brown 1992: 210). Človeška solidarnost je za Rortyja solidarnost, ki temelji na človeških skupnostih, ki utelešajo liberalne družbene institucije. Posameznik se prek spoznanja, da so skupnosti človeške kreacije, ki nastanejo z našo identifikacijo z njimi, s skupnostjo še močneje identificira. Ker Rorty svoje teorije ne gradi na določenih hegelijanskih temeljih, naj bi se tako izognil obtožbi relativizma. Ta je zanj tudi sicer popolnoma nerelevantna, saj bi relativizem po njegovem mnenju morali vzeti resno le, če bi obstajala ne-relativistična pozicija, ki bi jo bilo mogoče obraniti, kar pa po njegovem mnenju ni možno (povzeto po Brown 1992: 209 – 211).

Za našo razpravo o delitvi k/k je ob koncu pregleda razvoja komunitarne misli zanimivo tudi dejstvo, da veliko avtorjev²⁷, ki jih sicer uvrščamo na 'kozmpolitsko stran', v svojem razmisleku implicitno priznava pomen družbenih institucij že s tem, da jih v svoje teorije (čeprav v drugačni obliki ali vlogi) vmeščajo na pomembna mesta. Kot primer vzemimo Helda, ki je v okviru neoidealizma postavil zanimivo koncepcijo o tem, da sta vestfalski model in model OZN preživeta, ter pozval k oblikovanju kozmpolitskega modela demokracije (Baylis, Smith (ur.) 2001: 175). V njegovi teoriji gre sicer za značilen primer družbene agende. Avtor namreč pozove k oblikovanju regionalnih teles oziroma institucij ali pa krepitvi obstoječih, kot glavni pogoj nove ureditve. Za to, da bi ta lahko delovala uspešno, mora po njegovem mnenju preiti v institucije in režime, ki upravljajo globalno politiko. Held se sicer dotakne tudi problematike človekovih pravic, in sicer zapiše, da morajo biti konvencije človekovih pravic utrjene v nacionalnih parlamentih, nad njimi pa bi po njegovem mnenju morale bdeti novo Mednarodno sodišče za človekove pravice.

V nadaljevanju sledi razmislek o človekovih pravicah in varstvu manjšin kot o tematikah, ki sta bistveno normativni. Varstvo manjšin v sklopu zagotavljanja enakih pogojev za vse sodi med osnovne človekove pravice, ki so izhodišče predpisovanja in vrednotenja vedenja.

²⁷ Tu ne mislimu nujno le na avtorje (novih) normativnih teorij mednarodnih odnosov temveč na vse teoretike mednarodnih odnosov.

1.5. Človekove pravice in varstvo manjšin kot normativna koncepta

1.5.1. Človekove pravice – osnove koncepta

Koncept človekovih pravic smo za potrebe naloge opredelili že na začetku, tako se v nadaljevanju ne bomo ukvarjali z velikimi težavami njegove opredelitve, njegovega razumevanja in interpretacije, saj to presega namen pričujoče naloge. Sledi le kratek pregled temeljnih elementov tega koncepta, ki bo omogočal lažje razumevanje nadaljevanja, našega proučevanja manjšinske zaščite znotraj OZN-ja.

Koncept pravic v debatah o etiki v mednarodnih odnosih je v obliki človekovih pravic postal neke vrste “lingua franca etičnih debat”, tako da velik del razprav o etiki v mednarodnih odnosih uporablja “besednjak pravic” (Vincent 1992: 267), pravice pa so tako sestavni in pomembni del jezika morale, v katerem označujejo določen moralni odnos (Vincent 1986: 17). Ravno zaradi tega imamo pogosto občutek, da gre za koherenten koncept, ki, če presojamo samo po pogostosti njegove uporabe, postaja vse bolj pomemben. Vendar temu ni tako, saj gre pogostost uporabe terminov, ki so povezovani s konceptom človekovih pravic, v veliki meri pripisati njihovi nepravilni uporabi.²⁸ Tako se pridružujemo mnenju Vincenta (1992), ki trdi, da bi bila napaka domnevati, da obstaja enotna tradicija pravic le zaradi pogostosti uporabe jezika pravic.

Amstutz (1999: xi) postavi tezo, da je “mednarodna politika zakoreninjena v etiki in da si države in drugi nedržavni akterji v mednarodnih odnosih delijo osnovno moralno besedišče, ki vpliva na posamezne in kolektivne odločitve države.” Del tega besedišča, ki v njem igra tudi vidno vlogo, je koncept pravic in diskurz o njih.

Osnovne ideje, ki so vplivale na razvoj koncepta človekovih pravic, so navedene po uvodu v nalogo pri opredelitvi pojma človekove pravice. Tem se pogosto pridaja še vpliv krščanske misli, glede katerega pa so mnenja deljena. Na eni strani je pogled, ki krščanstvu daje pomembno vlogo pri oblikovanju ideje človekovih pravic. Po tem pogledu naj bi krščanstvo prek poudarjanja, med drugim, notranje vrednosti in dostojanstva človeka ter pogojenosti posvetnih dolžnosti pomembno vplivalo na razvoj koncepta človekovih pravic (Amstutz 1999: 71-72). Temu pogledu nasprotuje na primer Arthur Schlesinger mlajši, ki trdi, da med krščansko mislijo in razvojem koncepta človekovih pravic ni mogoče izpeljati pomembnejših povezav.²⁹

²⁸ Tu gre upoštevati tudi Freemanov termin inflacija pravic, kot je opredeljen v poglavju Temeljni pojmi.

²⁹ Jedro njegove teze je, da zato, ker je religija tradicionalno zavračala idejo, da so ljudje upravičeni do sreče na Zemlji (ta je bila navadno obljubljana za onostranstvo), ta ni mogla močneje vplivati na vzpon same ideje

Sami menimo, da ima več teže mnenje, da krščanska misel ni toliko prispevala k razvoju koncepta človekovih pravic, kot bi kazalo na prvi pogled. Poleg tega, kar poudarja Schlesinger (upravičenost do sreče je pomembno povezana z onostranstvom in ne s tostranskim življenjem), se je iz začetno raznolikega krščanstva v boju za opredelitev ortodoksije krščanstva izoblikovala veroizpoved, ki je (bila) izrazito netolerantna do 'drugih' – do nevernikov ali pripadnikov drugih verstev. V kolikor bi lahko v ortodoksni krščanski misli videli nastavke za človekove pravice, bi ob tem morali poudariti tudi, da so bile tovrstne misli namenjene izključno pripadnikom krščanske veroizpovedi.³⁰

Pri težavah z opredelitvijo koncepta človekovih pravic pa lahko, poleg razprav o virih in pomembnih vplivih na razvoj koncepta, pogosto zasledimo tudi teoretsko povezovanje kulturne različnosti in moralnega relativizma. Izpeljava navadno poteka v smislu, da zaradi kulturne raznolikosti mednarodne skupnosti ne moremo govoriti o nekih splošnih, globalnih moralnih normah oziroma etičnih temeljih mednarodne skupnosti. V nalogi se pridružujemo izhodišču, ki ga je v svojem delu postavil tudi Amstutz (1999: xv), namreč da, čeprav je kulturna raznolikost pomembna poteza mednarodne skupnosti “si državni in nedržavni akterji delijo skupno moralno besedišče, ki vpliva na mednarodne odnose.” Prav te skupne norme, Frost bi jih imenoval ustaljene norme, predstavljajo podlago za moralne zahteve pri konceptih kakršni so na primer uporaba sile, človekove pravice, človekoljubna pomoč in samoodločba. Poleg tega, po besedah Amstutza, ni nobene podlage za nujno ali logično izpeljavo povezave med empiričnim dejstvom kulturne raznolikosti in normativnim prepričanjem, da v globalni družbi ni (globalne) moralnosti.

Kulturni pluralizem je dejstvo sodobne globalne družbe, vendar pa v nalogi izhajamo iz prepričanja, da popolna moralna raznolikost ni vzdržen pojem. Nad njo se po našem mnenju dviguje in izoblikuje nekaj, kar bi morda lahko poimenovali skupna moralnost, ki jo lahko opredelimo kot normativne norme, ki si jih delijo vse skupnosti. Ravno v tej skupni moralnosti pa temeljijo univerzalne človekove pravice.

Naša trditev ne gre mimo zavedanja težav, ki jih prinaša osmiselitev teze v stvarnem svetu, a “izziv je zahtevati in braniti univerzalnost temeljnih pravic in se obenem zavedati, da bosta formulacija in aplikacija zahtev po pravicah delno odvisni tudi od družbenega in kulturnega konteksta, znotraj katerega se zahteve po pravicah izražajo” (Amstutz 1999: 76).

človekovih pravic. Amstutz (1999: 210) bralce napoti k delu Schlesinger, Arthur Jr. (1979) *Human Rights and the American Tradition*. *Foreign Affairs* 57(3): 504.

³⁰ “Kot izraz tega obrata in močnega odklanjanja vsega, kar ni (bilo) v skladu z ortodoksijo, je zanimiva tudi sprememba pomena izraza herezija (gr. *hairesis*). Ta je prvotno imel pozitivno konotacijo in je pomenil “sprejem nekega stališča ali mišljenja, izbiro, ločeno mnenje, razpravo. ... V krščanski uporabi pa je ta antični izraz strpnosti in pluralizma postal zmerljivka.” (Smrke, 2000: 198).

1.5.2. Razvoj človekovih pravic skozi pravo in varstvo manjšin

V akademskem proučevanju človekovih pravic so veliko časa prevladovali pravniki, kar Freeman (2002: 6) vidi kot posledico tega, da se je koncept človekovih pravic v veliki meri razvijal prek nacionalnega in mednarodnega prava, za kar je potrebna visoka politična sprejemljivost. Politična sprejemljivost tega koncepta se kaže med drugim tudi v vse bolj obsežnem in pomembnem korpusu mednarodnega prava človekovih pravic, ki se je razvil s kodifikacijo norm, pravil in smernic v zavezujočih konvencijah.

Mednarodno pravo človekovih pravic se je začelo pojavljati v 19. stoletju s prepovedmi piratstva in suženjstva, poglobitvi del pa se je razvil predvsem po drugi svetovni vojni (Amstutz 1999: 79). Prvi veliki sodobni meddržavni pravni dokument, ki osvetljuje idejo človekovih pravic v sodobnosti je Ustanovna listina Združenih narodov. Ta je na področju zaščite človekovih pravic zelo pomemben dokument, ker določa promocijo in zaščito človekovih pravic kot enega glavnih ciljev OZN-ja.

V preambuli dokumenta je tako zapisano, da so ljudstva Združenih narodov odločena, da znova potrdijo “vero v temeljne človekove pravice, v dostojanstvo in vrednost človeške osebnosti, v enakopravnost moških in žensk”. V tretjem odstavku prvega člena listine, v katerem so navedeni cilji Združenih narodov, pa je zapisana tudi namera, da se “razvija in spodbuja spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse ljudi, ne glede na raso, spol, jezik ali vero”. Poziv k spoštovanju človekovih pravic se v listini ponovi še v devetem poglavju, ki določa mednarodno ekonomsko in socialno sodelovanje. Alineja c) 55. člena listine tako Združenim narodom narekuje, naj se zavzamejo za “splošno in dejansko spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse ljudi, ne glede na raso, spol, jezik ali vero.”³¹

Ta določila so glavni nastavki, iz katerih so se nato skozi delo OZN-ja razvili mehanizmi varovanja človekovih pravic, med katere sodi tudi varstvo manjšin. Leta 1948 je Generalna skupščina sprejela Univerzalno deklaracijo človekovih pravic, ki je pogosto videna kot neke vrste ustanovna listina človekovih pravic, in ki ponuja tudi njihovo najbolj avtoritativno in globalno opredelitev. Deklaracija potrjuje vrsto temeljnih, državljanskih, političnih, socialnih, ekonomskih in kulturnih pravic, nikakor ni njihov izčrpn vir, ravno tako pa se je kmalu izkazalo, da človekove pravice v njej niso bile opredeljene dovolj natančno.

³¹ Citati dokumenta po (1992) Ustanovna listina Združenih narodov in Statut Meddržavnega sodišča, strani 1, 3 in 30.

Zaradi ideološkega konflikta med ZDA in Sovjetsko zvezo je bila vsebinsko v deklaraciji potegnjena ločnica med pravicami in zaželenimi socioekonomskimi cilji, tako je deklaracija v znamenju pluralne koncepcije človekovih pravic, v kateri je Zahod viden kot zagovornik političnih in državljanskih, Vzhod (in kasneje Jug) pa socioekonomskih pravic. Deklaracija je od sprejema že postala del mednarodnega prava, čeprav je imela ob svojem nastanku formalno status resolucije Generalne skupščine in je bila kot taka neobvezujoča. Vendar pa je pripoznano, da gre za kodifikacijo splošnih pravnih načel, ki se tičejo človekovih pravic, in so kot taka univerzalno obvezujoča (povzeto po Amstutz 1999: 79-80).

Mednarodne človekove pravice, kot so opredeljene v vrsti mednarodnih pravnih instrumentov po mnenju Pentassuglie (2002: 40) vsebujejo vrsto osnovnih elementov:

- so univerzalne in vrojene,
- so zaščitene na osnovi enakosti in nediskriminacije,
- v prvi vrsti so namenjene omogočanju svobodne izbire in individualnemu razvoju,
- so povezane z družbenim okoljem,
- so nedeljive in soodvisne.

Mednarodno pravo človekovih pravic se izraža v vrsti pravno zavezujočih dogovorov, med katerimi so najbolj pomembni dokumenti Splošna deklaracija človekovih pravic (1948), resolucija Generalne skupščine OZN-ja o usodi manjšin (1949), Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah z opcijskim protokolom, Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (oba 1966) in Deklaracija ZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin (1992).

Če pogledamo datume nastanka izpostavljenih dokumentov postane jasno, da se pridružujemo razdelitvi razvoja mednarodne zaščite človekovih pravic, kot jo je razvil Pentassuglia (2002: 42-43), ki govori o štirih osnovnih stadijih:

- 1945-48: sprejetje Ustanovne listine Združenih narodov, Splošne deklaracije človekovih pravic in nekaterih drugih temeljnih konvencij;
- 1949-66: sprejetje obeh mednarodnih paktov in več specializiranih pogodb o beguncih, rasni diskriminaciji, ipd.;
- 1967-89: sprejetje nadaljnjih specifičnih pogodb (npr. Konvencija proti mučenju in drugem krutem, nehumanem ali ponižujočem ravnanju ali kaznovanju, Konvencija o pravicah otroka);
- 1989- : razvoj mehanizmov preventivne diplomacije, predlogi za 'nove' pravice, standarde, ipd.

V Splošni deklaraciji človekovih pravic sta za manjšinsko problematiko najpomembnejša 2. in 27. člen, ki določata, da je vsakdo upravičen do uživanja vseh pravic in svoboščin, ki jih deklaracija razglaša, ne glede na raso, barvo kože, jezik, spol, versko prepričanje itd.³² Vsak se lahko tudi svobodno udeležuje kulturnega življenja svoje skupnosti, izrecno pa je prepovedano tudi razlikovanje glede na politično ali pravno ureditev države ali ozemlja.

Resolucija Generalne skupščine o usodi manjšin je "prvi dokument na univerzalni ravni po drugi svetovni vojni, ki se nanaša na problematiko narodnih manjšin. S to resolucijo je bilo Komisiji za človekove pravice in v okviru le-te Podkomisiji za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin naloženo, da pripravi posebno študijo o problemih manjšin." (Komac 2002: 93).

Za oblikovanje standardov manjšinske zaščite pa ima po našem mnenju izredno pomembno vlogo spodbujevalne sile 27. člen Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah:

"V tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine, osebam, ki pripadajo takim manjšinam, ne bo odvzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživajo svojo lastno kulturo, izpovedujejo in prakticirajo svojo vero ali uporabljajo svoj lasten jezik." (Vir: (1995) Človekove pravice. Zbirka mednarodnih dokumentov. I del. Str.: 29)

Na podlagi tega člena je nato podkomisija naročila študijo o pravicah pripadnikov etničnih, verskih in jezikovnih manjšin v luči določil 27. člena pakta, ki jo je pripravil posebni poročevalec Francesco Capotorti, in leta 1979 v njej poudil za mnoge še do danes najbolj sprejemljivo definicijo manjšine. "Capotorti je v študiji med drugim predlagal tudi sprejetje posebne deklaracije ZN, ki bi podrobneje opredelila pravice pripadnikov manjšin. Toda preteči je moralo dobrih deset let, da je prišlo do uresničitve tega predloga." (Komac 2002: 98) Nastala je Deklaracija ZN o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, sprejeta leta 1992.

V tem obdobju je bila dejavna tudi podkomisija, ki se je srečevala s svojimi težavami, med katere je med drugim sodilo tudi opredelitev manjšine. Poseben impetus delu pa je bilo tudi oblikovanje Delovne skupine o manjšinah kot posebnega telesa podkomisije leta 1995. Delo podkomisije obravnava naša naloga v drugem delu, kjer bo prikazano, kako se je delo podkomisije razvijalo od leta 1979 naprej. V analizi bomo zajeli zadnji dve omenjeni obdobji in poskušali identificirati vplive na podkomisijo in težave, s katerimi se je spopadala.

³² Celotno besedilo omenjenih členov deklaracije, ki je bila sprejeta z 48 glasovi za, brez glasov proti in ob osmih vzdržanih glasovih, najdete v Prilogi 2.

1.5.3. Nove normativne teorije o normativnih konceptih

Jednat pregled koncepta človekovih pravic in iz njega izhajajočega varstva manjšin potrjuje, da gre za koncepta, ki sta bistveno normativne narave. Z besedo pravica tako označujemo pravične zahteve, ki izhajajo iz moralnih in/ali pravnih pravil (Freeman 2002: 3-6), jezik pravic pa vedno označuje "določen moralni odnos" (Vincent 1986: 17, 1992: 252). Tudi zato menimo, da je naše problemsko področje najboljše proučevati skozi prizmo novih normativnih teorij mednarodnih odnosov, ki je obenem dovolj široka, da to omogoča, in tudi dovolj zamejena, da omogoča koherenten teoretski razmislek, ki ga bomo v nadaljevanju podkrepili tudi z analizo primarnih virov.

Že uvodoma smo dejali, da nove normativne teorije v prvi vrsti zanimajo normativni standardi – kakšni so, kako se oblikujejo, kdo jih določa in podobno. Določila, ki opredeljujejo in/ali kodificirajo človekove pravice zagotovo sodijo mednje, kakor tudi standardi varstva manjšin, ki so se izoblikovali na njihovi osnovi. Če so se pisci Splošne deklaracije človekovih pravic leta 1948 želeli ogniti manjšinski problematiki, ker je bila to tedaj (predvsem) politično zelo kočljiva tematika, pa tako stanje ni bilo vzdržno. V relativno kratkem času so se tako pripravili dokumenti, ki so predstavljali standarde ravnanja z manjšinami, vendar pa se je tu takoj pojavil problem opredelitve samega pojma manjšine, ki je bil relativno uspešno rešen leta 1979, vendar pa se še do danes pojavlja v razpravah o manjšinah. Kaj je manjšina? Iz njene opredelitve pa predvsem izhajajo vprašanja kot so: do česa je ta skupina upravičena, kakšne so njene pravice, kakšne dolžnosti ima? Omenjena vprašanja, ki predstavljajo jedro razmisleka o manjšinah, so v svojem bistvu nedvomno normativna vprašanja, ki jih lahko uspešno ali pa zadovoljivo rešimo le tako, da se te njihove normativne narave zavedamo in da se problematike lotevamo v okviru teorij, ki so tej naravi najbližje in je ne zanikajo že v osnovi.

Ob razmisleku o normativnih teorijah in manjšinski problematiki pa bomo omenjali tudi določene ugotovitve feminističnih teorij mednarodnih odnosov, ki se jih pogosto uvršča na sam rob discipline, kljub temu pa po našem mnenju lahko veliko prispevajo k debati. Njihovi najmočnejši točki sta predvsem vnos svežega gledišča in opozarjanje na t. i. slepe pege discipline ter, kar je še posebej pomembno za povezavo z osrednjo temo naše naloge, izkušnja delovanja kot marginalizirana skupina. Tako lahko med manjšinami in ženskami kot posebej obravnavano skupino v mednarodnih odnosih potegnemo vrsto vzporednic.

Več o konkretnih primerih podobnosti sledi v nadaljevanju naloge, tukaj pa lahko izpostavimo predvsem dejstvo, da jedro feminističnih teorij mednarodnih odnosov zavrne

ponujeno konceptualno izbiro med komunitarnim in kozmopolitskim (v nalogi smo jo označili kot delitev k/k) ter skuša v diskurz na eni strani vpeljati upoštevanje univerzalnega pomena človekovih pravic kot kategorije, ki ni kakor koli izključujoča, na drugi pa vidik partikularistične narave vseh, ki v to kategorijo sodijo (Hutchings, 2001: 214).

Za vpeljavo določenih izsledkov feminističnih študij kot dopolnila izbranim teorijam mednarodnih odnosov smo se odločili tudi na podlagi pomembnega spoznanja, ki ga bralcem ponujajo te teorije, in ki postaja vse bolj pripoznan tudi v svetu teorije mednarodnega prava. Mednarodna etika in mednarodna politika sta namreč videni kot neločljivi v smislu, da ima vsaka etika tudi politične implikacije. To je velikega pomena tudi v naši debati o razvoju varstva manjšin, saj bomo prav prek analize dela Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravih v Združenih narodih videli, kako velik pomen imajo politične implikacije obravnavanih tem ali sprejetih odločitev. Tudi tema, za katero velja širok konsenz, da je potrebna obravnava, se tej zaradi predvidenih političnih implikacij lahko izogne, lahko se določeno temo postavi na dnevni red ali odstrani iz njega, in že samo to dejanje ima ravno tako svoj pomen.

Pri tem se lahko navežemo tudi na Koskenniemi (1990), ki govori o političnih implikacijah mednarodnega prava. Tako po njegovem mnenju vse vsebinske odločitve znotraj mednarodnega prava (vsaj) implicitno predstavljajo politično izbiro. Pozitivni ali negativni odnos do vedenja posamezne proučevane države je torej odvisen v prvi vrsti od tega, kaj se zazna kot politično pravilno ali pravično, na šele podlagi te izbire pa se nato na določen način lahko aplicira določeno formalno pravno pravilo.

Kot v delu *Etika, feminizem in mednarodne zadeve* zapiše Hutchings (2001: 194), že sam naslov dela opozarja na to, da moramo tako *med* razmislekom o etiki in mednarodnih zadevah upoštevati, da v obe kategoriji sodijo tudi ženske, bi lahko podobno vzporednico potegnili z upoštevanjem manjšin. Etika mora zagotavljati spoštovanje enakosti vseh, tudi manjšin, kar se mora odražati tudi v oblikovanju politik držav in mednarodne skupnosti.

V nadaljevanju sledi drugi del naloge, v katerem bomo predstavili telo, ki je v okviru OZN-ja imelo največ opraviti z manjšinsko problematiko. Podkomisija, ki je do leta 1999 nosila termin manjšina tudi v svojem imenu, je kot organ Komisije za človekove pravice, sestavljen iz neodvisnih strokovnjakov, spremljala dogodke na področju manjšinske problematike, kamor sodi tudi manjšinska zaščita. Tako je v svojih letnih poročilih Komisiji za človekove pravice, ki bodo v nadaljevanju temelj podrobnejše analize, opozarjala na mnoge napake in kršitve ter večkrat predlagala poti do njihove odprave, ter s tem tudi sooblikovala nastajanje novih normativnih standardov na področju zaščite manjšin.

2. RAZVOJ MANJŠINSKE ZAŠČITE V OZN

2.1. Komisija Združenih narodov za človekove pravice

Ob proučevanju problematike manjšinske zaščite in dela Organizacije združenih narodov izhodišče študija predstavlja Komisija ZN za človekove pravice.³³ Ta je del Ekonomskega in socialnega sveta ZN (Ecosoc) – je njegova funkcionalna komisija - in deluje pod okriljem Visokega komisariata ZN-ja za človekove pravice, ki ima sedež v Ženevi.

Komisijo je Ecosoc ustanovil 16. februarja 1946 z resolucijo 5 (I). V resoluciji, ki so ji nekaj amandmajev dodali še z resolucijo 9 (II) z 21. junija 1946, so komisijo usmerili v prvi vrsti k podajanju predlogov, priporočil in poročil glede mednarodne listine pravic, mednarodnih deklaracij ali konvencij o državljskih svoboščinah, preprečevanju diskriminacije na podlagi rase, spola, jezika ali veroizpovedi. Prav tako pa je komisija dobila mandat za proučevanje katerekoli druge zadeve, povezane s človekovimi pravicami. Ecosoc je formalno delovni okvir komisije spremenil le še 10. maja 1979 z resolucijo 1979/36, ko je delovnemu okviru komisije dodal še pomoč Ecosoci pri koordinaciji dejavnosti v sistemu Združenih narodov, ki so povezane s človekovimi pravicami.

Glavne teme, s katerimi se komisija ukvarja, so (povzeto po UN Commission on Human Rights, Introduction):

- pravica do samoodločbe;
- rasizem;
- kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin po svetu;
- ekonomske, socialne in kulturne pravice;
- državljske in politične pravice (vključujoč vprašanja mučenja in zadrževanja oseb, izginotij, hitrih usmrtitev, svobode govora in neodvisnosti sodstva);
- človekove pravice žensk, otrok, migracijskih delavcev, manjšin in razseljenih oseb;
- teme, povezane z domorodnimi populacijami, in
- promocija in zaščita človekovih pravic.

Mandat komisije obsega tako dolžnost opazovanja, proučevanja in poročanja javnosti o razmerah, ki se tičejo (zaščite) človekovih pravic v posameznih državah, prav tako pa komisija proučuje in pripravlja poročila o kršitvah človekovih pravic po svetu in o globalnih pojavih in vprašanjih, ki se pojavljajo v povezavi s to tematiko.

³³ V nadaljnjem besedilu komisija.

Komisijo sestavlja 53 držav, katerih predstavniki se na rednem zasedanju zberejo vsako leto za šest tednov med marcem in aprilom v Ženevi.³⁴ Zasedanja se navadno udeležuje tudi več kot 3.000 delegatov, predstavnikov držav članic, držav, ki imajo status opazovalke, in nevladnih organizacij.

Na rednem letnem zasedanju komisija navadno sprejme okoli sto resolucij, odločitev in izjav predsedujočega, pri rednem delu ji v prvi vrsti pomaga Podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic, obstaja pa tudi več delovnih skupin in cela mreža posameznih strokovnjakov, predstavnikov in poročevalcev, ki jim lahko zaupajo izvedbo določenih nalog, študij in podobno.

Komisija sicer lahko skliče tudi izredna zasedanja, kadar se s tem strinja večina držav, ki jo sestavljajo. Izredna zasedanja so bila oblikovana v prvi vrsti kot mehanizem, ki bi zagotavljal učinkovito udejanjanje enega pglavitnih mandatov komisije – ukvarjanje s kriznimi situacijami, povezanimi s človekovimi pravicami, in njihovo reševanje.³⁵

Ena pomembnejših nalog, zaupanih komisiji, je izdelava in izpolnitev mednarodnih standardov na področju človekovih pravic. Ravno zaradi te naloge oziroma mandata, ki komisiji, in prek nje podkomisiji, daje mednarodno pomembnost, smo v diplomski nalogi podrobneje proučevali delo organa komisije, ki mu je bilo posebej zaupano tudi področje zaščite manjšin. Prav delo komisije je leta 1948 v veliki meri pripomoglo k oblikovanju in sprejemu Splošne deklaracije človekovih pravic, od tedaj pa je razvila in razvija standarde, ki se tičejo na primer pravice do razvoja, državljskih in političnih pravic, ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic ter odprave rasne diskriminacije.

Ker standardi nimajo velike vrednosti, če se jih ne implementira, pa komisija proučuje tudi stopnjo njihove implementacije v posameznih državah. Ker je komisija predvsem politično telo, ravno ta del njenega delovanja pogosto vodi do ostrih razprav in sporov. Podobno pa se včasih dogaja tudi pri obravnavi priporočil, poročil in odločitev njenih teles, ki so v prvi vrsti strokovna. Kot je v intervjuju dejala predstavnica Visokega komisariata za človekove pravice Fiona Blyth Kubota, pogosto prihaja tudi do časovnega zamika med predlogi podkomisije, kot strokovnega telesa, in ukrepi, ki jih na podlagi teh predlogov komisija tudi sprejme ali da v obravnavo Ecosocu. To je odraz stvarnosti, ki ga mora podkomisija pri delu upoštevati.³⁶

³⁴ Seznam vseh dosedanjih članic si lahko ogledate v Prilogi 3.

³⁵ Povzeto po (2004) The Commission on Human Rights.

³⁶ Intervju s predstavnico Visokega komisariata ZN za človekove pravice Fiono Blyth Kubota, april 2004.

2.2. Podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic

Leta 1947 so kot posebno telo Komisije Združenih narodov za človekove pravice oblikovali Podkomisijo za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin, ki je tedaj štela 12 članov. Že ob ustanovitvi podkomisije je bilo jasno določeno, da jo sestavljajo neodvisni strokovnjaki s področja človekovih pravic, imenovanja v komisijo pa so vedno morala poleg kriterija strokovnosti pri imenovanju članov podkomisije upoštevati še kriterij enakomerne geografske porazdelitve.

Podkomisijo so leta 1999 preimenovali v Podkomisijo za promocijo in zaščito človekovih pravic, pod tem imenom pa deluje še danes. Trenutno jo sestavlja 26 mednarodno priznanih strokovnjakov, njihovo imenovanje pa je v pristojnosti komisije. Ta vsake dve leti za mandat štirih let izvoli polovico članov podkomisije, ki v njej delujejo po svojem strokovnem in osebnem prepričanju, in ne kot predstavniki držav, iz katerih prihajajo. To je tudi ena glavnih značilnosti podkomisije, ki jo loči od same komisije, saj gre za popolnoma strokovno telo.

Mary Robinson, nekdanja Visoka komisarka Združenih narodov za človekove pravice, je o podkomisiji zapisala, da je ta od svoje ustanovitve igrala pomembno vlogo pri promociji in zaščiti človekovih pravic predvsem prek "razdelave mednarodnih standardov, razvoja razumevanja koncepta človekovih pravic s proučevanjem novih tem in preprečevanja kršitev človekovih pravic po vsem svetu."³⁷ Člani podkomisije v svojem delu pogosto identificirajo nove pereče teme, o katerih nato razpravljajo v kontekstu človekovih pravic, o njih pripravljajo strokovna mnenja in z njimi seznanjajo širšo javnost. V brošuri podkomisije je mogoče prebrati, da med taka problemska področja sodijo na primer globalizacija, dejavnost transnacionalnih podjetij, pravice intelektualne lastnine in terorizem.

Podkomisija ima redna letna zasedanja med julijem in avgustom v Ženevi. Na tritedenskem zasedanju poleg članov podkomisije sodeluje še prek 1.000 opazovalcev, predstavnikov držav, specializiranih agencij OZN-ja ter medvladnih in nevladnih organizacij, ki imajo posvetovalni status pri Ekonomskem in socialnem svetu OZN-ja. Na letnem zasedanju podkomisija sprejme več deset resolucij in odločitev, prek katerih izpostavi najbolj perečo problematiko na področju človekovih pravic, kamor sodi tudi zaščita manjšin.

Ob koncu zasedanja sprejmejo poročilo, ki vsebuje glavne točke obravnav po posameznih tematskih sklopih in sprejete resolucije ter odločitve. Ta poročila bomo analizirali v nadaljevanju naloge.

³⁷ Povzeto po (2002) The Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights.

Med glavne naloge podkomisije sodijo priprava študij o vprašanjih, ki se tičejo človekovih pravic, priprava priporočil komisiji glede preprečevanja vsakršne diskriminacije, ki se tiče človekovih pravic, temeljnih svoboščin in zaščite rasnih, nacionalnih, verskih ali jezikovnih manjšin, ter izvajanje kakršnihkoli drugih funkcij, ki ji jih naložita komisija ali Ekonomski in socialni svet OZN.

Glavne teme, ki se jih v svojem delu loteva podkomisija, so (povzeto po: The Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights³⁸):

- preprečevanje diskriminacije (rasizem, rasna diskriminacija, ksenofobija, zaščita domorodnih populacij, zaščita manjšin);
- ekonomske, socialne in kulturne pravice, na primer globalizacija in njen vpliv na uživanje človekovih pravic, pravica do razvoja, pravice intelektualne lastnine in človekove pravice;
- izvajanje zaščite pravic, npr.: diskriminacija pri izvajanju pravice, človekove pravice ob razglašeni izredni razmerah, smrtna kazen pri mladoletnih prestopnikih, ipd.;
- druge teme s področja človekovih pravic, kot na primer ženske in človekove pravice, sodobne oblike suženjstva, vprašanja, ki se nanašajo na pravico do azila, pravica do vrnitve, tihotapljenje in trgovina z belim blagom.

V nadaljevanju naloge sledi analiza letnih poročil podkomisije in njene Delovne skupine o manjšinah. Slednja je imela prvo redno zasedanje med 28. avgustom in 1. septembrom leta 1995, od tega leta pa težišče dela, ki ga podkomisija opravlja na področju manjšin in manjšinske zaščite, izvira prav iz te delovne skupine. Spremembe odraža tudi preimenovanje podkomisije leta 1999, ko je izgubila naslov preprečevanje diskriminacije in zaščita manjšin, ki je v središče njenega delovanja postavljala manjšine, in postala, z veliko bolj splošnim poimenovanjem, podkomisija za promocijo in zaščito človekovih pravic.

Prav delovna skupina je trenutno žarišče dogajanj na področju, ki se tiče manjšin. Sestavljajo jo strokovnjaki, ki veljajo za t. i. 'think-tank' na področju manjšin in manjšinske zaščite, njen mandat pa obsega pripravo predlogov, poročil in priporočil, ki se tičejo manjšin in ki so uperjeni k izboljšanju njihovega položaja. Pri proučevanju dela delovne skupine smo ugotovili predvsem, da je v njem večji poudarek na praktičnih sredstvih izboljšanja manjšinske zaščite, vprašanjih dejanske možnosti promocije in udejanjanja mednarodnih dokumentov, ki se tičejo manjšin, in priporočilih za izboljšanje dejanskega stanja.

³⁸ Vir: www.unhchr.ch/html/menu2/2/Sub.doc (29. 10. 2002).

2.3 Analiza letnih poročil podkomisije

V nadaljevanju naloge sledi analiza letnih poročil, ki jih je podkomisija izdala od leta 1979 do danes. Uradne oznake poročil si lahko ogledate v Prilogi 4, zaradi večje preglednosti in razumljivosti pa bomo poročila v nadaljnjem besedilu naloge imenovali po številki zasedanja. Analizo tako začnemo s poročilom 32. zasedanja, zajema pa vsa poročila do vključno 55. zasedanja, ki je bilo leta 2003. Poročila podkomisije so vedno sprejeta brez glasovanja, enako velja tudi za praktično vse resolucije in odločitve, ki jih na posameznem zasedanju sprejmejo. To po eni strani odraža dejstvo, da se delo podkomisije odvija na strokovni ravni, in da so njeni zaključki univerzalno sprejemljivi, po drugi strani pa člani podkomisije svoje delo organizirajo tudi z mislijo na komisijo, kateri so poročila, resolucije in odločitve v prvi vrsti namenjeni, in se včasih, kot bomo videli, tudi izognejo temam, ki so politično bolj občutljive, in delujejo nekoliko bolj diplomatsko. Proučevanje poročil podkomisije v povezavi z razmislekom o normah je bistvenega pomena, saj se pridružujemo Herrmannu (2003: 130) v trditvi, da se norme kljub temu, da si jih lahko zamislimo kot del ureditve, ki je nad posameznikom, izvajajo oziroma udejanjajo na ravni posameznih akterjev. V našem primeru se tako norme izvajajo in imajo učinek na politiko držav in predvsem na položaj manjšinskih skupnosti.

Poročila podkomisije, ki smo jih proučevali, obsegajo tako dolgo obdobje, da jih lahko razdelimo na tri različna obdobja, v katerih se kažejo različne značilnosti. Delitev na obdobja je smiselna ne le zaradi lažje obvladljivosti podatkov in primerjanja značilnosti poročil po obdobjih, temveč časovna obdobja, ki smo si jih izbrali, odražajo tudi velike politične spremembe, ki so se zgodile v mednarodni skupnosti. Tako bo prvo proučevano obdobje od leta 1979 do vključno leta 1989. To obdobje sta zunanjepolitično zaznamovala konec hladne vojne in padec berlinskega zidu. Naslednje obdobje je nekoliko krajše, od leta 1990 do 1995, v tem obdobju so se dogajale politične spremembe, povezane s prilagajanjem na politične razmere po letu 1989, vidimo ga lahko kot čas prilagajanja in oblikovanja nastavkov za nadaljnje delo. Sledi pa še zadnje proučevano obdobje, od leta 1995 do danes, ki ga je na področju manjšinskega varstva zaznamovalo predvsem oblikovanje Delovne skupine o manjšinah, ki je v diskurz o zaščiti manjšin prinesla novo svežino in je pomembno prispevala k vrnitvi perečih vprašanj manjšinske problematike na dnevni red tako podkomisije kot tudi komisije.

Tu se držimo časovne zamejitve obdobja Pentassuglie (2002: 42-43), le da obdobje od leta 1989 naprej razdelimo na dva dela, ločnico pa predstavlja oblikovanje delovne skupine.

2.3.1. Delo podkomisije med leti 1979 in 1989

V prvem proučevanem poročilu, poročilu 32. zasedanja, je manjšinski problematiki odrejeno posebno poglavje, ki obsega odstavke od 221 do 227. Poglavje je naslovljeno Prave osebe, ki pripadajo nacionalnim, etničnim, verskim in jezikovnim manjšinam. Poleg tega poglavja, o katerem bo še tekla beseda, pa so manjšine v poročilu omenjene tudi že prej. Tako je v 19. odstavku poročila podkomisija izrazila zadovoljstvo z delom Mednarodne organizacija dela in Organizacije Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo na področju preprečevanja diskriminacije in zaščite manjšin. V 26. odstavku pa podkomisija poudarja, da je treba države spodbujati k podpisu mednarodnih instrumentov s področja človekovih pravic.³⁹ Že v tem lahko vidimo potrditev teze, da so se člani podkomisije zavedali pomena norm, ki so jih v mednarodnih instrumentih zapisali in tako (tudi) izkristalizirali. Več držav, kot jih pristopi k tem instrumentom, večjo legitimnost imajo. Ustalone norme, ki so v njih zapisane, pa tako mnogo močnejše vplivajo na vedenje držav. Več kot je podpisnic mednarodnih instrumentov, težje bo država argumentirala nespoštovanje ali celo sistematično kršenje njihovih določil.

Dve zanimivosti, ki ju je treba razumeti tudi z upoštevanjem časa nastanka poročila, sta, da je vsakršno obravnavanje rasizma in rasne diskriminacije ločeno od obravnave, ki se tiče manjšin (to je bilo popolnoma ločeno politično vprašanje), ter da obsežno poglavje predstavlja tudi razprava o novi mednarodni ekonomski ureditvi. Slednja se na dnevnem redu podkomisije in v njenih letnih poročilih pojavlja redno vse do leta 1989 in prinaša razpravo o celi paleti novih norm, ki bi - predvsem po mnenju večine držav tretjega sveta - morale postati ustalone. Za proučevalce razvoja koncepta človekovih pravic je tu zanimiv na primer odstavek 58, ki govori o konceptu treh generacij človekovih pravic. Podkomisija je tako v poročilu zapisala, da državljske in politične pravice sodijo v prvo generacijo človekovih pravic, ki so mednarodno zaščitene, socialne, ekonomske in kulturne pravice pa v drugo generacijo. Solidarnostne pravice, ki se nanašajo na tako vseobsegajoče cilje, kot so razvoj, mir, potreba po novi mednarodni ekonomski ureditvi in druge, pa pripadajo k tretji generaciji človekovih pravic, za katero se morajo po mnenju članov podkomisije primerna analitična orodja in sredstva za implementacijo še razviti.

Na področju manjšin je imela podkomisija na letnem zasedanju pred seboj osnutek deklaracije, ki ga je predlagala Jugoslavija.⁴⁰ To je razvidno iz 222. odstavka poročila, v naslednjem odstavku pa kot pobudo za sestavo deklaracije o pravicah članov manjšinskih

³⁹ To priporočilo so soglasno sprejeli tudi z resolucijo E/CN.4/SUB.2/L.716, objavljeno v poročilu (3. 10. 1979).

⁴⁰ Osnutek so označili z E/CN.4/L.1367/Rev.1.

skupnosti nedvoumno označijo predlog za njeno oblikovanje, ki je del Capotortijeve študije.⁴¹ Iz poročila je razvidno, da je razprava tekla o pobudah za sestavo deklaracije o pravicah članov manjšinskih skupnosti in deklaracije o pravicah pripadnikov manjšin znotraj okvira načel, kot so zapisana v 27. členu Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah.

Podkomisija bi morala oblikovati mnenje o jugoslovanskem osnutku deklaracije, v razpravi pa je bilo med drugim zastavljeno tudi vprašanje, ali je taka deklaracija sploh potrebna, saj naj bi obstajalo že več drugih instrumentov, prek katerih bi lahko urejali tudi manjšinske zadeve. Kot je razvidno iz 226. odstavka poročila so razpravljajoči ugotovili, da za obravnavo tega kompleksnega vprašanja ni dovolj časa in so na koncu komisiji namesto konkretnega predloga ali mnenja predložili le povzetek razprave.

Poročilo 33. zasedanja dokazuje, da je podkomisija manjšinsko problematiko obravnavala kot posebno poglavje, 15. na dnevnem redu. Širše pa se manjšin tiče tudi resolucija številka 3, ki so jo sprejeli na zasedanju, in ki poziva k temu, da bi se od članic Združenih narodov zahtevalo, da prevedejo pomembne konvencije, deklaracije in načela Združenih narodov, ki se nanašajo na človekove pravice, v svoje jezike, in tudi, če je možno, v jezike manjšin in drugih etničnih, kulturnih in jezikovnih skupnosti.⁴² Podkomisija je v isti resoluciji zahtevala od generalnega sekretarja organizacije tudi pripravo in čim širšo distribucijo kratkih pamfletov v različnih jezikih, ki bi popularizirali ugotovitve študij, ki jih je podkomisija pripravila na temo rasne diskriminacije in zaščite manjšin. To kaže na nadaljevanje politike, ki so jo načrtali že na prejšnjem zasedanju s spodbujanjem podpisa mednarodnih instrumentov s področja človekovih pravic. Tokrat pa so se stvari lotili z druge strani in pozvali k prevodom, ki bi dali moč vedenja neposredno članom manjšin, ki bi od znotraj pritisnili na države.

Iz odstavka 267 je razvidno, da so na zasedanju nadaljevali razpravo o besedilu deklaracije o pravicah oseb, ki pripadajo nacionalnim, etničnim, verskim ali jezikovnim manjšinam. Popravljen besedilo osnutka deklaracije je za zasedanje pripravil Ivan Toševski, član delegacije opazovalcev iz Jugoslavije. Za proučitev novega besedila osnutka so na zasedanju in za čas trajanja zasedanja ustanovili tudi delovno skupino, ki ji je predsedoval italijanski strokovnjak Mario Amadeo.

Pred to ad-hoc delovno skupino je nastopil tudi Ivan Toševski, ki je pojasnil vsebinske spremembe med osnutkoma in poudaril, da besedilo deklaracije ne prinaša novega pristopa k temi manjšinskih pravic, saj gre za sistematični pristop, ki temelji na načelih, ki so se v instrumentih Združenih narodov že uveljavila. Gre torej za spoštovanje in želeno nadgradnjo

⁴¹ Predlog je v 59. členu dokumenta E/CN.4/SUB.2/384/Add.5.

⁴² Resolucija, označena le kot 3 (XI), je v poročilu na strani 59.

že zapisanega deklaratornega elementa, ki bi ga z deklaracijo tudi pravno bolj določno oblikovali. V novem osnutku je v preambulo vključenih več mednarodnih instrumentov, ki so pomembni za zaščito manjšin, Toševski pa je opozoril tudi na poudarek, ki je ležal na funkcionalni povezavi med državami in družbeno ter politično stabilnostjo na eni in krepitevijo prijateljstva med državami ter družbeno in politično stabilnostjo posameznih držav na drugi strani.

Pri oblikovanju deklaracije so prepoznali tri glavne težave:

- beseda 'nacionalno';
- vprašanje pravic verskih manjšin in
- sama opredelitev pojma manjšina.

Pri vprašanju ali v bodočo deklaracijo vključiti besedo 'nacionalno' sta proti govorila argumenta, da te besede v 27. členu Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah ni, in da v nekaterih državah beseda nacionalno označuje državljanstvo. Nasprotno pa se je ta beseda do tedaj že pojavila v dokumentih Združenih narodov, v nekaterih državah pa se beseda 'nacionalno' že uporablja za določene manjšinske skupine. Glede verskih manjšin člani podkomisije niso bili prepričani, ali jih vključiti tudi v to deklaracijo, saj je komisija že tedaj pripravljala posebno deklaracijo o eliminaciji vseh oblik verske nestrpnosti.

Toševski je še posebej opozoril na problem opredelitve manjšine in dejal, da to delo presega njegov mandat, kot mu ga je naložila podkomisija. To jasno kaže, da tedaj Capotortijeva opredelitev še ni bila sprejeta kot opredelitev, ki bi jo uporabljali tudi širše. V poročilu je jasno izražena potreba po definiciji termina manjšina in poziv k njenemu čim prejšnjemu oblikovanju.

Podkomisija je zopet ugotovila, da za poglobljeno razpravo ni dovolj časa, in je to točko dnevnega reda sklenila z odlogom na prihodnje zasedanje, poročilo ad hoc delovne skupine so predali komisiji, na koncu pa so poudarili še, da mora končno besedilo deklaracije ščititi posameznike, ki pripadajo manjšinam, in ne le manjšinske skupine same. S tem so izrazili normativni položaj, ki ga do določene mere lahko vidimo kot značilnega za obravnavo problematike manjšin. Bistveni del manjšinske zaščite je namreč tako zaščita celotne manjšinske skupnosti kot tudi zaščita in omogočanje življenja v skladu s kulturno identiteto vsakega člana manjšinske skupnosti posebej. V tem kontekstu so na zasedanju izpostavili predvsem vprašanje dolžnosti manjšinskih skupin in poudarili stališče, da separatizem ne sme biti dovoljen.

Zanimivo je, da edina resolucija, ki so jo na letnem zasedanju sprejeli o manjšinski problematiki, in je v poročilu podkomisije kot resolucija 10 (XXXIII), izraža zaskrbljenost

podkomisije nad varnostjo nedavno aretiranih članov Bahajskega upravnega sveta v Iranu. Z resolucijo so se dotaknili konkretnega primera kršitve človekovih pravic, glede osnovnih konceptov pa se niso mogli zediniti, pri čemer jih je oviralo tudi pomanjkanje časa.

34. zasedanje označuje dejanski začetek ponovnega ovrednotenja dela podkomisije in začetek debate o njenem položaju, delu, učinkovitosti in povezavami z drugimi telesi Združenih narodov. Do sedaj so bile take vsebine omenjane le mimogrede, na koncu poročila, ali pa še to ne, na 34. zasedanju pa po tem, ko so bile že na prejšnjem zasedanju vse glasnejše zahteve po aktivnejši vlogi podkomisije, na dnevni red od 35. zasedanja naprej uvrstijo poglavje Pregled statusa in dejavnosti podkomisije in njenega odnosa s komisijo in drugimi telesi Združenih narodov.

To je tudi prvo poročilo, v katerem manjšine nimajo svojega, posebnega, poglavja. To lahko delno pripišemo vse bolj napetim razmeram v mednarodni skupnosti, kjer so razprave o položaju manjšin vse pogostejše interpretirali kot posege v notranje zadeve posamezne države. Beseda manjšina se v poročilu ne pojavi niti enkrat, lahko pa bi rekli, da se na manjšine posredno nanaša resolucija 3 (III) o ukrepih proti rasizmu in rasni diskriminaciji ter vlogi podkomisije, kjer so omenjane rasne, etnične, verske ali jezikovne *skupine*. Poleg tega v 47. odstavku poročila lahko preberemo, da je nujno odpraviti vse oblike diskriminacije, 49. odstavek pa opozarja na velik pomen izobraževanja in zakonodaje pri odpravi diskriminacije, vendar se ne spušča v podrobnejše analize ali priporočila.

V poročilu je tudi poziv k čim hitrejšemu oblikovanju Urada visokega komisarja Združenih narodov za človekove pravice in Meddržavnega sodišča za človekove pravice, na dnevni red naslednjega zasedanja postavijo tudi točko Učinki hudih kršitev človekovih pravic na mednarodni mir in varnost, v odstavku 212 pa lahko vidimo, da podkomisija predlaga pripravo študije, ki bi proučevala učinke jedrske oboroževalne tekme na gospodarske in socialne pravice ljudi.

Tudi v poročilu 35. zasedanja podkomisije manjšinska problematika nima svojega poglavja. V poročilu je med drugim v 50. odstavku izraženo mnenje podkomisije, da število in razsežnost kršitev človekovih pravic kaže na nujnost razvoja učinkovitih načinov in sredstev (znotraj OZN-ja) za odgovor na te kršitve. Po mnenju podkomisije lahko veliko izboljšavo na to področje prinese oblikovanje Urada visokega komisarja za človekove pravice. Takoj v naslednjem, 51., odstavku pa je izražen strah, da ne bi bil to korak na poti k vmešavanju v zadeve, ki sodijo v notranjo pristojnost držav. Po našem mnenju dajeta ta odstavka primeren vpogled v ozračje, v kakršnem je delovala podkomisija, in dodatno

podkrepi argumente, ki smo jih predstavili ob razlagi dejstva, da v poročilu 34. zasedanja ni posebnega poglavja o manjšinah.

V najširšem smislu lahko vsebino, ki bi se nanašala na manjšine, iščemo na primer v 69. odstavku, v katerem je poudarjen pomen izobraževanja o človekovih pravicah, 74. odstavek pa kot pomembna orodja v boju proti rasizmu prepozna raziskovanje, izobraževanje, zakonodajo, politične, gospodarske in družbene ukrepe ter implementacijo mednarodnih instrumentov varovanja človekovih pravic. V razpravi o učinkih hudih kršitev človekovih pravic na mednarodni mir in varnost, ki je bila prvič na dnevnem redu komisije, pa je več govornikov opozorilo, da lahko nespoštovanje kolektivnih pravic vodi do situacij, ki vplivajo na mednarodni mir in varnost. Do teh situacij lahko pride na primer pri zatiranju pravice do svobode govora in združevanja, svobode tiska, svobodnih volitev in podobno (odstavka 204, 205). Vendar pa tudi tukaj takoj sledi 208. odstavek, v katerem je opozorilo pred uporabo “dikcije o zaščiti človekovih pravic kot izgovora za tuje vmešavanje ali intervencijo.”

Tudi na 36. zasedanju manjšinska problematika ni imela posebnega poglavja. V poročilu pa lahko vseeno najdemo po dve omembi koncepta manjšin in opozorili glede kršenja pravic manjšine. Podkomisija tako v poročilu predlaga komisiji, naj pozove države, da v šolski učni načrt (še posebej v osnovne šole) vključijo koncepta univerzalne potrebe po samoidentiteti in potrebi vseh skupin, vključujoč majhne in velike nacionalne in etnične skupine, da razvijejo občutek kulturne identitete. Vse od prvega proučevanega poročila lahko opazimo trend poudarjanja pomena izobraževanja o človekovih pravicah, ki je videno kot eden ključnih elementov manjšinske zaščite. Le posamezniki ali skupine, ki se zavedajo, kakšne pravice jim pripadajo, lahko te tudi uveljavljajo. V 40. odstavku, ki je del poglavja Odprava rasne diskriminacije, pa so člani podkomisije poudarili pomen med drugim tudi zagotavljanja primerne pomoči manjšinskim skupinam in pristopa k oziroma ratifikacije mednarodnih pravnih instrumentov s tega področja.

V razpravi so opozorili tudi na hude in sistematične kršitve človekovih pravic, med katerimi so omenili mučenja in arbitrarne aretacije, ki naj bi se v Albaniji izvajale nad grško manjšino. Podkomisija pa je izrazila tudi zaskrbljenost nad tem, da so verske manjšine v določenih državah še vedno uradno diskriminirane in preganjane.

Leto 1984 in 37. zasedanje podkomisije manjšinsko problematiko znova uvrsti na dnevni red, vendar ne kot posebno poglavje, temveč kot podpoglavje poglavja Promocija, zaščita in ponovna vzpostavitev človekovih pravic na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni. Ta odločitev se je izkazala za trajnejšo, saj se je manjšinska problematika reševala v okviru tega

poglavja vse do 44. zasedanja. Manjšinsko problematiko so tako na 37. zasedanje uvrstili kot zadnjo točko omenjenega poglavja - Drugo: preprečevanje diskriminacije in zaščita manjšin.

V 23. odstavku podkomisija opozarja, da je v zadnjem času prihajalo do "sterilnih" političnih diskusij in poziva člane podkomisije, naj se jim izognejo. Podkomisija je na tem zasedanju naročila študijo Preprečevanje diskriminacije in zaščita manjšin: poskusna definicija, nalogo pa naj bi do naslednjega zasedanja opravil Jules Deschenes iz Kanade. Člani podkomisije so obravnavali tudi končno poročilo Joseja R. Martineza Coba o problemu diskriminacije domorodnih populacij in ob tem, v odstavku 317, poudarili potrebo po jasni ločnici med terminoma manjšina in domorodna populacija.

Iz odstavka 423 je razvidno, da je komisija od podkomisije zahtevala pripravo definicije termina manjšina v povezavi s 27. členom Mednarodnega pakta o političnih in državljskih pravicah. Tudi to kaže, da kljub temu, da je Capotortijevo poročilo tedaj obstajalo že pet let, še vedno niso dosegli konsenza glede opredelitve pojma manjšina. Današnji konsenz se strinja s trditvijo, da Capotortijeva opredelitev ni popolna, vendar pa jo sprejema kot 'delovno' definicijo, prek katere se lahko proučuje manjšinska problematika.

Na 37. zasedanju podkomisije so se pogovarjali o oblikovanju 'lastne' opredelitve pojma manjšina. Tako je Deschenes (odstavek 423) na primer predlagal, da se iz koncepta manjšina izbrišejo domorodne populacije, nedržavlani in vse, kar se tiče odnosa med posameznikom in skupino, ki ji ta pripada. Podkomisija je tako predlagala definicijo manjšine, ki pravi, da je manjšina "skupina, številčno manjša od ostalih državljanov, ki je v nedominantnem položaju, in člani katere - ti so državljani te države - imajo etnične, verske ali jezikovne značilnosti, po katerih se razlikujejo od ostalih državljanov, in kažejo, pa čeprav samo implicitno, občutek solidarnosti, usmerjen k ohranjanju lastne kulture, tradicij, jezika ali vere." Za doseg končne odločitve je bilo premalo časa, to pa sedaj že lahko vidimo kot stalni problem dela podkomisije, saj se je pokazal na vsakem zasedanju, zato so nadaljevanje razprave preložili na 38. zasedanje.

Na 38. zasedanju je podkomisija sprejela odločitev 1985/106, s katero razpravo o novi mednarodni ekonomski ureditvi določijo za bienalno, kar pomeni, da je na 39. zasedanju – prvič v proučevanem obdobju - ni bilo. Kot je razvidno iz odstavkov 403 in 404, so nadaljevali razpravo o opredelitvi termina manjšina in o tem, ali je za pripravo osnutkov standardov za zaščito manjšin nujno treba imeti definicijo manjšine. Več govornikov je poudarilo, da poskus oblikovanja definicije ne sme postati nekakšna "akademska vaja" in da se od podkomisije ne pričakuje oblikovanja popolne definicije, pričakuje pa se, da bo

oblikovala delovno definicijo, na podlagi katere se lahko elaborirajo norme za zaščito pravic manjšin.

Člani podkomisije so se strinjali (odstavek 405), da mednarodni standardi za zaščito človekovih pravic veljajo za vsakega posameznika, in da je pri obravnavi definicije manjšine treba imeti v mislih to univerzalno zagotovilo, ki se nanaša (tudi) na vsakega pripadnika manjšine. Pri razpravi o zaščiti manjšin pa mora podkomisija upoštevati tudi specifične potrebe manjšin za zaščito njihovih pravic, je še dodano v tem odstavku. To pa je pripeljalo do vprašanja, izpostavljenega v 406. odstavku, namreč, ali naj se problema lotijo s stališča pravic posameznikov, ki pripadajo manjšinam, ali s stališča pravic manjšin kot skupin.

V nadaljnji razpravi (odstavka 410 in 411) so govorniki podali komentarje na predlagano definicijo, med drugim so kritizirali zamisel, da se definicija omejuje le na državljane, opozorili so, da je manjšina številčno lahko tudi večinski del prebivalstva, in predlagali, da bi se lahko pri določanju manjšine upoštevalo tudi druge skupinske značilnosti, ki niso nujno etnične, verske ali jezikovne.⁴³

Končna odločitev podkomisije je bila, da bodo komisiji posredovali predlagano definicijo termina manjšina, razpravo pa nadaljevali na naslednjem zasedanju. 39. zasedanje je tako prineslo nadaljnje razprave glede definicije manjšine in ponovno so se ponovili argumenti o pomanjkanju časa za primerno obsežno razpravo in proučevanje problema ter vprašanje, ali ima podkomisija oziroma njeni člani mandat, ki obsega tudi tako odgovorno nalogo kot je definicija manjšine.

Tudi na 39. zasedanju manjšine niso imele lastnega poglavja, znova so na dnevnem redu kot podpoglavje, poročilo pa priča o tem, da so se vse bolj nagibali k temu, da oblikovanje definicije manjšine presega njihov mandat. To pa je za logično posledico imelo obrnitev k definiciji, ki jo je v svoji študiji izoblikoval posebni poročevalec OZN-ja Capotorti. Capotortijeva definicija vsebuje mnogo elementov, ki so skupni tako prvi predlagani definiciji iz 37. zasedanja, kot tudi popravljeni definiciji iz 38. zasedanja, tako da je bila za razpravljavce sprejemljiva. Po besedah Fione Blyth Kubota je bila obrnitev h Capotortijevi opredelitvi edini logični in konstruktivni korak, ki ga je podkomisija lahko sprejela.⁴⁴ Tudi na podlagi te opredelitve so na zasedanjih vse do danes člani podkomisije oblikovali norme in standarde, ki zagotavljajo zaščito in promocijo tako opredeljene manjšine. Sicer je bila

⁴³ Člani podkomisije so imeli pred seboj popravljeno definicijo iz prejšnjega zasedanja, ki je sedaj opredelila manjšino kot: "skupino državljanov neke države, ki predstavljajo številčno manjšino in so v tej državi v nedominantnem položaju, imajo skupne etnične, verske ali jezikovne značilnosti, ki se razlikujejo od tistih večine prebivalcev, imajo občutek solidarnosti, ki ga, četudi le implicitno, motivira kolektivna volja po preživetju in čigar cilj je doseganje dejanske in zakonske enakosti z večino." (odstavek 403)

⁴⁴ Intervju s predstavnico Visokega komisariata ZN za človekove pravice Fiono Blyth Kubota, april 2004.

razprava, ki se tiče manjšin, najkrajša doslej, v glavnem je obsegala le splošna priporočila o izboljšanju sodelovanja znotraj sistema OZN-ja.

Iz poročila 40. zasedanja podkomisije, ki ga je pripravil predstavnik Jugoslavije Danilo Türk, je jasno razvidno, da o preprečevanju diskriminacije in zaščiti manjšin v sklopu poglavja Promocija, zaščita in ponovna vzpostavitev človekovih pravic na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni niso razpravljali, kljub temu, da je bila ta točka predvidena v dnevnem redu zasedanja.

Razpravo o manjšinah in tudi sprejem resolucije 1988/36, ki se tiče manjšin, najdemo pod poglavjem Pregled nadaljnjega razvoja na področjih, ki se tičejo dela podkomisije. Sprejeta resolucija pa poudarja predvsem “dvojni mandat” podkomisije, ki se kaže oziroma do katerega prihaja pri obravnavi manjšin. Dvojni mandat zato, ker gre za preprečevanje diskriminacije in za zaščito manjšin, kar pomeni, da ta mandat zahteva razločevanje med enako obravnavo oseb, ki pripadajo manjšini, in njihovo zaščito pred neželjeno asimilacijo. V operativnih členih resolucije ta nalaga Claire Palley pripravo delovnega dokumenta o možnih načinih in sredstvih, ki bi omogočili ali olajšali mirno in konstruktivno reševanje situacij, ki vključujejo rasne, nacionalne, verske ali jezikovne manjšine.

Na 41. zasedanju podkomisija manjšinske problematike ni obravnavala podrobneje, kljub temu, da je bilo na dnevnem redu za to predvideno podpoglavje. Edina stvar, ki se nadaljuje iz 40. zasedanja, je bilo priznanje delu, ki ga je v pripravo poročila vložila Claire Palley in priporočilo, naj z njim nadaljuje. V celoti gledano je poročilo 41. zasedanja najmanj obsežno in tudi s tem sporoča, da so se tedaj člani podkomisije zaradi napetih razmer izogibali resnejšim razpravam in se omejili na splošna priporočila.

2.3.2. Delo podkomisije med leti 1990 in 1995

Poročilom, ki so nastala od 32. do 42. zasedanja, smo namenili nekoliko več prostora zaradi dveh razlogov. V tem obdobju so se oblikovale smernice delovanja podkomisije na področju manjšinske zaščite, ki so bila v poročilih relativno dobro popisana. Prek nekoliko obsežnejše predstavitve in analize poročil smo želeli podati tudi vtis s kakšnimi zadevami se je podkomisija ukvarjala, kako so videti njeno delo, sprejete resolucije in odločitve. Po drugi strani pa je obseg dokumentov od leta 1979 naprej strmo naraščal, in v nameri, da poročila in splošno birokracija komisije ne bi postala neobvladljiva, je začela komisija omejevat dolžino poročil. Tako se novejša poročila vse bolj omejujejo le na podajanje dokumentov, ki jih je pri

svojem delu podkomisija proučevala, sprejetih resolucij in odločitev. Tako v nadaljevanju analize poročil sledi v veliki meri analiza resolucij, ki jih je podkomisija sprejela v povezavi z manjšinsko problematiko.

Novo proučevano obdobje se začne z 42. zasedanjem podkomisije leta 1990. V tem obdobju je bilo zaradi velikih sprememb, ki so se dogajale v mednarodni skupnosti, delo podkomisije močno oteženo. Kot je v intervjuju dejala predstavnica podkomisije Fiona Blyth Kubota, bi sicer sama podkomisija kot strokovno telo v tem času lahko delovala popolnoma neodvisno in izdajala poročila o razmerah na področju varovanja človekovih pravic, vendar bi ta s svojo vsebino potencialno lahko še dodatno zaostрила razmere med določenimi državami.⁴⁵ Vendar mora podkomisija svoje poročilo oddati komisiji, ki ga lahko sprejme ali pa njegov sprejem prepreči in v naslednjih letih oteži delovanje podkomisije. Podkomisija se je tako predvsem v poročilih, ki so predstavljala delo 42. in 43. zasedanja izražala predvsem diplomatsko. Tako v teh poročilih najdemo v veliki meri elaboracijo osnovnih načel in priporočil, ki smo jih zasledili že v poročilih pred 40. zasedanjem.

43. in 44. zasedanje sta prinesla razmeroma malo novega na področju manjšinske problematike. Člani podkomisije so opozorili na kršitve človekovih pravic v državah kot so na primer Haiti, Kambodža, Gvatemala in Iran, medtem ko posebne resolucije, ki bi zadevala manjšine, niso sprejeli. tako so na 44. zasedanju sprejeli le resolucijo 1992/37, ki so jo naslovili Možni načini in sredstva zagotavljanja mirnih in konstruktivnih rešitev situacij, v katerih so vpletene manjšine. Razprava o manjšinah je bila sicer na dnevnem redu predvidena kot samostojna točka dnevnega reda, iz poročila pa je razvidno, da so člani podkomisije v njej le brez glasovanja, kot vedno doslej, sprejeli omenjeno resolucijo, ki je zgolj pohvalila delo posebnega poročevalca Eideja in mu naložila, naj nadaljuje s svojim delom na področju oblikovanja smernic mirnega in konstruktivnega reševanja situacij, v katerih so kot akter vpletene manjšine.

Na 45. zasedanju je posebno poglavje namenjeno manjšinski problematiki, zajema pa odstavke od 458 do 478. Podkomisija je razpravljala o Poročilu o možnih načinih in sredstvih, ki bi omogočili ali olajšali mirno in konstruktivno reševanje problemov, ki se tičejo manjšin (459. odstavek).⁴⁶ Poročilo je pripravil posebni poročevalec, norveški strokovnjak Asbjørn Eide, iz odstavka 461 pa je razvidno, da sta kot strokovna komentatorja pri oblikovanju poročila sodelovala tudi Ioan Maxim in Claire Palley.

⁴⁵ Intervju s predstavnico Visokega komisariata ZN za človekove pravice Fiono Blyth Kubota, april 2004.

⁴⁶ Gre za dokument E/CN.4/Sub.2/1993/34.

Na zasedanju so sprejeli dve resoluciji, ki se tičeta manjšin. Prva, resolucija 1993/42, najprej pozdravi sprejem Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, v nadaljevanju pa med drugim izraža tudi zaskrbljenost nad razmerami, v katerih živijo manjšine na področjih, kjer trajajo oboroženi spopadi, predvsem v nekdanji Jugoslaviji in Sovjetski zvezi.⁴⁷ V operativnih določitih resolucije 1993/42 pozove vse države k sprejetju potrebnih zakonskih, upravnih in drugih ukrepov, ki bi promovirali in udeležili omenjeno deklaracijo, ter še posebej pozove k upoštevanju določil o zaščiti manjšin v času oboroženih spopadov.

Druga resolucija, ki so jo na zasedanju sprejeli, resolucija 1993/43, poudarja, da je zaščita različnih etničnih in verskih skupin osrednji del mandata podkomisije. Resolucija zadeva Eidejevo poročilo, njeni glavni poudarki pa so priporočilo, da se poročilo čim širše distribuira, sprejetje poročila v celoti in odločitev, naj Eide do naslednjega zasedanja pripravi poročilo o posledicah, ki jih je sprožilo njegovo poročilo, in o možnosti ter uporabnosti priprave obsežnejšega programa za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin.

Eidejevo poročilo dobro ponazarja obdobje med letom 1990 in 1995 na področju manjšinske problematike in tudi širše. Glavna tema, s katero se je njegov avtor ukvarjal, so manjšinske težave v času tranzicije. Eide v poročilu ugotavlja, da so se nekateri od najbolj ostrih konfliktov zgodili prav v času tranzicije, ko so se radikalne spremembe istočasno zgodile v dominantni ideologiji, politični strukturi in gospodarski ureditvi države. Za primer je navedel nekdanjo Sovjetsko zvezo in, kot primer še posebej tragičnih posledic, tudi nekdanjo Jugoslavijo. Mnogo trpljenja in kršitev človekovih pravic bi se lahko preprečilo, če bi mednarodna skupnost dovolj zgodaj sprejela preventivne ukrepe, je eden zaključkov poročila (odstavka 350 in 351).

V poročilu Eide piše tudi o vlogi mednarodne skupnosti in drugih držav. Poudarek besedila je na tem, da države ne smejo unilateralno posegati v konflikte ali podpihovati sovraštva in ksenofobije, vendar pa se problemi na vsak način ne smejo reševati v izolaciji. Sodelovanje mednarodne skupnosti je nujno za konstruktivno rešitev problema, poročilo pa še posebej opozori na potrebo po poteh in mehanizmih bodisi v regionalnih organizacijah bodisi znotraj sistema OZN, ki bi zagotavljale možnost razpravljanja o temah skupinskih pravic v državah.

Eide poudarja, da nastavki za tako delo že obstajajo, voditi in okrepiti pa se jih mora v duhu in načelih pred kratkim sprejete Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov nacionalnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. V zadnjem delu zaključka poročila

⁴⁷ Deklaracijo Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin je Generalna skupščina OZN sprejela 18. decembra 1992. (Komac 2002: 237)

Eide v 353. odstavku opozori na obstoj nevladnih organizacij, ki že igrajo pomembno vlogo pri spodbujanju pluralizma in "grajenju mostov". Med temi kot osrednjo izpostavi Minority Rights group, kot organizacijo, ki se prvenstveno ukvarja z reševanjem skupinskih konfliktov, pa International Alert. Poročilo v celoti poziva h krepitvi obstoječih organizacij in mehanizmov manjšinske zaščite, kar bi bistveno pripomoglo k izboljšanju razmer na tem področju.

Tudi na 46. zasedanju podkomisije je manjšinska problematika obravnavana pod posebnim poglavjem, ki obsega odstavke od 415 do 445. Delo tega zasedanja, povezano z manjšinami se je v glavnem osredotočilo na poziv k oblikovanju Delovne skupine o manjšinah, ki bi se sestajala v času, ko ni zasedanja. V resoluciji 1994/4 so tudi predlagali, da bi to telo sestavljalo pet strokovnjakov, ki so lahko tudi sami pripadniki manjšinskih skupin (operativni člen 7), kot glavne naloge te skupine so opredelili (povzeto po resoluciji 1994/4, oblikovanje skupine pa obravnava tudi odločitev 1994/115):

- pregled praktičnega udejanjanja načel Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin;
- priprava priporočil o nadaljnjih ukrepih za zaščito manjšin, še posebej v primerih, ko skupina oceni, da obstaja tveganje izbruha ali eskalacije nasilja med različnimi družbenimi skupinami;
- promocija dialoga med manjšinskimi skupinami in družbo ter med manjšinskimi skupinami in vladami posameznih držav.

Sicer so manjšine omenili še ob razpravi o otrocih in pravici do primerne nastanitve, razpravljali so o razmerah, v katerih živi grška etnična manjšina v Albaniji, in v zvezi s tem pohvalili napore Visokega komisarja za nacionalne manjšine pri OVSE, posvetili pa so se tudi slabšanju razmer v Iranu.

2.3.3. Delo podkomisije od leta 1995 do danes

47. zasedanje je minilo v veliki meri pod vplivom dogajanj v nekdanji Jugoslaviji in v Ruski federaciji, iz 462. odstavka pa je razvidno, da je podkomisija med drugimi dokumenti obravnavala tudi ustni izjavi predstavnikov omenjenih držav. 47. zasedanje je še posebej pomembno zato, ker je potekalo tistega leta, ko so ustanovili Delovno skupino o manjšinah, tako da so večji del zasedanja posvetili izbiri članov te skupine (odstavek 469).⁴⁸

⁴⁸ Delovna skupina o manjšinah Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic bo v nadaljevanju besedila delovna skupina.

Na zasedanju so sprejeli tudi odločitev 1995/199, ki določa sestavo delovnih skupin podkomisije. Podkomisija je oblikovala štiri posebne delovne skupine - o komunikacijah, domorodnih populacijah, manjšinah in sodobnih oblikah suženjstva. Pripoznano je bilo namreč, da se lahko problematika, ki izhaja iz teh področij, še učinkoviteje in bolj strokovno rešuje, če strokovnjaki že pred letnim zasedanjem podkomisije pripravijo dokumente, poročila in priporočila, o katerih nato podkomisija razpravlja in na koncu tudi odloča. Fiona Blyth Kubota je v intervjuju dejala, da so pri podkomisiji še posebej ponosni na organizacijo dela prek delovnih skupin. Te so začeli uporabljati že v osemdesetih letih, ko to ni bila ustaljena praksa OZN-ja, še posebej pomembne pa so postale v zadnjih desetih letih.⁴⁹ Tudi to je eden od načinov, ki so si ga pri podkomisiji zamislili za čim bolj učinkovito delovanje v tako kratkem obdobju, kot ga imajo na voljo za redno letno zasedanje.

Delovne skupine se za pet dni sestanejo pred zasedanjem podkomisije, na tem zasedanju pa nato predstavijo svoje dosežke, raziskave, predloge in poročila. Prvo delovno skupino so sestavljali: regionalno skupino Azije je zastopal Ali Khan (v alternaciji z El-Hajjem), poleg njega pa so bili člani delovne skupine še Khalil (Afrika), Bengoa (Latinska Amerika; v alternaciji z Alfonso Martinezom), Eide (Zahodna Evropa; v alternaciji s Helgesenom) in Černičenko (Vzhodna Evropa).

Manjšine so bile v poročilu sicer omenjene le še v poglavju Splošno proučevanje tematskih sklopov, ki se tičejo rasizma, ksenofobije, manjšin in migrantskih delavcev. V razpravah, ki so potekale pod tem poglavjem, so ravno tako spregovorili o Eidejevem poročilu. Podkomisija je zahtevala, da Eide do 48. zasedanja podkomisije pripravi drugi delovni dokument, v katerem bodo nadaljnji predlogi za poglobljeno proučevanje tem, ki se tičejo rasizma, ksenofobije, manjšin in migrantskih delavcev. Na manjšine v širšem smislu, predvsem na novodobne manjšine, pa se je nanašal tudi del poglavja Svoboda gibanja, v katerem so obravnavali razmere, v katerih živijo migracijski delavci in njihove družine, ter razselitve populacij (odstavki 470-483).

Tako kot na 47. zasedanju je podkomisija tudi na 48. zasedanju o manjšinah razpravljala tako v okviru posebnega poglavja, kot tudi pod poglavjem Splošno proučevanje tematskih sklopov, ki se tičejo rasizma, ksenofobije, manjšin in migrantskih delavcev. Pri analizi poročil smo opazili, da sta se z oblikovanjem delovne skupine precej spremenila samo delo in razprava podkomisije na tem področju, saj so sedaj člani podkomisije v veliki meri razpravljali o temah in vprašanjih manjšinske zaščite, ki jih je v svojem poročilu izpostavila

⁴⁹ Intervju 1.

ali omenjala delovna skupina. Tako se je delo podkomisije iz razpravljanja o manjšinski tematiki, ki bi jo načenjali sami člani podkomisije, v večini primerov spremenila v oblikovanje stališča podkomisije o poročilu delovne skupine, le v izjemnih primerih pa so člani podkomisije sami odpirali nova tematska področja.

Podkomisija je v razpravi označila delovno skupino kot “osrednji forum za razmislek o težavah med manjšinami in vladami, ter manjšinami samimi, ter kot telo, ki je zaradi svoje strokovnosti še posebej pristojno za predlaganje možnih rešitev problemov, ki se tičejo manjšin”. Z oblikovanjem delovne skupine je podkomisija napravila velik korak k večji (pro)aktivnosti, k čemer so stremeli vse od svoje ustanovitve. Podkomisija je delovno skupino povabila k elaboriranju vsebine in obsega pravic, ki jih vsebuje Deklaracija Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, ter izdelavi konkretnih priporočil za njihovo implementacijo. Podkomisija se je zavzela tudi za povečanje sodelovanja z Visokim komisariatom ZN za človekove pravice, ki bi bilo usmerjeno predvsem h krepitvi njegove preventivne dejavnosti in izboljšanju odzivov komisariata na situacije, povezane z manjšinami, ki zahtevajo takojšnjo reakcijo (odstavki 336-340).

Delovna skupina je bila leta 1995 ustanovljena za obdobje dveh let, ker se je njeno delo izkazalo za potrebno in kakovostno, pa so njen mandat leta 1996 podaljšali še za dve leti. To priča o tem, da je delovna skupina postala pomemben sestavni del proučevanja in oblikovanja predlogov za reševanje manjšinske problematike, o tem pa priča tudi dejstvo, da obstaja še danes.

Iz odstavkov 379-384 je razvidno, da je podkomisija pod poglavjem Splošno proučevanje tematskih sklopov, ki se tičejo rasizma, ksenofobije, manjšin in migrantskih delavcev razpravljala o drugem delovnem dokumentu Asbjørna Eideja, ki so ga naročili na 47. zasedanju. Resnejših sklepov, ki bi zadevali manjšine, niso sprejeli.

Medtem ko so manjšinsko problematiko od 46. do 48. zasedanja obravnavali pod poglavjem Zaščita manjšin, pa jo na 49. zasedanju najdemo pod poglavjem Preprečevanje diskriminacije manjšin in njihova zaščita.⁵⁰ Tudi na tem zasedanju so obravnavali poročilo delovne skupine (odstavki 189-193), sprejeli so odločitev, da bo ta še naprej zasedala pet delovnih dni pred začetkom zasedanja podkomisije, in resolucijo 1997/23.

V tej resoluciji podkomisija med drugim povabi delovno skupino k organizaciji seminarjev, ki bi spodbujali varstvo človekovih pravic, in ji priporoči nadaljevanje obravnave

⁵⁰ Oziroma, v izvirniku, Prevention of discrimination against and the protection of minorities.

državljanstva in nacionalnosti v kontekstu manjšinskih pravic. Poleg tega podkomisija izda priporočilo, naj problematika manjšinskih pravic in programi medkulturnega izobraževanja postanejo osrednji del načrtovanih dejavnosti ob OZN-jevem Desetletju izobraževanja o človekovih pravicah. Podkomisija je v resoluciji še priporočila, naj pristojni organi in telesa OZN-ja, medvladne in nevladne organizacije povečajo delovanje na področju diseminacije informacij o Deklaraciji Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin ter tesno sodelujejo z delovno skupino.

50. zasedanje manjšine obravnava v istem poglavju kot 49. zasedanje, - manjšinska problematika ostaja pod tem poglavjem vse do 53. zasedanja - glavni poudarki poročila pa so bili tudi tokrat na delu delovne skupine, ki je na začetku razprave predstavila svoje poročilo. Podkomisija je pozdravila napredek, ki ga je pri svojem delu naredila delovna skupina, in v resoluciji 1998/24 omenila eno bolj specifično področje zaščite manjšin. Podkomisija v tej resoluciji pozove delovno skupino, naj na dnevni red uvrsti temo, ki bi obravnavala posledice trgovine s sužnji pri temnopoltih prebivalcih Amerik (severne, srednje in južne Amerike).

Poleg tega je podkomisija komisiji na 50. zasedanju predlagala še oblikovanje prostovoljnega sklada, ki bi pripadnikom manjšin omogočal sodelovanje na zasedanjih delovne skupine. Ta sklad je bil zamišljen v prvi vrsti kot finančni sklad, ki bi predstavnikom manjšin omogočil sodelovanje za sejah delovne skupine predvsem tako, da bi jim kril stroške oziroma vsaj del stroškov, ki bi pri tem nastali. Vse od leta 1995 naprej tako lahko vidimo dva trenda - da se konkretno delo, povezano z manjšinami, strokovne razprave in oblikovanje ter predstavitev poročil v vse večji meri prenesejo na delovno skupino, in da se v razprave dejavno vključuje tudi predstavnike manjšin.

Zaradi prvega prepoznanega trenda podkomisija na področju manjšin vse bolj postaja telo, ki skrbi za nemoteno delovanje delovne skupine, in se ukvarja bolj z vprašanji, povezanimi s stroški, upravo in podobno, vse manj pa se dejansko ukvarja z vsebinsko tematiko področja manjšin in njihove zaščite. Medtem ko smo v prvem proučevanem obdobju lahko v poročilih sledili izmenjavi različnih mnenj in postavljanju vprašanj, ki si jih strokovnjaki manjšinske problematike zastavljajo še danes, lahko ugotovimo, da se je ta razprava od ustanovitve delovne skupine prenesla na to telo, podkomisija pa v glavnem skrbi za njegovo nemoteno delovanje, se na svojem letnem zasedanju seznani s poročilom delovne skupine in nanj praktično nikoli ne daje vsebinskih pripomb.

Na 51. zasedanju podkomisije so manjšine dodatno omenjene pod poglavjem Vprašanje kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin v vseh državah, kjer podkomisija pozove države k povečanju naporov, usmerjenih k iskanju mirnih rešitev humanitarnih problemov.

Poročilo vsebuje tudi priporočilo, naj se Svetovna konferenca proti rasizmu, rasni diskriminaciji, ksenofobiji in sorodnemu razlikovanju posveti tudi proučevanju implikacij, ki izhajajo iz več identitet posameznika (rasa, poreklo, manjšinska pripadnost, spol ipd.).

V okviru razprave o manjšinah pod lastnim poglavjem so sprejeli resolucijo 1999/23, v kateri člani podkomisije poudarijo potrebo po učinkovitem in večjem sodelovanju znotraj sistema OZN-ja. V tretjem operativnem členu podkomisija pozdravi priporočilo delovne skupine, ki predlaga oblikovanje baze podatkov o manjšinah in načrtuje pripravo priročnika, ki bi vseboval pregled postopkov in mehanizmov regionalnih in medvladnih organizacij na tem področju ter komentar k Deklaraciji Združenih narodov o pravicah pripadnikov nacionalnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin. Redno se na dnevnem redu pojavlja tudi opredelitev razlik med manjšinami in domorodnimi populacijami, tako 4. operativni člen poziva dva člana delovne skupine, naj za razpravo na njenem naslednjem zasedanju pripravita delovni dokument o tej tematiki. Poleg tega pa so na zasedanju sprejeli še odločitev 1999/109, ki nalaga pripravo delovnega dokumenta o zaščiti romske populacije in težavah, s katerimi se soočajo na področju človekovih pravic. Konkretno pa so razpravljali tudi o situaciji v Indoneziji ter izrazili zaskrbljenost nad poročili o kontinuiranih masovnih kršenjih človekovih pravic, usmerjenih predvsem proti pripadnikom etničnih manjšin v regijah Aceh in Ambon.

Podkomisija se je na svojem 52. zasedanju dotaknila problematike romske populacije, obravnavala poročilo delovne skupine in dokument, ki ga je delovna skupina pripravila na temo Odnosi in razlike med pravicami oseb, ki pripadajo manjšinski ali domorodni populaciji. O slednjem dokumentu v poročilu ni zaslediti razprave, medtem ko lahko v odstavku 148 zasledimo, da je delovni dokument o zaščiti romske populacije pripravil Yeung Kam Yeung Sik Yuen. Na koncu razprave o tej temi so sprejeli odločitev 2000/109, ki določa, da podkomisija imenuje avtorja omenjenega delovnega dokumenta za posebnega poročevalca, ki bo pripravil celovito študijo o težavah s področja človekovih pravic, s katerimi se Romi spopadajo, in njihovi zaščiti.

Tokrat lahko v poročilu opazimo omembe manjšin tudi v okviru drugih poglavij. Tako podkomisija v resoluciji 2000/1, ki obravnava človekove pravice in humanitarne posledice sankcij, vključujoč embargo, zapiše, da je zaskrbljena zaradi poročil različnih organizacij, ki opozarjajo na resne posledice sankcij in embarga za t. i. ranljive skupine, ki jih sestavljajo otroci, starejši, ženske, pripadniki manjšin in domorodnih populacij. V resoluciji 2000/3 (z naslovom Svetovna konferenca proti rasizmu, rasni diskriminaciji, ksenofobiji in sorodnemu razlikovanju) podkomisija Svetovni konferenci predlaga, naj se osredotoči tudi na proučevanje sodobnih oblik suženjstva, ki temeljijo na rasi, barvi kože, družbenemu statusu,

manjšinskemu položaju, poreklu, nacionalnemu ali etničnemu izvoru in spolu. V povezavi s tem pa še posebej na ravnanje s pripadniki manjšin, migranti, žrtvami trgovine z belim blagom, begunci, prosilci za azil in podobno.

V razpravi, ki je bila na zasedanju izrecno namenjena manjšinam, so oblikovali resolucijo 2000/16. V njej je podkomisija med drugim zapisala, da je na tokratnem zasedanju delovna skupina naredila posebej pomembno delo s tem, ko je pregledala opombe, ki so jih na dokument, ki so ga poimenovali Komentar ob Deklaraciji Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, poslale države, specializirane agencije OZN-ja in nevladne organizacije. Na podlagi teh opomb so pripravili popravljeno besedilo dokumenta, za katero je podkomisija priporočila, da postane del načrtovane publikacije, ki bi vsebovala tako proučevano deklaracijo kot tudi pregled najpomembnejših procesov in mehanizmov regionalnih in meddržavnih organizacij, povezanih z manjšinami. (operativna člena 3 in 4)

Pomembnejši del resolucije je le še operativni člen 9, v katerem podkomisija predlaga, naj komisija pozove vlade, medvladne in nevladne organizacije k oblikovanju stališča o morebitni pripravi konvencije o pravicah oseb, ki pripadajo manjšinam, ki bi upoštevala obstoječe regionalne konvencije.

Na 53. zasedanju, ki je potekalo leta 2001, so manjšinsko zaščito na dnevni red uvrstili kot podpoglavje poglavja Preprečevanje diskriminacije. Na zasedanju so sprejeli resolucijo 2001/9, ki med drugim izpostavi (operativni člen 3) načrt komisije o oblikovanju Vodiča ZN za področje manjšin. Ta je bil takrat še v pripravi, izšel pa je leta 2003. Poleg tega opozori, da bo leta 2002 deseta obletnica sprejema Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin in pozove k pripravi dogodkov, ki bi ta jubilej primerno zaznamovali (operativni člen 5).

Za oris dela podkomisije, ki se dejansko vedno navezuje na oziroma izhaja iz predhodnega zasedanja delovne skupine, pa je zanimiv še operativni člen 7, ki Visokemu komisarju ZN za človekove pravice priporoča, naj ob tem, ko države pozove k podajanju izjav o tem, kako bi lahko najbolje zagotovili manjšinsko zaščito, od držav zahteva tudi stališča o oblikovanju konvencije, ki bi vključevala standarde regionalne manjšinske zaščite, in o možnosti vzpostavitve regionalnih institucij za preprečevanje in reševanje konfliktov po zgledu Visokega komisariata za manjšine pri Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi. Opazimo lahko, da podkomisija k sodelovanju vse bolj intenzivno poziva ne le manjšine, temveč tudi same države, kar vidijo kot zagotovilo, da bodo sprejete rešitve čim bolj sprejemljive za vse in tako tudi hitro implementirane. Manjšine so omenjene še v resoluciji

2001/11, ki govori o Svetovni konferenci proti rasizmu, rasnemu razlikovanju, ksenofobiji in sorodnemu razlikovanju, sicer pa so v razpravi podkomisije, ki je zadevala manjšine, člani delovne skupine predstavili napredek pri oblikovanju različnih delovnih dokumentov (odstavki 133-138).

Sledilo je 54. zasedanje podkomisije, ki je manjšinsko problematiko pustilo na isti točki dnevnega reda kot predhodno zasedanje (podpoglavje poglavja Preprečevanje diskriminacije). V povezavi z manjšinami je omenjen Socialni forum, ki ga pozovejo k proučevanju tega, kako novi svetovni trendi vplivajo na položaj pripadnikov manjšin. Na tem zasedanju so o manjšinah sprejeli tudi resolucijo 2002/16, v kateri podkomisija med drugim opozarja, da leta 2002 mineva deset let od sprejetja Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin in ob tej priložnosti pozovejo k prevajanju deklaracije v manjšinske jezike, pozovejo k razglasitvi mednarodnega leta manjšin in znova omenijo oblikovanje prostovoljnega finančnega sklada (operativni člen 4). Poleg tega v operativnem členu 11 komisiji predlagajo razmislek o oblikovanju posebnega mehanizma za manjšinske zadeve. Ostali deli resolucije pa v glavnem pohvalijo delo delovne skupine in države, medvladne in nevladne organizacije pozovejo k nadaljevanju sodelovanja z delovno skupino. Tak poziv je od oblikovanja delovne skupine najti v vseh resolucijah po letu 1995.

Zadnje proučevano zasedanje podkomisije je 55., na katerem so manjšine obravnavane znova kot podpoglavje poglavja Preprečevanje diskriminacije. Pod omenjenim poglavjem so sprejeli resolucijo 2003/23, v kateri so glavni poudarki na ponovni potrditvi kakovosti dela delovne skupine, pomembnosti sodelovanja znotraj sistema OZN-ja in poudarku na pravočasni identifikaciji problemov in situacij na področju človekovih pravic, ki zadevajo etnične, verske ali jezikovne manjšine. Pri slednjem je še poseben poudarek na potrebi po preventivnem delovanju.

Drugi operativni člen resolucije poudari pomen delovne skupine in opozori na njen edinstven značaj kot edini forum v OZN-ju, ki se ukvarja izključno z manjšinsko problematiko. Pokaže se tudi, da je delovna skupina vse bolj dejavna na področju prirejanja strokovnih seminarjev in delavnic (operativna člena 5 in 6), 10. člen pa predvidi dopolnitev Vodiča ZN za področje manjšin z opisom delovanja organizacije na področju razvoja mehanizmov za preprečevanje konfliktov.

Naslednji operativni člen vsebuje priporočilo visokemu komisarju naj ta, ob povabilu vladam k obrazložitvi lastnih pogledov na učinkovite načine manjšinske zaščite, pozove k predložitvi imen strokovnjakov, ki bi lahko sodelovali pri nadaljnjemu proučevanju

problematike, in informacij o sodnih primerih, povezanih z zaščito manjšin, ki se v tem času rešujejo ali pa so se v kratkem rešili na najvišji sodni instanci države. Novo temo proučevanja nakaže 12. operativni člen, ki komisiji nalaga pridobitev informacij o tem, ali je v državah, v katerih so priznane nacionalne ali etnične, verske in jezikovne manjšine, pravno pripoznano načelo ali praksa samoidentifikacije. Poleg tega pa bodo morale države komisiji predložiti tudi ukrepe, ki so jih sprejele za zaščito identitete manjšin. V operativnem členu 15 podkomisija ponovno pozove k oblikovanju prostovoljnega sklada, ki bi lajšal sodelovanje pri delu delovne skupine, o pozivu k njegovemu oblikovanju pa govori odločitev 2003/111.

V drugih poglavjih so manjšine v poročilu omenjene v več kontekstih. Tako so na primer pri debati o poročilu Delovne skupine o sodobnih oblikah suženjstva opozorili, da so žrtve teh in podobnih praks pogosto pripadniki manjšin, podkomisija je izrazila tudi zaskrbljenost nad možnostjo, da lahko zgodovinsko diskriminatorne prakse vodijo do neproporcionalnega števila revnih ali pripadnikov manjšin v sistemu kazenskega prava, kot temo za razpravo na Socialnem forumu pa je med drugim predlagala analizo posledic mednarodne trgovine, financ in gospodarske politike na pripadnike manjšin.

2.3.4. Analiza dela podkomisije

Analiza dela podkomisije priča, da so se njeni člani ukvarjali z velikim številom problemov, povezanih z manjšinami, vendar pa je bilo v njihovem delu nekaj neurejenosti. Tako so razprave o istih temah začenjale na več zasedanjih, včasih pa jih tudi niso pripeljali do konca. Oblikovanje delovne skupine je v delo podkomisije vneslo mnogo večjo organiziranost in doslednost, povečala in bistveno spremenila pa so se tudi določila sprejetih resolucij podkomisije. Ta so se razvila od deklaratornih izjav in potrjevanja načel v osemdesetih letih do konkretnih pozivov in določb v zadnjih letih, ki državam dajejo konkretne naloge.

Konkretna dolžnost držav, ki jim jih nalagajo resolucije podkomisije, pa se ne tičejo samih norm ravnanja z manjšinami tako, da bi določale in vplivale neposredno na ravnanje držav. Podkomisija nima takega mandata, prek nje poteka (vse intenzivnejša) komunikacija o oblikovanju standardov manjšinske zaščite, pri kateri so soudeleženi pripadniki manjšin, držav in strokovnjaki s tega področja. Prav strokovno delo podkomisije je ogrodje, na katerem se gradijo najpomembnejši mednarodni dokumenti, povezani z zaščito manjšin, zato je njeno delo tako pomembno, saj bo celotna zgradba zdržala toliko, kot ji bo to omogočilo ogrodje.

V tabeli 2 si lahko ogledate jedrnat pregled vsebine normativnih določil, ki so se najbolj pogosto pojavljala v poročilih podkomisije in drugih dokumentih, povezanih z njo. Gre za podstatu praktično vsake razprave, ki se tiče manjšinske zaščite v OZN-ju.

Tabela 2: Pregled normativne podstat del podkomisije in razmislek o aplikaciji teoretskega modela deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu (Jones 1992).

Normativna podstat dela podkomisije	Skupne značilnosti s teorijo Jonesove⁵¹
prepoved diskriminacije	univerzalnost
enakopravnost vseh skupnosti v državi	univerzalnost
mirno reševanje sporov	ohranjanje sistema
pomen izobraževanja	pravice posameznikov
vključenost vseh strani pri oblikovanju zaščite	družbena pravičnost
preventivno delovanje	ohranjanje sistema
upoštevanje vpliva sodobnih političnih dogodkov	dinamičnost
odgovornost držav za:	pravice in dolžnosti držav
- (so)oblikovanje standardov	za države ni učinkovite zavezanost
- implementacijo standardov	
- promocijo in zaščito standardov	

V razpredelnici si lahko ogledate glavne obravnavane teme, ki so se pokazale v analizi dela podkomisije, v vseh pa lahko prepoznamo tudi pomembne normativne podtone. Značilnosti le-teh smo skušali povezati z deklaratorno tradicijo v sodobnem mednarodnem pravu, kot jo je razvila Jonesova (1992), in iz osrednjih obravnavanih tematik izvesti značilnosti te teorije. Glede na to, da naš pristop v bistvu temelji na pripoznavi države kot osrednje točke analize in glavnega elementa mednarodnega sistema, ni presenetljivo, da je med značilnostmi, ki smo jih izvedli, tudi težnja k ohranjanju sistema.

Druge skupne značilnosti pa odražajo oziroma zrcalijo prav vse glavne poteze, v okviru katerih se giblje tudi teoretski model deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu. Zato menimo, da je bila naša izbira tega teoretičnega modela upravičena, obenem pa to vzajemno potrjuje tudi vsebinsko koherentnost naše analize dela podkomisije. Zgornja tabela tako predstavlja hiter vpogled v glavne prepoznane značilnosti dela podkomisije, ki smo jim dali tudi teoretsko podlago.

V nadaljevanju sledi še analiza dela delovne skupine o manjšinah, v tretjem poglavju pa smo povezali teoretski in analitično-raziskovalni del naloge.

⁵¹ Za oris skupnih značilnosti, kot jih elaborira Jonesova, glej podpoglavje Deklaratorna tradicija v sodobnem mednarodnem pravu v prvem poglavju pričujoče naloge.

2.4. Delovna skupina o manjšinah

Vse od leta 1995 se praktično vsa strokovna proučevanja in razprave o manjšinah odvijajo na zasedanju delovne skupine, ki jo je kot svoj pomožni organ ustanovila podkomisija. Delovno skupino sestavlja pet priznanih strokovnjakov (izbrani so z upoštevanjem enakomerne geografske zastopanosti) iz tega področja, ki so po našem mnenju v veliki meri odgovorni za ponovni zagon strokovne in politične razprave o manjšinah. Pot do oblikovanja delovne skupine je imela tri glavne postaje – priporočilo podkomisije o oblikovanju delovne skupine (resolucija 1994/4, sprejeta 19. 8. 1994), komisija je priporočilo podkomisije podprla v resoluciji 1995/24 (3. 3. 1995), odobritev ustanovitve pa je dal ECOSOC z resolucijo 1995/31 (25. 6. 1995). Za stalnega predsednika-poročevalca so izbrali Asbjørna Eideja, kot pri analizi dela podkomisije bomo tudi tu zasedanja imenovali po njihovih zaporednih številkah, drugi podatki o zasedanjih pa so zbrani v Prilogi 5.

Slovenija je že na prvo zasedanje delovne skupine poslala opazovalce, kar je bila stalna praksa države na vseh zasedanjih, razen na šestem (leta 2000) in osmem (leta 2002). Vse večji (strokovni) pomen dela delovne skupine pa odraža tudi sodelovanje strokovnjakov na njenih zasedanjih. Na prvem zasedanju so se namreč odločili, da bodo možnost sodelovanja pri razpravah in pripravi delovnih dokumentov ponudili tudi strokovnjakom (*scholars*) z obravnavanega področja. Tako se je drugega zasedanja udeležilo deset strokovnjakov, na četrtem jih je bilo 15, na šestem 21, osmega zasedanja delovne skupine pa se je udeležilo že 41 strokovnjakov. Kot zanimivost lahko omenimo tudi, da je bila Slovenija v razpravah omenjena dvakrat, na tretjem zasedanju jo je v kontekstu predstavitve pravic, ki jih Avstrija zagotavlja manjšinam, ki živijo na njenem področju, omenil predstavnik te države, na sedmem zasedanju pa je član mednarodne nevladne organizacije Greek Helsinki Monitor Slovenijo naštel med državami, ki ne priznavajo vseh manjšin, ki živijo na njihovem ozemlju.

Norme oziroma normativni pogled je bil neposredno omenjen dvakrat. Tako je na petem zasedanju delovne skupine predstavnik univerze iz Essex, Velika Britanija, Geoff Gilbert pozval delovno skupino, naj več pozornosti pri analizi določi Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin nameni normativnim delom deklaracije in načinu, kako naj se ta načela vključijo v notranjo zakonodajo držav (23. odstavek poročila). Na naslednjem zasedanju pa so sodelujoči izpostavili interkulturalizem kot pripoznano normo, h kateri bi morala stremeti vsaka družba.

Z analizo poročil podkomisije smo ugotovili, da je ta morala zaradi pomanjkanja časa pomembne razprave večkrat prelagati iz leta v leto, zato je ena glavnih značilnosti dela

podkomisije predvsem počasen razvoj dogodkov. Delovna skupina je bila ustanovljena prav zaradi tega, ker so člani podkomisije ocenili, da je vprašanje manjšin tako pomembno, da mu je treba zagotoviti primerno obravnavo – primerno hitro in ustrezno poglobljeno. Tako se delovna skupina sestaja pred rednim letnim zasedanjem podkomisije in na svojih sejah poglobljeno obravnava vprašanja, ki se tičejo manjšin, ter podkomisiji pripravlja kakovostne študije, predloge in priporočila, ki omogočajo izboljšanje ne le ravni razprav temveč tudi dejanskih razmer, v katerih živijo manjšine in njihovi pripadniki. Ker delovna skupina ne deluje še niti deset let, bomo analizo njenega dela zastavili nekoliko drugače kot analizo dela podkomisije, in sicer kot pregled tem, ki so se jih lotili, jih odpirali in o njih na svojih zasedanjih razpravljali. Iz analize je razvidno tudi to, da si delovna skupina še vedno postavlja vprašaje o svojem mandatu in o tem, kako bi na svojem področju lahko naredila največ.

Taka razmišljanja so privedla tudi do tega, da je na željo podkomisije in delovne skupine Tom Hadden, strokovnjak za manjšinska vprašanja Kraljeve univeze v Belfastu na Irskem pripravil poročilo Mednarodno in nacionalno delovanje za zaščito manjšin, Vloga delovne skupine o manjšinah.⁵² Ta je poleg glavnega mandata delovne skupine, ki smo ga že opredelili, izpostavil predvsem možnost, da pripadniki manjšin sami nastopijo pred delovno skupino in tako opozorijo na razmere, v katerih živijo, ter spodbujanje razvoja splošnih standardov za zaščito manjšin in ravnanje s pripadniki le-teh.

Na začetku se je delovna skupina ukvarjala predvsem s pripravo komentarja k Deklaraciji Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, ki so ga končno sprejeli leta 2001, in ki še danes pomeni velik prispevek k interpretaciji in tudi aplikaciji nekaterih njenih bolj splošnih formulacij.⁵³ Trenutno pa se v ospredje vse bolj postavlja razprave o praksah, ki so se izkazale kot dobre na državni ali regionalni ravni, in težavah, ki se porajajo pri različnih pristopih k manjšinski problematiki. Pod okriljem delovne skupine so tako nastale študije, ki manjšinsko problematiko proučujejo v povezavi s politično participacijo, razvojem, avtonomijo in integracijo, organiziranih je bilo več strokovnih seminarjev na mednarodni in regionalni ravni, v poročilih delovne skupine pa je mogoče pogosto zaslediti opozarjanje na pomembnost takih seminarjev in pozive k njihovem organiziranju, še posebej to velja za regionalne seminarje na področju Azije.

⁵² Gre za dokument z oznako E/CN.4/SUB.2/AC.5/2004/WP.3, ki ga je delovna skupina obravnavala na svojem zasedanju marca 2004.

⁵³ Končni komentar ima oznako E/CN.4/SUB.2/AC.5/2001/2.

2.4.1. Razprave delovne skupine

Na prvem zasedanju delovne skupine so na dnevni red uvrstili pregled promocije in praktične realizacije Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov nacionalnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, pregled možnih rešitev problemov, ki zadevajo manjšine in priporočila za nadaljnje ukrepe za zaščito manjšin. Te točke so bile na dnevnem redu vsakega zasedanja do sedaj z izjemo drugega zasedanja, na katerem so člani delovne skupine razpravljali le o pregledu promocije in praktične realizacije omenjene deklaracije.

Razprava o nadaljnji vlogi delovne skupine je na dnevni red prišla na tretjem zasedanju, leta 1997, in je od tedaj tudi redni del razprave, ki je med drugim privedel tudi do Haddenovega poročila. Tretje zasedanje je bilo v veliki meri posvečeno pregledu in oceni dotedanjega dela delovne skupine, saj je bila ta izvirno ustanovljena le za tri leta. Iz poročila s tega zasedanja je razvidno, da so bili vsi sodelujoči mnenja, da je delovna skupina kot forum za dialog in izmenjavo idej, informacij in izkušenj, ki (lahko) vodijo k oblikovanju konstruktivnih rešitev za promocijo in zaščito manjšin ter njihovih pripadnikov in promocijo t. i. multikulture kulture, nepogrešljiva znotraj sistema Združenih narodov. To je potrdil tudi ECOSOC, ki je z odločitvijo 1998/246 30. junija 1998 podaljšal mandat delovne skupine za nedoločen čas.

V tabeli 3 so našteje glavne obravnavane teme vsakega zasedanja delovne skupine, ki so bile uvrščene pod že opisane točke dnevnega reda, ki so v glavnem krovne in se torej v glavnem niso spreminjale. Že na prvem zasedanju so izpostavili promocijo konstruktivnega dialoga med manjšinami in med manjšinami ter državami, ukrepe izgrajevanja zaupanja in oblikovanje novih pristopov k manjšinskemu vprašanju, ki naj vključujejo in prispevajo k ohranjanju kulturne raznolikosti (odstavki 28-35). Prevladalo je tudi mnenje, da definicija termina manjšina ne sme biti *sine qua non* nadaljevanja razprave o manjšinski problematiki. Priznali so, da še ni bila oblikovana univerzalno sprejemljiva definicija manjšine, a so obenem tudi poudarili, da to ne sme biti razlog za nedejavnost in posledično toleriranje kršitev pravic manjšin in njihovih pripadnikov.

Razpravljalci so na vseh zasedanjih poudarili tudi pomen analize nacionalnih zakonodaj s področja zaščite manjšin, veliko vlogo izobraževanja na nacionalni, mednarodni in skupnostni ravni ter pomen medijev tako pri oblikovanju odnosov med manjšinskimi in večinskimi skupnostmi kot tudi pri predstavljanju dela delovne skupine. Javna predstavitev dela skupine je vselej imela pomembno vlogo, saj so člani delovne skupine želeli dosežke svojega dela predstavljati javnosti, da bi tudi tako vplivali nanjo in jo izobraževali.

Tabela 3: Glavne teme razprav delovne skupine po zasedanjih.⁵⁴

ZASEDANJE	POGLAVITNE OBRAVNAVANE TEME V RAZPRAVI
1. zasedanje (1995)	- vprašanje potrebe po definiciji manjšine - natančnejša določitev mandata delovne skupine - splošni okvir delovanja in proučevane vsebine
2. zasedanje (1996)	- izobraževanje in uporaba lastnega jezika - oblike reševanja sporov in izogibanja sporom - regionalni mehanizmi za zaščito manjšin, vloga in pomen teles ZN-ja
3. zasedanje (1997)	- pregled dosedanjega dela delovne skupine - spodbujanje in nadzorovanje spoštovanja človekovih pravic - funkcije delovne skupine in spodbujanje organiziranja seminarjev
4. zasedanje (1998)	- pomen priznanja manjšine - proučitev osnutka komentarja k deklaraciji - povečanje sodelovanja med delovno skupino in državami
5. zasedanje (1999)	- dobre prakse implementacije določil deklaracije - vzpostavitev konstruktivnega dialoga med manjšinami in državami - povečanje sodelovanja med delovno skupino in državami
6. zasedanje (2000)	- pomen priznanja manjšine - temeljne pravice manjšin in njihove kršitve - preprečevanje konfliktov v razmerah, ki zadevajo manjšine
7. zasedanje (2001)	- vprašanje posebnega predstavnika za manjšine v okviru OHCHR-ja - nadzor držav pri implementaciji določil deklaracije - poudarjanje potrebe po sodelovanju (d. skupina-države, znotraj ZN-ja)
8. zasedanje (2002)	- legitimna sredstva, s katerimi lahko manjšine (za)ščitijo svoje pravice - razvojna pomoč in sodelovanje; integracija in avtonomija - vprašanje posebnega predstavnika za manjšine v okviru OHCHR-ja
9. zasedanje (2003)	- vprašanje priprave t.i. pravil vedenja, vključujoč načela in primere dobre prakse implementacije deklaracije - manjšine in razvoj - kolektivna dimenzija manjšinskih pravic

⁵⁴ Kadar je v tabeli omenjena deklaracija, je mišljena Deklaracija Združenih narodov o pravicah pripadnikov nacionalnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin.

Hadden je v svojem poročilu kot pomanjkljivost delovne skupine izpostavil predvsem njeno v veliki meri ad hoc delovanje, ki se nanaša na potek posameznih zasedanj. Tako se večkrat zgodi, da med predstavniki manjšin in predstavniki držav, ki imajo pravico do odgovora, prihaja do konfrontacij, ki ne vodijo h konstruktivnemu dialogu. Kot eno glavnih pomanjkljivosti pa Hadden izpostavlja predvsem dejstvo, da delovna skupina kot telo, ki *le poroča* podkomisiji, nima možnosti za sprejem odločitev o posameznih situacijah, kar zmanjšuje njeno moč vpliva na oblikovanje učinkovitejšega dialoga med stranmi v sporu.⁵⁵

V nadaljnjem delu se bo delovna skupina najverjetneje bolj pomikala k spodbujanju manjšinskih populacij k večji uporabi že oblikovanih in ustaljenih mehanizmov tako znotraj OZN-ja kot tudi prek regionalnih mehanizmov in postopkov. V poročilih delovne skupine je po letu 2000 o tem vse več govora, še posebej pa se večja poudarek tudi pri izobraževanju o pravicah, ki jih predstavniki manjšin imajo. V tem sklopu so pripravili tudi Vodič ZN za področje manjšin, ki ga bodo v nekaj letih predvidoma nadgradili še z informacijami o posameznih pomembnih sodnih primerih, v pristojnosti delovne skupine pa je tudi razmislek o drugih oziroma novih mehanizmih manjšinske zaščite.

Delovna skupina je na zadnjih zasedanjih razpravljala tudi o razvoju smernic in primerov dobre prakse, ki so povezani s partikularnimi okoliščinami manjšinskih populacij v večjih svetovnih regijah. Tu se pridružujemo Haddenovemu mnenju, da je ravno v tem prihodnost oblikovanja standardov manjšinske zaščite znotraj delovne skupine, ki bi, poleg predstavnikov manjšin, v veliko večji meri kot do sedaj pritegnila tudi sodelovanje posameznih držav.⁵⁶ Na tem mestu lahko tako le še dodamo nekaj tem, ki bi jih oblikovanje standardov, na univerzalni ali pa regionalni ravni, moralo vključevati (povzeto po E/CN.4/SUB.2/AC.5/2004/WP.3, str. 24-25):

- omogočanje dialoga med predstavniki manjšin in vladami držav, v katerih živijo;
- primeri in razlaga različnih načinov ustavnega ali zakonskega priznanja manjšine;
- razlaga vsebine pravil, na podlagi katerih se odloča, kdo je član manjšinske skupnosti (subjektivni in objektivni kriteriji);
- razprava o različnih mehanizmih, ki promovirajo učinkovito udeleževanje pripadnikov manjšin na državni ravni;
- pomen zagotavljanja proporcionalne udeležbe pripadnikov manjšin v javnih organih in javni upravi;
- razprava o različnih pristopih k manjšinskemu izobraževanju;

⁵⁵ E/CN.4/SUB.2/AC.5/2004/WP.3, stran 7.

⁵⁶ E/CN.4/SUB.2/AC.5/2004/WP.3, stran 24.

- razprava o posledicah diskriminacije in družbene izolacije ter prikaz metod promoviranja družbene in gospodarske vključenosti;
- razprava o posledicah razvojnih programov na pripadnike manjšin in primeri oblikovanja razvojnih shem, ki upoštevajo manjšinsko problematiko.

Od začetka delovanja je delovna skupina imela dve poglavitni vlogi, ki ju uspešno izvaja še danes – vloga foruma, na katerem predstavniki manjšin lahko vzpostavijo dialog z državami, v katerih živijo, in na mednarodnem odru izpostavijo perečo manjšinsko problematiko, ter pomoč pri razvoju standardov in opozarjanju na učinkovite obstoječe prakse. V analizi smo ugotovili, da so največkrat omenjeni predlogi oblikovanja trajnih rešitev zaščite pravic manjšin in njenih pripadnikov:

- izmenjava pogledov in izkušenj;
- povečanje sodelovanja in koordinacije;
- zavedanje pomena izobraževanja;
- programi svetovanja, tehnične pomoči in oblikovanja ukrepov za povečanje zaupanja;
- izmenjava informacij znotraj sistema ZN-ja;
- sodelovanje z regionalnimi organizacijami (izpostavijo Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi, Svet Evrope, Afriško unijo in Organizacijo ameriških držav)⁵⁷;
- oblikovanje t. i. mehanizma za zgodnje opozarjanje in sistema hitrega odziva na kršitve;
- ustanovitev baze podatkov o dobrih praksah, oblikovanih v skladu z določili Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov nacionalnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, in o nacionalnih, regionalnih in mednarodnih instrumentih zaščite manjšin.

Trend, ki ga velja izpostaviti, je po našem mnenju predvsem vprašanje priprave referenčnega dokumenta, t. i. pravil vedenja, v katerih bi zbrali načela in primere dobre prakse implementacije deklaracije, o oblikovanju katerega so začeli podrobnejšo razpravo v zadnjem proučevanem zasedanju delovne skupine. Tudi prek takega dokumenta in v njem zajetih primerov dobre prakse bi lahko povečali zaupanje v nacionalne in regionalne institucije pri preprečevanju konfliktov ali pa v razmerah po umiritvi konflikta. Delno so s tem člani delovne skupine to tudi pravilno umestili kot trenutno najboljši mehanizem za opozarjanje na manjšinske razmere na ravni mednarodne skupnosti, ki pa (zaenkrat) ni učinkovit pri sprožanju takojšnjih dejavnosti za zaščito pravic manjšin v posameznih primerih.

⁵⁷ Tu je treba opozoriti na pomanjkanje regionalne institucije, ki bi lahko prevzela tudi mandat promocije in zaščite pravic manjšin in njihovih pripadnikov v Aziji.

3. KAKO RAZUMETI MANJŠINSKO ZAŠČITO V OZN-JU?

Tine Hribar je v svojem delu *Uvod v etiko* (1991: 5) zapisal, da je etika veda, ki reflektira moralo, in ki odgovarja na vprašanje kako biti in kako delovati. Strinjamo se s tezo, ki jo je postavil v omenjenem delu (1991: 6), da je etika lahko v dvojnem odnosu do morale – lahko jo utemeljuje (Nikomahova etika, dela Kanta, Spinoze) ali pa proučuje, s tem da poudarjamo, da pričujoča diplomatska naloga temelji na slednji. Z besedami Zupančiča (1993: 7) to stališče lahko nadgradimo še s poudarkom, da gre za intelektualno disciplino, ki s svojo dejavnostjo skuša pojasniti, kako naj *razumemo* določeno moralno besedišče. V nalogi namreč želimo proučiti, kakšen odgovor nam mednarodna skupnost, ki nam jo predstavlja OZN, daje na vprašanje, kako delovati na področju zaščite manjšin.

V naši analizi smo prišli do zaključka, da v mednarodni skupnosti obstaja določeno skupno moralno besedišče, ki ga lahko prepoznamo tudi ali predvsem v deklaratornih delih mednarodnih dokumentov, njegovi glavni značilnosti pa sta velika obstojnost skozi čas in univerzalna sprejemljivost. Strinjamo se z Donnellyjem (2001), da je diskurz o človekovih pravicah v zadnjih desetletjih ustvaril skupno retoriko, Vincent (1986, 1992) bi temu rekel “besednjak pravic”, prek katere se normativni problemi lahko rešujejo. Prav skozi nenasprotovanje normativnim načelom, ki so bila sprva omejena le na deklaratorna določila mednarodnih dokumentov in celo le na njihove preambule, so ta dobila na teži in bila sčasoma uvedena tudi v druge določbe, ki so bile pisane v duhu teh načel in tudi v instrumentalne določbe, ki urejajo njihovo implementacijo. Po našem mnenju ta proces lepo ponazarja primerjava dikcije Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah (1966) ter Deklaracije Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin (1992).

Dikcija pakta predvideva pasivno nevmešavanje in govori o tem, da se članom manjšinskih skupnosti ne sme zanikati določenih pravic, medtem ko je v deklaraciji že pripoznano, da je pri zaščiti manjšinskih pravic na ravni, ki jo zahtevajo (bolj ali manj) izoblikovani standardi človekovih pravic, potrebno več kot le pasivni odnos do teh skupnosti in njihovih članov, zato je dikcija deklaracije v smislu pozitivnih pravic, torej, da imajo pripadniki manjšin *pravico do* vrste dejavnosti, ukrepov ali storitev, ki jih dikcija pakta ni nujno zajela.⁵⁸ Vendar pa se je ob tem treba zavedati tudi, da so pravice, zaobjete v omenjenih dokumentih, kot opozarja

⁵⁸ Za lažjo predstavbo, v angleškem jeziku pakt določa, da se pravice ne smejo zanikati (shall not be denied), medtem ko je v deklaraciji formulacija pozitivna in se nanaša na pravice do (they have the *right to*).

Donnelly (2001: 139), rezultat “partikularnih zgodovinskih političnih bojov in kontinuiranega procesa nacionalnega, transnacionalnega in mednarodnega učenja družbe.”

V našem poskusu določiti glavne poteze skupnega moralnega besedišča smo v analiziranih besedilih in v nekaterih pomembnih predhodnih dokumentih (Ustanovna listina OZN-ja, Splošna deklaracija o človekovih pravicah) iskali poteze besedila, ki bi se jih dalo označiti kot univerzalno sprejemljive, ki so se pojavljale vztrajno skozi čas, in ki bi jih lahko označili kot (vsaj delno) normativne.⁵⁹

Prepoznali smo šest glavnih potez, ki tvorijo del skupnega moralnega besedišča, predvsem kar zadeva dokumente in razprave na temo zaščite manjšin in njihovih pripadnikov:

- promocija učinkovite implementacije zaščitnih določil;
- ohranjanje/vzpostavljanje politične in družbene stabilnosti držav;
- dobro upravljanje;⁶⁰
- vzpostavljanje in promocija nediskriminacije, vključenosti;
- poudarjanje pomena izobraževanja vseh;
- nujnost izmenjave izkušenj in informacij.

Vsako proučevano poročilo podkomisije ali delovne skupine v osnovi poudarja zgornja načela kot osnovo vsakršnega konstruktivnega dela na področju zaščite manjšin. Na začetku so bila ta načela v veliki meri le stvar deklaratornih določil, kar je v praksi pomenilo, da se niso oziroma so se le v izredni manjšini tudi implementirala. Bila so sicer korak v pravo smer, vendar pa ni bilo ustreznih mehanizmov za njihovo končno udejanjanje. V prvi vrsti govorimo o meddržavnih mehanizmih, vendar je bilo podobno tudi znotraj držav samih (z redkimi izjemami).

Ta problem (ne)obstoječih mehanizmov v veliki meri obstaja še danes, vendar se danes dejavno razpravlja o njihovem oblikovanju ali pa se opozarja na dobre prakse držav, ki bi lahko bile zgled za podobna delovanja tudi v drugih državah. Nekoliko bolj poljudno bi to lahko izrazili z besedami Testerja (1997), ki pravi, da smo izgubili “blagoslov nevednosti”, zaradi česar naše ravnanje postaja vse bolj tudi moralna dolžnost. Tako se ne moremo pretvarjati, da za nesprejemljiva dejanja, ki se dogajajo okoli nas oziroma po svetu ne vemo, ampak nas (tudi) naša vednost sili v delovanje, usmerjeno v njihovo preprečevanje. Obenem vse bolj velja, da je mednarodno družbeno življenje vse bolj organizirano, in da mnogi odnosi potekajo skozi birokracije (Finnemore 1996:3), kar nas privede nazaj k OZN-ju.

⁵⁹ V prilogi 6 je pregled pravic, ki so v splošni deklaraciji ali obeh paktih natančno določene.

⁶⁰ T.i. good governance – pravna, administrativna in ozemeljska določila, ki omogočajo mirno in konstruktivno vključenost skupin.

3.1 Mednarodno pravo - med utopijo in apologijo

Za to, da lahko govorimo o zavezujoči manjšinski zaščiti, morajo biti vsaj njena osnovna določila zaznana kot taka s strani držav, ki so glavni garanti, da se sprejeta določila, ki se tičejo varovanja manjšin, tudi dejansko prevedejo v praktične politike. Proučevani dokumenti kot rečeno (zaenkrat) ne predvidevajo drugega mehanizma prisile kot negativno izpostavljanje kršilcev dogovorov, tudi če se obrnemo k družbeni koncepciji prava, ki pojasnjuje, da je pravo v bistvu odraz družbenih okoliščin, pa lahko ugotovimo, da je od sprejetih dokumentov podkomisije do konkretnih sprememb zakonodaje v posameznih državah še dolga pot.

V nalogi smo že izpostavili povezavo med mednarodnim pravom in politiko ter med mednarodno etiko in politiko, na tem mestu lahko tako le še dodamo tezo Koskenniemi (1990), da je pravo neodvisno od politike le, če sta izpolnjena dva pogoja, pogoj konkretnosti in pogoj normativnosti. Težavnost doseganja neodvisnosti nazorno kaže medsebojna izključljivost teh pogojev, saj prvi stremi k pravu, ki se opredeljuje o konkretnih primerih, medtem ko pogoj normativnosti predvideva distanciranje od dejanskega vedenja države. Idealna rešitev bi bila tako pravna ureditev, ki se je zmožna prilagajati izvenpravnemu okolju politike, zgodovine in moralnosti, torej ureditev, ki predvideva prilagodljive, kontekstualno določene standarde. Za pričujočo diplomsko nalogo je pomemben predvsem avtorjev razmislek o pravnih pravilih (Koskenniemi 1990: 5):

“Pravna pravila, katerih vsebina ali aplikacija je odvisna od volje pravnega subjekta, za katerega veljajo, niso prava pravna pravila temveč so apologija političnih interesov pravnega subjekta.”

Trend varstva manjšin se po našem mnenju odmika od apologije političnih interesov samih držav k temu, da volja držav, da sodelujejo pri oblikovanju standardov varstva manjšin in predvsem da delujejo na tem področju, ni nujni pogoj zagotavljanja manjšinske zaščite. Ne gre za to, da države manjšine, ki živijo na njihovem ozemlju, varujejo, če se za to odločijo, temveč jih *morajo* varovati.

Naša želja je bila tudi prek proučevanja ugotoviti obstoj in posledico obstoja normativnih načel, ki so se v mednarodnem prostoru izkazala za ustaljena, kot dokaz njihove ustaljenosti pa smo vzeli upoštevanje njihove rabe, tako vsebinsko kot kvantitativno, v proučevanem izbranem kontekstu – delu izbrane podkomisije Združenih narodov. V kolikor v nalogi želimo govoriti o metaetiki, pa bi radi poudarili, da gre za zadrževanje na ravni pomenov, v okviru metaetike, ki jo Hribar (1991: 6) imenuje “znanstveniška”, ne gre pa za poizkus iskanja ontološkega temelja etike kot take. Obenem pa se zavedamo tudi tega, na kar opozarja

Kratochwil (2001: 15), namreč, da je bila možnost moralnega ravnanja navadno povezovana z obstojem dobro urejene družbe, kar se je nanašalo na notranjost držav - navadno v nasprotju z anarhičnostjo meddržavne ureditve.⁶¹ Trenutna ureditev, ki se je izoblikovala prek mednarodnopravnih procesov in dela Združenih narodov, svoje korenine lahko vidi že v osnovnem argumentu v prid vladavine prava, ki se skozi zgodovino pojavlja kot gibanje, po besedah Koskenniemi (1990), proti politiki, ki temelji na zadovoljevanju subjektivnih želja in vodi v mednarodno anarhijo.

Proučevanje dokumentov OZN-ja, ki je bilo bistven del analize, potrebne za oblikovanje drugega poglavja naloge, nas je privedlo do zaključka, da lahko zaščito manjšin označimo za normo, ki v mednarodni skupnosti velja za ustaljeno.⁶² O tem pričata tako vsebina dokumentov, pri kateri smo kot pomemben del upoštevali in proučili tudi deklaratorne elemente dokumentov, kot tudi njihova kvantiteta. Zaščito oziroma varstvo manjšin so v okviru OZN-ja obravnavali skoraj izključno kot sestavni del sklopa, ki ga predstavljata pojma človekovih pravic in njihove zaščite. Medtem, ko lahko po našem mnenju upravičeno trdimo, da je sama norma zaščite manjšin v mednarodni skupnosti sprejeta kot občeveljavna, pa *način* njihove zaščite to vsekakor ni.

Trditev, ki smo jo izrekli v prvem delu prejšnjega stavka lahko argumentiramo med drugim tudi prav prek delovanja proučevane podkomisije. Države ji dela sicer mnogokrat niso ravno olajšale, vendar pa nikoli ni obstajal dvom o njeni legitimnosti. Tudi, ko so bila izrečena opozorila, ta niso bila avtomatično prezrta, temveč so države, na katere je letela ost pripomb ta vsaj deklarativno vzela na znanje, na zasedanja podkomisije so države pošiljale svoje predstavnike, dopuščale so vstop opazovalcev na območje države in podobno. To kaže, da je državam v interesu pokazati oziroma dokazati, da teh norm ne kršijo, saj bi na njih v nasprotnem primeru leteli sprva očitki, kasneje pa bi se lahko izpostavile mnogo bolj resnim posledicam. Sicer lahko še vedno naštejemo mnoge primere držav, ki kršijo pravice manjšin,

⁶¹ V teoriji o mednarodnih odnosih prevladujejo trije koncepti o anarhiji v mednarodni skupnosti, s katerimi povezujemo avtorje Waltza, Bulla in Wendta. Anarhija tu v prvi vrsti pomeni, da nad državami ni višje avtoritete. Waltz, ki ga sicer uvrščajo med t. i. strukturne realiste (Benko 2000b: 60), trdi, da v anarhiji ni avtomatične harmonije, in da lahko vsaka država kadarkoli uporabi silo za implementacijo svojih politik (Waltz 1962: 160). Za njegov koncept je značilno, da mednarodno strukturo opredeljuje po treh dimenzijah (načelo ureditve enot v strukturi, enote in njihove funkcije, distribucija zmogljivosti). Prvi dve sta za Waltza konstanti, kar pomeni, da distribucija zmogljivosti določa obliko in delovanje sistema. Bull (1979: 13) pravi, da so države sposobne strinjanja glede minimalnih osnovnih pogojev (priznanje suverenosti, norma neintervencije), zato govori o anarhični 'družbi', v kateri obstajata omejena oblika meddržavnega sodelovanja in določene skupne ideje, ki si jih akterji na mednarodni ravni delijo. Wendt (1999: 247-250) pa meni, da ima anarhija na makro-ravni vsaj tri različne vloge, ki jih s terminologijo Martina Wight poimenuje hobbesovska (v njenem središču je 'sovražnik'), lockejanska ('tekmeč') in kantovska ('prijatelj'). Anarhične strukture po Wendtovem mnenju dobijo določeno logiko šele kot funkcije strukture, ki se jo mora dojemati v družbenem kontekstu. Struktura anarhičnega sistema je odvisna od tega, katera od treh vlog v sistemu prevladuje (Wendt 1999: 259).

⁶² Za opredelitev ustaljene norme glej stran 30.

ki prebivajo na njihovem ozemlju, vendar pa je tako njihovo delovanje izpostavljeno kritiki mednarodne skupnosti, države same pa se močno trudijo, da bi zakrile kakršnekoli dokaze o takem delovanju, kar lahko razumemo kot potrditev zaščite manjšin kot ustaljene norme. Tu se strinjamo s Frostom (1996: 105), da lahko obstoj ustaljene norme izvedemo tudi iz značilnosti jezika, ki ga države uporabljajo pri razlaganju oziroma upravičevanju svojih dejanj na tem področju.

Na tem mestu je zanimiva tudi povezava s konceptom spiralnega modela petih faz, v katerih se spreminjata odnos do človekovih pravic in njihove zaščite. Tega je razvila skupina strokovnjakov s področja mednarodnih odnosov, predstavili pa so ga v zborniku *The Power of Human Rights; International Norms and Domestic Change*, ki so ga uredili Thomas Risse, Stephen C. Ropp in Kathryn Sikkink (1999). Drugo in tretjo fazo modela bi namreč pogosto lahko uporabili pri razlagi reakcij držav, kakršne smo opisali zgoraj. Pet faz, ki sestavljajo spiralni model, je represija (v državi se človekove pravice kršijo), zanikanje (problem pride na dnevni red mednarodne skupnosti, vendar ga država, ki krši človekove pravice, zanika), taktična popuščanja (država privoli v koncesije, vendar najpogosteje zaradi instrumentalne logike, saj navadno nekaj dobi v zameno), predpisovalni status (sama norma ni več vprašljiva) in konsistentno vedenje v skladu s pravili (Risse, T. in Sikkink, K. (1999: 17-35). Spiralni model *“specificira vzročne mehanizme, prek katerih se mednarodne norme prenašajo v notranjepolitično areno držav, in vodijo (na koncu procesa) k notranjim institucionaliziranim spremembam.”* (Risse, T., Ropp, S. 1999:271).

Drugo poglavje pričujoče naloge prikaže, da se je podkomisija ukvarjala s celo paleto vprašanj, povezanih z manjšinsko zaščito, razpravo pa so pogosto morali tudi prilagajati političnim dogodkom v mednarodni skupnosti. To sicer lahko vidimo tudi kot pozitivno v toliko, da se na dnevni red postavljajo nove teme, o katerih do tedaj (še) niso razpravljali, vendar pa tak način dela nujno zmanjšuje koherentnost poteka razprav o posameznih vprašanjih in o manjšinski zaščiti kot celostnem problemskem sklopu. Dela podkomisije in njenih rezultatov nikakor ne moremo videti kot ekstrapolat, ki se je začel v neki točki in se nato premočrtno razvija naprej, temveč gre za nihanja, včasih celo manjše obrate, tako pri sami izbiri tem, kot tudi pri njihovi obravnavi. V tem kontekstu bi želeli opozoriti na po našem mnenju pomembno izjavo Ivana Toševskega na 33. zasedanju podkomisije.

V poročilu, ki ga je pripravila predstavnica Maroka Halima Embarek Warzazi, lahko preberemo, da je imela podkomisija pred seboj osnutek besedila deklaracije o pravicah članov manjšinskih skupnosti. Ob vsebinski razpravi pa je Toševski poudaril, da gre za sistematični pristop do problema, ki temelji na načelih, ki so se v instrumentih OZN-ja že

uveljavila. Strinjamo se s tem, da gre za sistematičnost dela podkomisije, ki temelji na izoblikovanih načelih OZN-ja, vendar pa ob tem tudi poudarjamo, da so na podlagi teh načel obravnavali velik diapazon tem, problemskih sklopov in drugih elementov manjšinske zaščite.

V nadaljevanju lahko pridemo tudi do zaključka, da sistem OZN-ja še ni izoblikoval natančno opredeljenega sistema, ki bi ga uporabljali za zagotavljanje zaščite manjšin. Več kot tri desetletja so bila potrebna, da so oblikovali sprejemljivo opredelitev pojma manjšina, še daljše pa bo obdobje, potrebno za oblikovanje učinkovitega sistema zaščite manjšin in njegove implementacije v vsakdanji praksi. To bo v svetu, v katerem je OZN izgubil del svoje veljave, težka naloga.

V kolikor govorimo o vrnitvi etičnega razmisleka ali normativnih teorij v mednarodne odnose, moramo biti zelo zadržani, saj, kot upravičeno opozarjata tudi Coicaud in Warner (2001: 4), lahko opozorimo na tri pomembne točke:

- če se o teh idejah več govori, to še ne pomeni, da niso več marginalizirane ali trivializirane s strani vladajočih diskurzov;
- večina teoretiziranja o etiki je (zgodovinsko gledano) nastala kot stranski proizvod razmer hegemonije moči;⁶³
- v diskurzu o človekovih pravicah in/ali etiki so feministični pristopi še vedno marginalizirani.

Spremembe sistema želijo doseči tudi predstavnice feminističnih študij, ki opozarjajo na t. i. slepe pege tudi na področju koncepta človekovih pravic, ki je po njihovem mnenju zasnovan tako, da iz pojma človečnosti izključuje ženske kot posebno kategorijo. Vendar pa tudi tukaj ni vse premočrtno, saj, kot opozarja Hutchingsova (2001), to predstavnice želijo doseči na dva načina, ki nista vedno kompatibilna. Po eni strani gre za poudarjanje partikularnosti položaja žensk, po drugi strani pa za zahteve po univerzalni enakosti žensk in moških. Pri razmisleku o univerzalnosti človekovih pravic pa je na mestu tudi zavedanje, da je ta v svojem bistvu "normativna trditev o pravem načinu organiziranja družbenih in političnih odnosov v sodobnem svetu, ne pa zgodovinsko ali antropološko dejstvo" (Donnelly 2001: 135).

Feministična etika je kritična do tega, da se skupnost vzame kot vir etičnih vrednot (tipično komunitarni pristop), ker naj bi vse sodobne skupnosti ženskam - v primerjavi z moškimi - onemogočale emancipacijo (Hutchings 2001: 200). Kot smo omenili že v prvem poglavju, so feministične študije v veliki meri še vedno potisnjene na obrobje mednarodnih odnosov,

⁶³ Tako na primer danes veliko del, ki se ukvarja z mednarodno etiko, prihaja iz ZDA, njihovo 'analiziranje' etike pa je pogosto v prvi vrsti razmislek o tem, ali bi ameriška hegemonija lahko bila mednarodno etična.

vendar pa po našem mnenju vanje in še posebej v diskurz o etiki prinašajo pomembna elementa – poziv k ponovnemu premisleku o konceptu človekovih pravic in opozarjanje na slepe pege tega koncepta, tudi kar se tiče univerzalnih dokumentov človekovih pravic.⁶⁴ Za nadaljnji razmislek o človekovih pravicah, ki naj upošteva tudi to videnje, je pomembno izpostaviti predvsem dva elementa feministične misli (Hutchings 2001: 212): (i) poudarek, da je koncept enakosti treba videti kot umanjkanje hierarhije, ne pa kot istost, in (ii) spoznanje, da so pravice vsaj toliko, kot moralni ideal, tudi politično orožje, ki se ga lahko uporabi za spreminjanje stvarnosti, v katerih živimo.

Oba našeta elementa sta velikega pomena tudi pri obravnavi manjšinske problematike. Pripadniki manjšin želijo v imenu enakosti izkoreniniti koncepcije hierarhije, ki jih še vedno v velikem številu držav postavljajo v podrejeno vlogo 'sekundarnih' državljanov, obenem pa so vse njihove dejavnosti usmerjene v priznanje tega, da so drugačni in da imajo pravico biti drugačni. Prav tako pa se manjšinske skupine danes vse bolj zavedajo, da je njihovo glavno orožje politično, in zahteve po priznanju pravic, ki jim pripadajo, izražajo na političnih platformah. V poročilih podkomisije je tako na primer mogoče zaznati trend k vse bolj poglobljeni obravnavi pravic Romov, ki je močno povezan z njihovo politično dejavnostjo in organiziranostjo, vendar podrobnejša razlaga presega namen naše naloge.

3. 2. Na kaj države pristajajo?

V teoretičnem delu naloge smo poudarili, da je jedro komunitarnega pogleda v tem, da v središče postavlja politično skupnost (državo), ki ne sprejema omejitev vedenja, ki ne izhajajo iz same skupnosti. Prav na tej točki se tudi lahko začne sinteza teoretičnega in analitičnega dela naloge. Države so se s članstvom v OZN-ju obvezale tudi k omejevanju svojega vedenja, kot ga določa organizacija, v kateri imajo tudi same pravico do aktivnega delovanja in glasovanja. Oblikovanje podkomisije in delovne skupine kaže namen organizacije, da relativno večjo težo posveti vprašanjem manjšinske problematike, poročila in priporočila teh teles pa lahko jemljemo kot obvezujoča za države, ki so kot članice OZN-ja privolile v njihovo oblikovanje. Velik manko podkomisije in delovne skupine je, da ni mehanizmov, ki bi kaznovali nesodelovanje v njunih postopkih, vendar pa je določena kazen že politična izpostavitve držav v negativni luči in v preteklosti se je že pokazalo, da se večina držav taki

⁶⁴ Standardni očitke Splošni deklaraciji človekovih pravic je tako na primer, da 'človeško' istoveti z glavo gospodinjstva, imetnikom lastnine, prejemnikom plače ali neodvisnim abstraktnim posameznikom. (Hutchings 2001: 208)

izpostavitvi želi na vsak način izogniti, saj ta s seboj prinaša tudi zmanjšanje političnega kapitala vladajoče elite tako doma kot tudi na mednarodni politični sceni.

Obenem pa se moramo, kot upravičeno poudarjata Risse in Ropp (1999: 275), zavedati tudi omejitev zunanjega vpliva na razvoj zaščite človekovih pravic (in s tem tudi na zaščito manjšin) v določeni državi. Pritisk transnacionalnih akterjev in akterjev v mednarodni skupnosti je nujni pogoj za zagotovitev sprememb v notranji politiki države, ni pa zadostni.

Dokumenti podkomisije in kasneje tudi delovne skupine vsebujejo tako deklaratorne kot tudi instrumentalne določbe. Pri natančnejši analizi dokumentov lahko poudarimo strinjanje s konceptom deklaratorne tradicije v sodobnem mednarodnem pravu, ki izpostavlja, da se lahko tudi prek analize deklaratornih določb, ki se v dokumentih nahajajo, pride do ugotovitve trendov in še posebej elementov, ki veljajo v mednarodni skupnosti za obče sprejete. Gre za širok konsenz, ki se je izoblikoval o pravem ravnanju v mednarodni skupnosti. V analizi dokumentov, ki je natančneje popisana v drugem poglavju naloge, smo lahko prepoznali pet osnovnih načel, ki jih tu predstavljamo v terminologiji Jonesove (1992):

- spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin;
- sodelovanje z drugimi državami;
- neintervencija v notranje zadeve držav;
- mirno reševanje sporov med državami in
- izpolnjevanje mednarodnih obveznosti v dobri veri.

Prvo omenjeno načelo je tudi daleč najpomembnejše, njegova izpolnitev pa se kaže za izredno težko dosegljivo. Kot prvi razlog lahko navedemo prevladujočo deklaratorno naravo določil, ki naj bi vodila do izpolnitve tega načela. Samo po sebi to sicer ni sporno, vendar pa postane problematično, v kolikor ostane le pri deklaratornih in retoričnih potezah. Z deklaratornimi elementi je bila nakazana politična volja in pot k reševanju tega kompleksnega problema, sedaj pa se tudi OZN vse bolj zaveda, da je treba pred države na področju varstva manjšin zastaviti tudi bolj konkretne smernice in zahteve. To je eden najbolj pomembnih trendov, ki se kaže tudi v delovanju podkomisije in njene delovne skupine.

V proučevanih poročilih se od devetdesetih let in 42. zasedanja naprej (še posebej pa od 51. zasedanja) vse bolj stopnjuje vpletanje držav v postopke, delo in razprave podkomisije. Medtem ko so bila zasedanja najprej predvsem v znamenju razprave strokovnjakov in ugotavljanja pomena izobraževanja (33. in 34. zasedanje), pomena zagotavljanja pomoči manjšinskim skupinam (35.-37. zasedanje) in oblikovanja smernic mirnega reševanja situacij, ki vključujejo manjšine (40. zasedanje), pa sodobnejša zasedanja v sam postopek oblikovanja rešitev vse pogostejše vključujejo tako države, kot tudi predstavnike manjšin. Podkomisija

tako države v zadnjih petih proučevanih zasedanjih pozove k oblikovanju in podajanju cele vrste stališč. Ta stališča potem strokovnjaki podkomisije upoštevajo pri nadaljnjem delu, s tem pa dobijo tudi argumente v prid zagotavljanju tega, da se bodo države tako oblikovanih pravil tudi držale, saj so dejavno sodelovale pri njihovem oblikovanju. Po našem mnenju gre za potrebno dopolnitev dela podkomisije, vendar pa ta s seboj prinaša tudi povečanje dela in posledično dolgotrajnejše postopke.

Naslednji v nizu elementov, ki zavirajo udejanitev prvega in za nas najpomembnejšega osnovnega načela, je nasprotje med njim in načelom nevmešavanja v notranje zadeve držav, ki se je večkrat neposredno pokazalo tako v sami razpravi, kot tudi v končnih poročilih zasedanj podkomisije. Podobni poudarki so bili še posebno pogosti v osemdesetih letih, ko so k temu prispevali tudi drugi politični dejavniki, kar je razvidno predvsem v analizi poročil iz 33. in 35. zasedanja podkomisije. Prek analize lahko ugotovimo, da se je od leta 1979 do danes tehtnica pomembno nagnila v smeri prepovedi (sistematičnega) kršenja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, tudi, ko bi intervencija mednarodne skupnosti posegla v drugo državo, vendar pa norma neintervencije še vedno ostaja močna, saj na nek način predstavlja osnovni gradnik mednarodne skupnosti kot skupnosti držav.

Nasprotje kaže na primer tudi t. i. Deklaracija sedmih načel, v kateri med načeli najdemo načelo enakih pravic in samoodločbe narodov na eni, in načelo nevmešavanja v notranje zadeve držav na drugi strani.⁶⁵ Sicer se omenjena deklaracija v razdelavi načela enakih pravic pretežno ukvarja z določili, ki vodijo h končanju kolonizacije, manjšin neposredno sploh ne omenja, kljub temu pa se vsebuje tudi določili, ki ju lahko interpretiramo kot pomembni za našo razpravo. V deklaraciji je tako zapisano, da so države dolžne spoštovati pravico narodov do samostojnega družbenega in kulturnega razvoja ter da je vsaka država (sama in v skupnosti z drugimi državami) dolžna pospeševati splošno spoštovanje in upoštevanje človekovih pravic v skladu z Ustanovno listino OZN-ja (Benko 2000a: 406-407).

Če pregled dokumentov OZN-ja ob koncu zastavimo nekoliko širše, lahko ugotovimo, da sta se v dokumentih vedno izmenjevali potrditvi načel spoštovanja človekovih pravic in nevmešavanja v notranje zadeve držav. Politično je vprašanje manjšin še posebej sporno, zato je po eni strani razumljivo, da je Generalni sekretar OZN-ja Kofi Annan (2000) v t. i. Milenijskem poročilu, v katerem je pripravil nastavke za delo in vlogo OZN-ja v 21. stoletju, manjšine omenil le dvakrat in sicer v četrtem poglavju (Svoboda pred strahom). Prvič gre za

⁶⁵ Gre za resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov (GS) o načelih mednarodnega prava, ki zadevajo prijateljske odnose in sodelovanje med državami v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov; dokument, ki je GS sprejela 24. 10. 1970.

uporabo manjšin kot primera – govor je o tem, da revne države niso sposobne izvršiti ekstenzivnih finančnih transferjev manjšinskim skupinam, drugič pa jasno zapiše, da je rešitev, h kateri moramo stremeti jasna, čeprav jo je težko doseči, gre pa za “promocijo človekovih pravic in zaščito manjšinskih pravic ter oblikovanje političnih rešitev, v katerih so zastopane vse skupine” (Annan 2000: 4). S tem je Annan označil sodobni trend na področju manjšinske zaščite, ki ga lahko najdemo zapisanega tudi v drugih dokumentih. Manjšinske pravice tako najdemo omenjene tudi v deklaraciji, sprejeti ob 50. obletnici OZN-ja⁶⁶, in sicer v zagotovitlu, da se države OZN-ja zavezujejo k zagotavljanju zaščite pravic oseb, ki pripadajo nacionalnim, etničnim ali drugim manjšinam. Tem osebam, je še zapisano v nadaljevanju, moramo zagotoviti nemoten gospodarski in družbeni razvoj ter življenje v razmerah spoštovanja njihove identitete, tradicij, oblik družbene organizacije in njihovih kulturnih ter verskih vrednot. Podobno t. i. Milenijska deklaracija⁶⁷ v poglavju Človekove pravice, demokracija in dobro upravljanje določa, da moramo svoje napore usmeriti v promocijo vseh mednarodno priznanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ter da je treba okrepiti sposobnost držav za implementacijo načel in praks demokracije in spoštovanja človekovih pravic, kamor sodijo tudi pravice manjšinskih skupin.

K nekoliko težjemu izpolnjevanju spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin pa prispeva tudi nepopolna razdelanost tega pojma, ki se mu, še posebej v zadnjih letih in na zahodu, dodaja vse več elementov, ki naj bi jih sprejeli pod kupolo pojma človekove pravice. Tudi sam pojem človekovih pravic preživlja konceptualne spremembe, ki jih še nekoliko bolj zaplete dejstvo, da se že v osnovi, pred inflacijo pravic, ni točno vedelo, kaj natančno obsega. O tem priča tudi vsebinsko delo podkomisije, saj se slednja zadnja leta srečuje z vse širšim področjem delovanja, na katerega so v zadnjih petih letih še posebej izrazito dodani intenzivna komunikacija z državami in proučevanje stališč držav na zastavljena vprašanja, pripravljanje mednarodnih seminarjev in izobraževalnih delavnic ipd. Na manjšinsko zaščito se gleda tudi vse širše – od razmisleka o tem, kako informacije o njihovih pravicah čim bolj približati samim pripadnikom manjšin, izobraževanju vseh o pravicah, ki pripadajo manjšinski populaciji, pa vse do priprave strokovnih študij, dokumentov in stališč.

Načela mirnega reševanja sporov, sodelovanja z drugimi državami in izpolnjevanja mednarodnih obveznosti v dobri veri so med seboj tesno povezana. Predvsem slednje se od vsega začetka redno, vsako zasedanje, pojavlja v dokumentih podkomisije. Vsako leto so

⁶⁶ Gre za resolucijo Generalne skupščine OZN-ja 50/6 z naslovom Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, ki je bila sprejeta na 40. plenarnem zasedanju 24. oktobra 1995.

⁶⁷ Deklaracijo je Generalna skupščina OZN-ja sprejela na osmem plenarnem zasedanju 8. septembra 2000, gre pa za resolucijo Generalne skupščine OZN-ja 55/2 z naslovom United Nations Millenium Declaration.

člani podkomisije države pozvali k izpolnjevanju obvez, ki izhajajo iz mednarodnih instrumentov s področja človekovih pravic. Da bi države spodbudili k podpisu, ratifikaciji in upoštevanju teh dokumentov, so pripravljali tudi pregled statusa dokumentov z ozirom na posamezne države, poudarjali, da mednarodni standardi za zaščito človekovih pravic veljajo za vsakega posameznika (38. zasedanje) in redno izražali zaskrbljenost nad kršenji pravic, ki jih pripadnikom manjšin zagotavljajo mednarodni instrumenti.

Naš razmislek izhaja iz komunitarne misli, torej jemlje državo kot vir vrednot, vsak posameznik pa lahko najde pomen prek svoje vključenosti v politično skupnost. Iz povedanega je razvidno, da, če država posamezniku zanika ali vzame možnost vključenosti, ta ne more najti svojega pomena v skupnosti, svoje identitete in življenja, kakršno mu pripada. Zato je še posebej pomembno, da v okviru komunitarnega gledanja obstajajo mehanizmi, ki preprečujejo izključenost iz skupnosti. V našem proučevanem "modelu" je dejavnik, ki skrbi za preprečevanje izključevanja, podkomisija. Moralna vrednost države se kaže, če parafraziramo Hutchingsovo (1999), v kakovosti povezave z njenimi skupnostmi. Del nalog, s katerimi se pri svojem delu spopada podkomisija, pa je tudi oblikovanje standardov, ki jih na tem področju države morajo doseči. Podkomisija igra pomembno vlogo pri opozarjanju na kršitve in konstruktivno vlogo pri iskanju načinov, da bi se te na ravni držav tudi odpravilo.

Med tematske sklope, ki se v dokumentih podkomisije pojavljajo tolikokrat, da že lahko upravičeno govorimo o trendu njihove zaščite, so predvsem določila o izobraževanju pripadnikov manjšine (diseminacija dokumentov v manjšinskih jezikih, spremembe učnih načrtov, mednarodne delavnice in seminarji za pripadnike manjšin, izobraževanje o človekovih pravicah), potrebnih spremembah zakonodaje, oblikovanje smernic mirnega reševanja sporov v situacijah, v katere so vpletene manjšine, in krepitevi obstoječih organizacij in mehanizmov manjšinske zaščite ter preventivnem delovanju nasploh.

Na tem mestu velja opozoriti, da trend oblikovanja smernic na podlagi vzornih praks držav sam po sebi ne pomeni recepta za rešitev podobnih težav. Gotovo lahko pomeni neko zakladnico znanj in idej, iz katere lahko črpamo za reševanje sporov v prihodnje in na različnih področjih. Vendar pa je, kot upravičeno opozarja tudi Rengger (2001: 273-275), razvite etične trditve, ki usmerjajo delovanje, treba vsakokrat nujno vnesti v kontekst človekega življenja in razumeti njihov odnos do drugih vidikov življenja. Etične presoje so tako vedno nujno tudi kontekstno specifične.

4. ZAKLJUČEK

V izhodišču naloge smo si zastavili tri delovna vprašanja, na katera smo želeli v nadaljevanju najti odgovor predvsem prek analize primarnih virov in njihovega umeščanja v kontekst, ki so nam ga zagotovile nove normativne teorije mednarodnih odnosov.⁶⁸ Še enkrat bi želeli poudariti naše razumevanje teh teorij, za katerega je ključno, da ne gre za teoretično postavljanje novih norm v smislu zastavljanja agende oziroma družbenega projekta, temveč gre za proučevanje tega, katere norme so v mednarodni skupnosti povezane z zaščito manjšin, kako se jih določa in kako (so)oblikujejo standarde manjšinske zaščite. Razmislek o etičnem smo tako poleg teorije usmerili tudi k samim praksam, pri čemer smo posebno pozornost namenili političnemu in strokovnemu diskurzu ter predvidenim načinom reševanja manjšinske problematike, še posebej pa določilom, ki se nanašajo neposredno na zaščito manjšin.

Proučevali smo delo Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic od leta 1979 naprej in v analizi prepoznali naslednje *trende*:

- a) nadaljnja razdelava mednarodnih standardov zaščite manjšin;
- b) vključevanje držav in predstavnikov manjšin v oblikovanje standardov zaščite;
- c) zavedanje pomena izobraževanja in njegovo spodbujanje;
- d) zaščita kulturne raznolikosti;
- e) promocija obstoječih instrumentov manjšinske zaščite;
- f) izboljševanje sodelovanja znotraj sistema OZN-ja in med državami.
- g) iskanje načina spravitve (*conciliation*) konceptov suverenosti in pravic;
- h) pregledovanje implementacije določil manjšinske zaščite.

Ti trendi se po svojem bistvu neposredno tičejo oblikovanja standardov (a, b), so deklaratorni pozivi (c, d, e, f) ali pa akademsko raziskovanje, ki dolgoročno lahko vodi v (so)oblikovanje standardov manjšinske zaščite (g, h). Kar se tiče neposrednega oblikovanja standardov, so vanj vključeni strokovnjaki (iz sistema OZN ali zunaj njega), države in predstavniki manjšin, namen tega pa je oblikovanje maksimalno sprejemljivih in učinkovitih ukrepov varstva manjšin.

Ena od ugotovitev komentarja k Deklaraciji Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin, je, da so države v preteklosti vzpostavljale pet različnih odnosov do manjšin: (i) eliminacija, (ii) asimilacija, (iii) toleranca,

⁶⁸ Delovna vprašanja so navedena v Uvodu, na strani 5.

(iv) zaščita in (v) promocija (Eide 2001). Od teh je prva sedaj nezakonita, druga pa v mednarodni skupnosti velja za nesprejemljivo. Že samo to odraža spremembe, ki se odvijajo na področju zaščite človekovih pravic oziroma natančneje na področju zaščite manjšin. Proces, ki je pripeljal do tega, in ki se nadaljuje v smeri, ki bi države od pasivne tolerance spodbudila k dejavni promociji manjšin, je bil sicer dolgotrajen, vendar pa je po našem mnenju dosegel izredno pomemben miselni preskok. Tako se od držav vse bolj zahteva dejavna zaščita manjšin, zaradi nedejavnosti na tem področju pa so države lahko klicane na zagovor.

Kljub temu, da strokovni organi mednarodne skupnosti dejansko ne morejo storiti več, kot državo, ki na tem področju nima primerne ureditve, na to opozoriti, pa je po našem mnenju vse večji konsenz o tem, da je zahtevana tudi dejavna zaščita, izredno pomemben in je glavni garant tega, da bodo države izpolnjevale pglavitne pogoje manjšinske zaščite (ti so zaščita samega obstoja manjšin, neizključevanje, nediskriminacija in neasimilacija). O tem pričajo tudi večanje števila in predvsem dometa instrumentov človekovih pravic ter poudarek na njihovi implementaciji.

Ob zavedanju pomena deklaratornih določil mednarodnih dokumentov, povezanih z zaščito človekovih pravic, lahko govorimo o opaženem premiku tudi na tem področju, saj se je njihova vsebina razširila tudi na deklaratorne določbe o aktivni zaščiti pravic – gre predvsem za ideje oziroma pozive k oblikovanju mehanizmov za monitoring in implementacijo človekovih pravic. Tudi v deklaratornih določilih pa lahko z analizo uvidimo, da se je vsaj del njihove vsebine spremenil v bolj določujočega oziroma usmerjujočega k določenim zelenim ciljem. Ravno to je tudi po našem mnenju lahko ena od povezav z okvirom normativnih teorij, saj te večinoma govorijo prav o proučevanju norm, ki pomembno usmerjajo naše ravnanje oziroma ravnanje mednarodne skupnosti.

Namen naloge ni podati preskriptivni recept, ki naj se ga vsi držimo, če bi želeli sooblikovati svet, v katerem so manjšine ustrezno zaščitene, saj bi bil ta abstraktni projekt daleč od stvarnosti. Želeli pa smo pokazati, kaj lahko zgodovinsko-analitično izvedemo iz obstoječih ravnanj in diskurzov na področju manjšinske zaščite ali (širše) zaščite človekovih pravic, kar po našem mnenju daje neko sliko obstoječih razmer in skuša vsaj delno zaobjeti elemente, ki so do tega pripeljali. Kot uvod v te zaključne besede naloge je treba videti tudi predhodno poglavje, ki ponuja sintezo teoretičnega in analitičnega dela naloge in ju skuša strniti v zaokrožen razmislek o tem, kakšno pot je mednarodna skupnost prehodila na obravnavanem področju od leta 1979 do danes, in kako to pot lahko osmislimo v okviru novih normativnih teorij mednarodnih odnosov.

Naredili smo zaokroženo pot od prepoznavne skupnega moralnega besedišča do prepoznavne temeljnih normativnih podstat, na katerih slonita tako omenjeni diskurz kot tudi mednarodna skupnost, v kolikor jo gledamo skozi optiko človekovih pravic. Največji prispevek novih normativnih teorij je v tem, da ne le priznavajo obstoj norm in normativnih elementov v mednarodnih odnosih, temveč jim dajo tudi osrednji pomen. Etični razmislek je bil prepogosto odrinjen povsem na obrobje discipline ali pa kar v celoti označen kot popolnoma nepomemben ali celo neobstoječ, kar je po našem mnenju nedopustno in lahko vodi le v (v najboljšem primeru) nepopolno ali (v najslabšem primeru) namerno zavajajoče razumevanje dogajanj med akterji mednarodne skupnosti.

Pomemben del novih normativnih teorij je tudi teorija tradicij mednarodne etike, ki je med normativnimi teoretiki označevana že za 'klasično', temelj našega analitičnega dela pa smo izvedli prav iz dela te teorije, ki poudarja pomen deklarativnega elementa v sodobnem mednarodnem pravu. Ta teorija ponuja legitimnost trditvam, ki smo jih izvedli iz proučevanja izbranih dokumentov. Poudariti velja, da gre tu predvsem za prepoznane trende in elemente moralnega besedišča, ki smo jih sami prepoznali skozi našo analizo in niso utemeljeni na sekundarni literaturi drugih teoretikov. Vsi ti elementi ponujajo pogled na trenutni stadij razvoja manjšinske zaščite v OZN, kot se je postopno in procesno izoblikoval, pri tem pa ne zanemarjajo normativnih elementov, ki so pri izbrani tematiki še posebej pomembni. To pa zaradi tega, ker manjšinska zaščita prav v svojem bistvu kot človekova pravica pripadnikov manjšin do ohranjanja njihove identitete v skupnosti z drugimi pripadniki iste skupine, ontološko v prvi vrsti izvira iz aksiološkega temelja.

V tem kontekstu se poraja tudi nasprotje med partikularnim (posamezne manjšinske skupnosti) in univerzalnim (človeštvo), vendar pa smo to dualnost teoretično premostili tako, da smo v središče teoretičnega izhodišča naloge postavili komunitarno misel, ki poudarja pomen skupnosti in ji je pripravljena dati tudi primat. Tu ne gre za teoretično izbiro, ki bi bila narejena samo zato, da se preseže oziroma dobi odgovor na določene dileme, ki se pri našem razmisleku porajajo, temveč izhaja tudi iz razmer današnje politične stvarnosti, ki jih je po našem prepričanju treba upoštevati, saj je abstraktna teorija, ki nima povezave z dejanskimi razmerami, sicer lahko primeren družbeni projekt, ne more pa biti, kot smo si v izhodišču naloge zadali sami, primeren razmislek o današnji stvarnosti in tem, kako se je izoblikovala, takšna, kot je. Če vzamemo iztočnico iz naslova razstave o Romih, ki je nedavno gostovala v Ljubljani, *Smo, kakršni smo*, je dolžnost vseh nas poskrbeti, da bodo svojo identiteto tako Romi kot tudi vse druge manjšinske skupnosti lahko ohranili še naprej.

5. VIRI

PRIMARNI VIRI:

(1949) Resolucija Generalne skupščine OZN-ja o usodi manjšin.

(1992) Ustanovna listina Združenih narodov in Statut Meddržavnega sodišča. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

(1995) Človekove pravice. Zbirka mednarodnih dokumentov. I del. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

(2001) United Nations Guidebook for Minorities. Geneva: Office of the High Commissioner for Human Rights.

Capotorti, Francesco (1977) Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and linguistic minorities. UN Study E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.

Deklaracija Združenih narodov o pravicah pripadnikov narodnih ali etničnih, verskih in jezikovnih manjšin - res. GS 135 (XXXXVII).

Declaration on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations – res GS 50/6 (24. 10. 1995).

Eide, Asbjørn (1993) Possible ways and means of facilitating the peaceful and constructive solution of problems involving minorities, dokument E/CN.4/SUB.2/1993/34.

Eide Asbjørn (2001) Final text of the Commentary to the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, dokument E/CN.4/SUB.2/AC.5/2001/2.

Intervju s Fiono Blyth Kubota, uslužbenko Urada visokega komisariata ZN za človekove pravice, Ženeva, april 2003.

Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah – sprejet z res. GS. 2200A (XXI) z dne 16. decembra 1966.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah – sprejet z res. GS. 2200A (XXI) z dne 16. decembra 1966.

Splošna deklaracija o človekovih pravicah – res. GS 217A (III).

Statut Komisije ZN za mednarodno pravo (1947)

Poročila Podkomisije za promocijo in zaščito človekovih pravic:

E/CN.4/1350; E/CN.4/SUB.2/435 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-second session

E/CN.4/1413; E/CN.4/SUB.2/459 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-third session

E/CN.4/1512; E/CN.4/SUB.2/495 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-fourth session

E/CN.4/1883/4; E/CN.4/SUB.2/1982/43 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-fifth session

E/CN.4/1984/3; E/CN.4/SUB.2/1983/43 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-sixth session

E/CN.4/1985/3; E/CN.4/SUB.2/1984/43 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-seventh session

E/CN.4/1986/5; E/CN.4/SUB.2/1985/57 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-eighth session

E/CN.4/1988/37; E/CN.4/SUB.2/1987/42 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its thirty-ninth session

E/CN.4/1989/43; E/CN.4/SUB.2/1988/45 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fortieth session

E/CN.4/1990/2; E/CN.4/SUB.2/1989/50 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-first session

E/CN.4/1991/2; E/CN.4/SUB.2/1990/59 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-second session

E/CN.4/1992/2; E/CN.4/SUB.2/1991/65 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-third session

E/CN.4/1993/2; E/CN.4/SUB.2/1992/58 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-fourth session

E/CN.4/1994/2; E/CN.4/SUB.2/1993/45 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-fifth session

E/CN.4/1995/2; E/CN.4/SUB.2/1994/56 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-sixth session

E/CN.4/1996/2; E/CN.4/SUB.2/1995/51 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-seventh session

E/CN.4/1997/2; E/CN.4/SUB.2/1996/41 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-eighth session

E/CN.4/1998/2; E/CN.4/SUB.2/1997/50 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its forty-ninth session

E/CN.4/1999/4; E/CN.4/SUB.2/1998/45 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fiftieth session

E/CN.4/2000/2; E/CN.4/SUB.2/1999/54 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fifty-first session

E/CN.4/2001/2; E/CN.4/SUB.2/2000/46 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fifty-second session

E/CN.4/2002/2; E/CN.4/SUB.2/2001/40 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fifty-third session

E/CN.4/2003/2; E/CN.4/SUB.2/2002/46 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fifty-fourth session

E/CN.4/2004/2; E/CN.4/SUB.2/2003/43 - Report of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights on its fifty-fifth session

Drugi dokumenti podkomisije:

Resolucija o oblikovanju delovne skupine:

resolucija komisije E/CN.4/1994/4 (19. 8. 1994)

Resolucija podkomisije o študiji o miroljubnih in konstruktivnih pristopih k situacijam, ki zadevajo manjšine:

dokument E/CN.4/SUB.2/RES/2002/16.

Osnutek deklaracije o manjšinah, ki ga je pripravila Jugoslavija:

dokument E/CN.4/L.1367/Rev.1

Poročila Delovne skupine o manjšinah

E/CN.4/SUB.2/1996/2 - Report of the Working Group on Minorities on its first session

E/CN.4/SUB.2/1996/28 - Report of the Working Group on Minorities on its second session

E/CN.4/SUB.2/1997/18 - Report of the Working Group on Minorities on its third session

E/CN.4/SUB.2/1998/18 - Report of the Working Group on Minorities on its fourth session

E/CN.4/SUB.2/1999/21 - Report of the Working Group on Minorities on its fifth session

E/CN.4/SUB.2/2000/27 - Report of the Working Group on Minorities on its sixth session

E/CN.4/SUB.2/2001/22 - Report of the Working Group on Minorities on its seventh session

E/CN.4/SUB.2/2002/19 - Report of the Working Group on Minorities on its eighth session

E/CN.4/SUB.2/2003/19 - Report of the Working Group on Minorities on its ninth session

Priporočilo Komisije za človekove pravice:

E/CN.4/ res. 1995/24 (3. 3. 1995)

Odobritev ustanovitve delovne skupine:

ECOSOC res. 1995/31 (25. 6. 1995)

Podaljšanje mandata delovne skupine:

ECOSOC res. 1998/246 (30. 6. 1998)

The Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights,

www.unhchr.ch/html/menu2/2/Sub.doc (29. 10. 2002).

The Commission on Human Rights,

www.ohchr.org/english/bodies/chr/index.htm (20. 10. 2004).

The Membership of the Commission on Human Rights,

<http://esa.un.org/coordination/ngo/bodies/bodies.asp?body=Commission%20on%20Human%20Rights&item=Membership%20and%20composition&language=English> (24. 10. 2004).

UN Commission on Human Rights, Introduction,
www.ohchr.org/english/bodies/chr/intro.htm (20. 10. 2004).

UN Ecosoc subsidiary bodies,
http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/sub_bodies.htm (24. 10. 2004).

United Nations Millenium Declaration - res GS 55/2 (8. 9. 2000)

SEKUNDARNI VIRI

Amstutz, Mark R. (1999) *International Ethics. Concepts, Theories, and Cases in Global Politics*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

Annan, Kofi A. (2000) *We, the Peoples. The Role of the United Nations in the 21. Century*. New York: United Nations. <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm> (17. 6. 2005)

Aristotel (1994) *Nikomahova etika*. Ljubljana: Slovenska matica.

Benko, Vlado (2000a) *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Benko, Vlado (2000b) *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Brglez, Milan (1996) O razvoju teoretičnega razmišljanja o mednarodnih odnosih. *Teorija in praksa* 33 (1), 18 - 35.

Brown, Chris (1992) *International Relations Theory. New Normative Approaches*. New York: Columbia University Press.

Brown, Chris (1997) Review Article: Theories of International Justice. *British Journal of Political Science* 27, 273 – 97.

Brown, Seyom (1992) *International Relations in a Changing Global System*. Boulder [etc.]: Westview Press.

Bull, Hedley (1979) *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London: MacMillan Press.

Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (2001) Introduction: Reflections on the extent and limits of contemporary international ethics. V Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (ur.) (2001) *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, 1-14. Tokyo [etc.]: United Nations University Press.

Degan, Vladimir Đ. (2000) *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet v Rijeci.

Donnelly, Jack (2001) Ethics and international human rights. V Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (ur.) (2001) *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, 128-161. Tokyo [etc.]: United Nations University Press.

Dunne, Timothy (2001) Liberalism. V: Baylis, J., Smith, S. (ur.) (2001) *The Globalisation of World Politics*. Oxford (etc.): Oxford University Press.

Finnemore, Martha (1996) *National Interests in International Society*. Ithaca, New York: Cornell University.

Freeman, Michael (2002) *Human Rights. An interdisciplinary approach*. Polity Press.

Frost, Mervyn (1986) *Towards a Normative Theory of International Relations*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Frost, Mervyn (1996) *Ethics in International Relations. A Constitutive Theory*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Herman, Barbara (2001) John Rawls. *Lectures on the History of Moral Philosophy*. Cambridge (etc.): Harvard University Press.

Herrmann, Richard K. (2003) Linking Theory to Evidence in International Relations. V Carlsnaes, Walter, Risse, Thomas, Simmons, Beth A. (ur.) (2003) *Handbook of International Relations*, 119-137. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

Hribar, Tine (1991) *Uvod v etiko*. Ljubljana: Nova revija.

Hutchings, Kimberly (1999) *International Political Theory. Rethinking Ethics in a Global Era*. London: Sage Publications.

Hutchings, Kimberly (2001) Ethics, feminism and international affairs. V Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (ur.) (2001) *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, 194-217. Tokyo [etc.]: United Nations University Press.

Jackson, Robert, Sørensen Georg (1999) *Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press.

Jones, Dorothy V. (1992) The Declaratory Tradition in Modern International Law. V Nardin, Terry, Mapel, David R. (ur.) (1992) *Traditions of International Ethics*, 42-61. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Komac, Miran (2002) Uvodna pojasnila. V Komac, Miran, Zagorac, Dean (ur.) (2002) *Varstvo manjšin. Uvodna pojasnila & dokumenti*, 11-137. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Inštitut za narodnostna vprašanja.

Koskeniemi, Martti (1990) The Politics of International Law. V *European Journal of International Law*, let. 1, št. 1, www.ejil.org/journal/Vol1/No1/art1.html (14. 5. 2005).

Kratochwil, Friedrich (2001) International law as an approach to international ethics: A plea for a jurisprudential diagnosis. V Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (ur.) (2001) *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, 14-42. Tokyo [etc.]: United Nations University Press.

MacIntyre, Alasdair (1993) *Kratka zgodovina etike*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Maffesoli, Michel (2002) Society or community: tribalism and feeling of belonging. V Portella, Eduardo (2002) *Thinking at crossroads: in search of new languages*, 237-245. Pariz: UNESCO – The Philosopher's Library.

McClelland, John S. (1998) *A History of Western Political Thought*. London, New York: Routledge.

Nardin, Terry (1992) Ethical Traditions in International Affairs. V Nardin, Terry, Mapel, David R. (ur.) (1992) *Traditions of International Ethics*, 1-22. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Nardin, Terry, Mapel, David R. (ur.) (1992) *Traditions of International Ethics*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Pentassuglia, Gaetano (2002) *Minorities in international Law. An introductory study*. Council of Europe Publishing.

Popper, Karl (2002) *Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge*. Routledge: London in New York..

Rengger, Nicholas (2001) Conclusion: The task(s) of international ethics. V Coicaud, Jean-Marc, Warner, Daniel (ur.) (2001) *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, 264-279. Tokyo [etc.]: United Nations University Press.

Risse, Thomas in Ropp, C. Stephen (1999) International human rights norms and domestic change: conclusions. V Risse, Thomas, Ropp, Stephen C., Sikkink, Kathryn (1999) *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Risse, Thomas in Sikkink, Kathryn (1999) The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction. V Risse, Thomas, Ropp, Stephen C., Sikkink, Kathryn (1999) *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Smrke, Marjan (2000) *Svetovne religije*. Ljubljana: FDV.

Tester, Keith (1997) *Moral Culture*. London [etc.]: Sage Publications.

Vincent, R. J. (1986) *Human Rights and International Relations*. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Vincent, R. J. (1992) The Idea of Rights in International Ethics. V Nardin, Terry, Mapel, David R. (ur.) (1992) *Traditions of International Ethics*, 250-270. Cambridge [etc.]: Cambridge University Press.

Waltz, Kenneth N. (1962) *Man, the State and War*. New York (etc.): Columbia University Press.

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge (etc.): Cambridge University Press.

Zupančič, Boštjan M. (1993) Predgovor. V: MacIntyre, Alasdair (1993) *Kratka zgodovina etike*, 7-11. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Priloga 1: Značilnosti treh najbolj pogostih smeri znotraj kozmopolitskega pogleda normativnih teorij, izpeljani na osnovi dela Jacksona in Sørensen (1999).

KDO	PRISTOP	PRAVILNO GLEDIŠČE	IZHODIŠČE	VLOGA DRŽAVE	OBSTOJ DRŽAVE	GLAVNO VODILO
Kant	dolžnostna etika	deontologizem	moralni agent	zagotavljanje okoliščin, v katerih je moralnost možna	da	sledenje diktatu kategoričnega imperativa
Bentham	utilitarizem	konsekvencializem	neosebno načelo	promoviranje splošne sreče človeštva	da, a država lahko deluje proti lastni družbi	zasledovanje koristnosti stvari
Marx	marksizem	kolektivizem	razredna perspektiva	država je ovira emancipaciji, ki jo je treba odstraniti	ne	pot k brezrazredni družbi

Priloga 2: Splošna deklaracija o človekovih pravicah

Člena, pomembna za razvoj manjšinske zaščite, sta 2. in 27.

2. člen

1. Vsakdo je upravičen do uživanja vseh pravic in svoboščin, ki so razglašene s to deklaracijo, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodno ali socialno pripadnost, premoženje, rojstvo ali kakršno koli drugo okoliščino.

2. Nadalje ni dopustno nikakršno razlikovanje glede na politično ali pravno ureditev ali mednarodni položaj dežele ali ozemlja, ki mu kdo pripada, pa naj bo to ozemlje neodvisno, pod skrbništvom, nesamoupravno ali kakor koli omejeno v svoji suverenosti.

Opomba: Freeman (2002: 37) v drugem členu deklaracije vidi tako eksplicitno navedbo implikacije enakosti v konceptu človekovih pravic, o kateri so bili klasični misleci tradicije naravnih pravic tako nedoločni, kot tudi neposredno zanikanje predpostavk nacistične rasistične ideologije.

27. člen

1. Vsakdo ima pravico prosto se udeleževati kulturnega življenja svoje skupnosti, uživati umetnost in sodelovati pri napredku znanosti ter biti deležen koristi, ki iz tega izhajajo.

2. Vsakdo ima pravico do varstva moralnih in premoženjskih koristi, ki izhajajo iz katerega koli znanstvenega, književnega ali umetniškega dela, katerega avtor je.

Opomba: Freeman (2002: 40) poudarja, da je 27. člen deklaracije edino določilo, ki se razen prepovedi diskriminacije neposredno nanaša na manjšinsko problematiko. Iz besedila tega člena pa ni najbolj jasno, kaj je bilo mišljeno s terminom skupnost.

Vir: (1995) Človekove pravice. Zbirka mednarodnih dokumentov. I del. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo. (str.: 2-7)

Priloga 3: Članstvo komisije

KOMISIJA ZDRUŽENIH NARODOV ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

Članstvo (1947-2004)

V prikazu držav članic komisije so upoštevane tudi volitve maja 2004, države, označene s krepkim tiskom so članice komisije v letu 2004.

AFRIŠKE DRŽAVE

(Od leta 1947, je bilo v komisiji 47 afriških držav; trenutno pa jih v njej sodeluje 15.)

Alžirija	1980-82, 1986-88, 1995-97, 2001-03
Angola	1992-97
Benin	1964-68, 1979-1981, 1995-97
Bocvana	1988-1990, 1998-2000
Burkina Faso	1975-77, 2003-05
Burundi	1979-1981, 1991-93, 2000-2002
Demokratska republika	1972-75, 1981-83, 1997-99, 2001-03
Djibouti	januar 2001*
Egipt	1947-1955, 1967-1980, 1995-97, 2004-2006
Eritreja	2004-2006
Etiopija	1980-82, 1986-1991, 1995-97, 2004-2006
Gabon	1992-97, 2003-05
Gambija	1982-1993
Gana	1970-75, 1980-83, 1990-92
Gvineja	1996-98, 2005-07
Gvineja-Bissau	1993-95
Južnoafriška republika	1997-99, 2001-06
Kamerun	1984-86, 1994-96, 2001-03
Kenija	1984-86, 1992-94, 2001-03*, 2005-07
Kongo	1967-1971, 1985-87, 1998-2000, 2004-2006
Lesoto	1976-78, 1985-87, 1992-94
Liberija	1963-65, 1985-87, 1999-2001
Libija	1976-78, 1983-85, 1992-94, 2001-03
Madagaskar	1968-1970, 1990-92, 1996-2001
Malawi	1994-96
Mali	1996-98
Mavritanija	1969-1971, 1984-86, 1991-96, 2004-2006
Mavricijus	1971-73, 1993-95, 1999-2001
Maroko	1967-1972, 1979-1981, 1989-1991, 1998-2000
Mozambik	1983-88, 1997-99
Niger	1999-2001

Nigerija	1967-69, 1972-74, 1977-81, 1988-90, 1992-94, 2000-02, 2004-
Ruanda	1976-78, 1982-84, 1987-89, 1998-2000
Sao Tome in Principe	1988-1990
Senegal	1966-1992, 1998-2003
Sierra Leone	1974-76, 2002-04
Slonokoščena obala	1978-1980, 1994-96
Somalija	1967, 1987-1992
Sudan	1993-95, 1998-2000, 2002-07
Swazi	1989-1991, 2000-2005
Tanzanija	1967-1976, 1983-85
Togo	1982-84, 1987-89, 1993-95, 2002-07
Tunizija	1973-75, 1992-94, 1998-2000
Uganda	1977-79, 1981-83, 1996-98, 2002-04
Zambija	1980-82, 1991-93, 2000-2002
Zelenortske otoki	1997-99
Zimbabve	1982-84, 1995-97, 2003-05

* Po odstopu Džibutija je mandat te države izpolnila Kenija (med januarjem 2001 in decembrom 2003)

AZIJSKE DRŽAVE

(Od leta 1947, je bilo v komisiji 27 afriških držav; trenutno pa jih v njej sodeluje 12.)

Afganistan	1961-63
Bahrain	2002-04
Bangladeš	1983-2000
Butan	1995-2000, 2004-2006
Ciper	1974-1994
Fidži	1981-83
Filipini	1947-1950, 1953-1973, 1980-1992, 1995-2000
Indija	1947-2006
Indonezija	1991-2002, 2004-2006
Iran	1947-49, 1957-59, 1967-1980, 1992-94
Irak	1956-1961, 1965-67, 1970-75, 1979-1981, 1987-1992
Izrael	1957-59, 1965-1970
Japonska	1982-2005
Jordanija	1976-78, 1980-86
Katar	1999-2001, 2004-2006
Kitajska	1947-1963, 1982-2005
Koreja	1993-2007
Libanon	1947-1960, 1962-64, 1968-1976
Malezija	1993-98, 2001-03, 2005-07
Mongolija	1980-81
Nepal	1995-2000, 2004-2006
Pakistan	1951-56, 1960-62, 1967-69, 1971-1984, 1987-2007

Saudska Arabija	2001-2006
Sirija	1977-1982, 1984-86, 1992-94, 2001-03
Šri Lanka	1957-59, 1985-1990, 1992-2000, 2003-05
Tajska	2001-03
Vietnam	2001-03

LATINSKOAMERIŠKE IN KARIBSKE DRŽAVE

(Od leta 1947, je bilo v komisiji 20 latinskoameriških ali karibskih držav, trenutno pa jih v njej sodeluje 11.)

Argentina	1957-1962, 1966-68, 1980-1993, 1997-2005
Barbados	1992-94
Brazilija	1978-1998, 2000-2005
Čile	1947-1956, 1963-1974, 1992-2000, 2002-04
Dominikanska republika	1973-75, 1995-97, 2004-2006
Ekvador	1963-65, 1972-77, 1994-2002, 2005-07
El Salvador	1962-64, 1995-2000
Gvatemala	1949-1951, 1967-1972, 1998-2006
Honduras	2004-2006
Jamajka	1965-1970
Kolumbija	1978-1980, 1983-1997, 1999-2001
Kostarika	1964-67, 1975-77, 1980-88, 1992-94, 2001-2006
Kuba	1976-1984, 1989-2006
Mehika	1955-1960, 1971-73, 1981-2007
Nikaragva	1973-75, 1983-88, 1995-97
Panama	1947-48, 1961-63, 1974-1982, 1989-1991
Paragvaj	2003-05
Peru	1967-1972, 1974-1982, 1985-1996, 1998-2006
Urugvaj	1947-1954, 1969-1971, 1976-1984, 1992-94, 1997-99,
Venezuela	1960-62, 1968-1973, 1985-1996, 1998-2003

ZAHODNOEVROPSKE IN DRUGE DRŽAVE

(Od leta 1947, je bilo v komisiji 21 zahodnoevropskih ali drugih držav, trenutno pa jih v njej sodeluje 10.)

Avstralija	1947-1956, 1978-1983, 1985-87, 1991-96, 2003-05
Avstrija	1960-62, 1964-1979, 1985-87, 1991-99, 2002-04
Belgija	1947-1950, 1952-54, 1958-1960, 1986-1991, 2001-03
Danska	1949-1951, 1960-65, 1980-82, 1996-98
Finska	1969-1971, 1983-85, 1993-95, 2005-07
Francija	1947-1976, 1978-2007
Grčija	1950-52, 1954-56, 1967-69, 1980-82
Irska	1983-88, 1997-99, 2003-05
Italija	1957-59, 1962-69, 1972-77, 1982-84, 1987-92, 1994-2002, 2004-

Kanada	1963-65, 1976-1984, 1989-2003, 2005-07
Luksemburg	1998-2000
Nemčija	1975-77, 1979-2005
Nizozemska	1961-66, 1970-75, 1980-85, 1992-97, 2004-2006
Norveška	1955-57, 1972-74, 1986-88, 1999-2001
Nova Zelandija	1966-1971
Portugalska	1979-1981, 1988-1993, 2000-2002
Španija	1984-86, 1988-1990, 2000-2002
Švedska	1951-53, 1966-68, 1977-79, 1989-1991, 2002-04
Turčija	1954-56, 1962-64, 1970-78
Velika Britanija	1947-1978, 1980-1990, 1992-2006
ZDA	1947-2001, 2003-05

VZHODNOEVROPSKE DRŽAVE

(Od leta 1947, je bilo v komisiji 12 vzhodnoevropskih držav, trenutno pa v njej sodeluje 6 držav iz Vzhodne ali Srednje Evrope.)

Armenija	2002-07
Belorusija	1947-48, 1972-77, 1980-82, 1986-88, 1996-98
Bolgarija	1973-1990, 1992-97
Češka Republika	1991-93, 1997-2002
Hrvaška	2002-04
Jugoslavija	1947-1953, 1967-1971, 1975-1992
Latvija	1999-2001
Madžarska	1990-92, 1994-96, 2004-2006
Poljska	1952-1972, 1978-1983, 1993-95, 1998-2003
Romunija	1972-74, 1993-95, 1999-2001, 2005-07
Ruska Federacija	1947-2006
Ukrajina	1947-1971, 1983-85, 1989-1991, 1996-98, 2003-05

Vir: <http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/docs/membership.doc> (20. 10. 2004).

Priloga 4: Letna zasedanja podkomisije

LETO	ŠTEVILKA ZASEDANJA	OZNAKA DOKUMENTA	POROČEVALEC/ -KA
1979	32	E/CN.4/1350 E/CN.4/SUB.2/435	Raul Ferrero (Peru)
1980	33	E/CN.4/1413 E/CN.4/SUB.2/459	Halima Embarek Warzazi (Maroko)
1981	34	E/CN.4/1512 E/CN.4/SUB.2/495	Erica-Irene Daes (Grčija)
1982	35	E/CN.4/1883/4 E/CN.4/SUB.2/1982/43	Ivan Toševski (Jugoslavija)
1983	36	E/CN.4/1984/3 E/CN.4/SUB.2/1983/43	Syed S. A. Masud (Indija)
1984	37	E/CN.4/1985/3 E/CN.4/SUB.2/1984/43	Leandro Despouy (Argentina)
1985	38	E/CN.4/1986/5 E/CN.4/SUB.2/1985/57	C. L. C. Mubanga Chipoya (Zambija)
1986	39	E/CN.4/1988/37 E/CN.4/SUB.2/1987/42	Louis Joinet (Francija)
1988	40	E/CN.4/1989/43 E/CN.4/SUB.2/1988/45	Danilo Türk (Jugoslavija)
1989	41	E/CN.4/1990/2 E/CN.4/SUB.2/1989/50	Ribot Hatano (Japonska)
1990	42	E/CN.4/1991/2 E/CN.4/SUB.2/1990/59	Vergne Saboia (Brazilija)
1991	43	E/CN.4/1992/2 E/CN.4/SUB.2/1991/65	El Hadji Guisse (Senegal)
1992	44	E/CN.4/1993/2 E/CN.4/SUB.2/1992/58	Marc Bossuyt (Belgija)
1993	45	E/CN.4/1994/2 E/CN.4/SUB.2/1993/45	Ioan Maxim (Romunija)
1994	46	E/CN.4/1995/2 E/CN.4/SUB.2/1994/56	Osman El-Hajje (Libanon)
1995	47	E/CN.4/1996/2 E/CN.4/SUB.2/1995/51	Jose Bengoa (Čile)
1996	48	E/CN.4/1997/2 E/CN.4/SUB.2/1996/41	Lucy Gwanmesia (Kamerun)
1997	49	E/CN.4/1998/2 E/CN.4/SUB.2/1997/50	Marc Bossuyt (Belgija)
1998	50	E/CN.4/1999/4 E/CN.4/SUB.2/1998/45	Ioan Maxim (Romunija)
1999	51	E/CN.4/2000/2 E/CN.4/SUB.2/1999/54	Paulo S. Pinheiro (Brazilija)
2000	52	E/CN.4/2001/2 E/CN.4/SUB.2/2000/46	Rajendra K. W. Goonesekere (Šrilanka)
2001	53	E/CN.4/2002/2 E/CN.4/SUB.2/2001/40	Godfrey Bayour Preware (Nigerija)
2002	54	E/CN.4/2003/2 E/CN.4/SUB.2/2002/46	Emmanuel Decaux (Francija)
2003	55	E/CN.4/2004/2 E/CN.4/SUB.2/2003/43	Stanislav Ogurtsov (Belorusija)

Priloga 5: Letna zasedanja delovne skupine

<i>LETO</i>	<i>ŠT. ZASEDANJA</i>	<i>OZNAKA DOKUMENTA</i>	<i>POROČEVALEC</i>
<i>1995</i>	1	E/CN.4/SUB.2/1996/2	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>1996</i>	2	E/CN.4/SUB.2/1996/28	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>1997</i>	3	E/CN.4/SUB.2/1997/18	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>1998</i>	4	E/CN.4/SUB.2/1998/18	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>1999</i>	5	E/CN.4/SUB.2/1999/21	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>2000</i>	6	E/CN.4/SUB.2/2000/27	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>2001</i>	7	E/CN.4/SUB.2/2001/22	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>2002</i>	8	E/CN.4/SUB.2/2002/19	Asbjørn Eide (Norveška)
<i>2003</i>	9	E/CN.4/SUB.2/2003/19	Asbjørn Eide (Norveška)

Priloga 6: Pravice v splošni deklaraciji in paktih

Pravice, ki jih lahko najdemo v Splošni deklaraciji človekovih pravic, Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah in/ali v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Naštete so pravice, ki se pojavijo v vsaj dveh od omenjenih dokumentov ali pa jim je v enem dokumentu posvečen celoten člen. Preglednica je prenesena iz Donnelly (2001: 132-133).

Enake pravice brez diskriminacije (1S, 2S, 2P1, 3P1, 2P2, 3P2);
pravica do življenja (3S, 6P1);
svoboda in osebna varnost (3S, 9P1);
zaščita pred suženjstvom (4S, 8P1);
zaščita pred mučenjem in krutim in nečloveškim kaznovanjem (5S, 7P1);
priznanje pravne sposobnosti (6S, 16P1);
pravica do enakega pravnega varstva (7S, 14P1, 26P1);
dostop do pravnih sredstev proti dejanje, ki kršijo pravice (8S, 2P1);
zaščita pred samovoljnim zaprtjem ali pridržanjem (9S, 9P1);
pravica do obravnavanja pred neodvisnim in nepristranskim sodiščem (10S, 14P1);
pravica do predpostavke o nedolžnosti (11S, 14P1);
zaščita pred *ex post facto* zakoni (11S, 15P1);
zaščita zasebnosti, družine in doma (12S, 17P1);
svoboda gibanja in izbire prebivališča (13S, 12P1);
pravica iskanja pribežališča pred preganjanjem (14S);
pravica do državljanstva (15S);
pravica do sklenitve zakonske zveze in oblikovanja družine (16S, 23P1, 10P2);
pravica do premoženja (17S);
svoboda misli, vesti in veroizpovedi (18S, 18P1);
svoboda mišljenja in izražanja (19S, 19P1);
svoboda zbiranja in združevanja (20S, 21P1, 22P1);
pravica do politične participacije (21S, 25P1);
pravica do socialne varnosti (22S, 9P2);
pravica do dela (23S, 6P2, 7P2);
pravica do svobodnih sindikatov (23S, 22P1, 8P2);

pravica do počitka in prostega časa (24S, 7P2);
pravica do hrane, obleke in stanovanja (25S, 11P2);
pravica do zdravstvene oskrbe in socialnih storitev (25S, 12P2);
posebna zaščita za otroke (25S, 24P1, 10P2);
pravica do izobraževanja (26S, 13P2, 14P2);
pravica do sodelovanja v kulturnem življenju (27S, 15P2);
pravica do družbenega in mednarodnega reda, ki zagotavlja polno uresničevanje določil deklaracije (28S);
pravica do samoodločbe (1P1, 1P2);
pravica do človeškega ravnanja ob pridržanju ali aretaciji (10P1);
zaščita pred debtor's prison (11P1);
zaščita pred arbitrarnim izgnanjem (13P1);
zaščita pred zagovarjanjem rasnega ali verskega sovraštva (20P1);
zaščita manjšin (27P1).

Okrajšave:

prva številka je številka člena dokumenta

S – Splošna deklaracija človekovih pravic

P1 - Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah

P2 - Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah