

VIII

Jelena Babić

Ljudska i manjinska prava i njihova
međunarodna

6. LJUDSKE GRUPE I MEĐUNARODNO PRAVO

6.1. Narod i nacija

V. Kihulika – M. Opalski, (ur.), *Može li se izraziti liberalni pluralizam?*, 2002; Lj. M. Subotić, *Princip samoopredeljenja naroda i jugoslavenska kriza*, b.g.; V. I. Lenjin, *O pravu nacija na samoopredeljenje*, 1949; M. Bulajić, *Pravo na samoopredeljenje*, 1964.

F. Agani, *Nacija, nacionalna manjina i samoopredeljenje*, u: D. Janjić – Š. Malić, *Srpski ili dijalog*, 1994; G. Čeca, *Pravo samoopredeljenja naroda i problem njegovog ostvarenja u Jugoslaviji*, *Pravni život*, 1991; K. Obradović, *Primena prava naroda na samoopredeljenje s posebnim osvrtom na evropski region*, *Bilten pravne službe JVA*, 1991; G. Perazić, *Međunarodnopravni aspekt prava na oцепljenje*, *Arbitr*, 1990; N. Pobrić, *Pravo naroda na samoopredeljenje pro et contra*, *Samoupravljeno*, 1990; B. N. Vučinić, *Pravo naroda na samoopredeljenje*, *Prava čoveka*, 2002; S. Vučinić, *Međunarodno-pravni i ustavno-pravni aspekti prava naroda na samoopredeljenje i oцепljenje*, *Pravni život*, 1989.

A. Cassese, *Self-determination of Peoples*, 1993; J. Castellino, *International Law and Self-Determination*, 2000; J. Crawford, *The Rights of Peoples*, 1988; H. Hannum, *Autonomy, Sovereignty and Self-Determination, The Accommodation of Conflicting Rights*, 1996; M. Jolanson, *Self-Determination and Borders*, 2004; K. Knop, *Diversity and Self-Determination in International Law*, 2002; M. Moore, (ur.), *National Self-Determination and Secession*, 1998; D. Kalc, *Statehood and the Law of Self-Determination*, 2002; S. Tertet, *The Dissolution of Yugoslavia and the Badinter Arbitration Commission*, 2000; C. Tomuschat, (ur.), *Modern Law of Self-Determination*, 1993.

G. Abi-Saab, *Wars of National Liberation in the Geneva Conventions and Protocols*, *HR*, 1979; V. Delić, *Right to Self-Determination: Criteria for Determining Self*, *JRMPT*, 1995; H. Quane, *The UN and the Evolving Right to Self-determination*, *ICLQ*, 1998; M. Shaw, *The Heritage of States: The Principle of Uti Possidetis Juris Today*, *BYL*, 1996.

6.1.1. *Pojmovi*. – Najšira grupa o čijem se statusu u međunarodnoj zajednici raspravlja jeste – *narod*. Značenje ove reči teško je ustanoviti, iako na prvi pogled izgleda sasvim jasno. To naročito važi za naš jezik, gde „narod“ može da bude kako skup ljudi u jednoj državi („politički narod“), tako i zajednica osoba sličnih etničkih obeležja i porekla, *nacija*.

U drugim jezicima postoje različiti izrazi za ove pojmove: engleski *people* ili francuski *peuple* za narod u političkom i demokratskom smislu i – na oba jezika – *nation* u etničkom smislu. Međutim, reč *nation* može u tim jezicima da označava i državu, kao u nazivu svetske organizacije

U međunarodnoj praksi narod može biti skup ljudi srodnih zbog zajedničkih tradicija, istorije, rasnih ili etničkih osobina, kulture, jezika, vere, teritorijalne bliskosti ili privrede, ali može i obuhvatiti i sve ljude na teritoriji jedne jasno omeđene oblasti, bilo da ona predstavlja teritoriju države ili ne.

6.1.2. *Pravo naroda na samoopredeljenje*. – Neodređenost pojava naroda samo je jedna od teškoća koja se vezuje za primenu najvažnijeg prava koje se priznaje narodima, a to je pravo na samoopredeljenje.

Ovo pravo se počelo zagovarati u Evropi kao izraz načela narodnosti i demokratije. Ono je postalo naročito aktuelno posle Prvog svetskog rata, kada je služilo kao princip na osnovu koga su se tražila rešenja za posleratnu političku kartu Evrope i suprotstavljanje restauraciji feudalnih imperija, kakva je bila Austro-Ugarska. Međutim, i pored nastojanja velikog zagovornika prava na samoopredeljenje, američkog predsednika Vudroa Vilsona (Woodrow Wilson), načelo samoopredeljenja naroda nije ušlo u Pakt tada osnovanog Društva naroda. I vođi Oktobarske revolucije u carskoj Rusiji zalagali su se za načelo samoopredeljenja naroda u toj imperiji; oni su ga stavili u osnove nove federacije, Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika (SSSR), i uneli u neke ugovore sa susednim zemljama.

Međutim, sve do kraja Drugog svetskog rata samoopredeljenje se smatralo samo političkim načelom, a ne i pravnim pravilom.

Kao posledica propasti ruske carevine, Finska je postala nezavisna država, pa se postavilo pitanje sudbine Olandskih (Aaland) ostrva, koje je svojevremeno Rusija oduzela od švedske i priključila svojoj finskoj provinciji. Ova su područja pretežno nastanjena Šveđanima, koji su tražili da se opet pripoje Švedskoj. Rešavajući 1920. godine to pitanje Međunarodna komisija pravnika Društva naroda istakla je da: načelo samoopredeljenja nije pravilo međunarodnog prava već samo politički pojam i odlučilo da ostrva pripadaju Finskoj.

Povelja UN pominje samoopredeljenje kao načelo na osnovu koga treba da se razvijaju prijateljski odnosi između država (čl. 1, st. 2 i čl. 55). Ono je aktuelizovano u snažnom antikolonijalnom talasu posle Drugog svetskog rata, kao osnov za oslobađanje stanovnika kolonijalnih pogleda evropskih sila na drugim kontinentima i uspostavljanje nezavisnih država na njihovoj teritoriji. U svojoj čuvenoj Rezoluciji br. 1514 (XV) o

Pravo na samoopredeljenje isuviše je često u rukama ekstremista, koji jedino rešenje vide u potpunoj političkoj nezavisnosti svoje etničke grupe. Nasuprot ovakvom, „spoljnom“ vidu prava na samoopredeljenje, koje postoji pod gore opisanim uslovima, ističe se i „unutrašnji“ vid toga prava, gde se misli na demokratsku želju svakog građanina i svake grupe. Ta koji omogućavaju da se poštuju želje svakog građanina i svake grupe. Ta poдела treba da ukaze na to da se samoopredeljenje ne svodi na nezavisnost po svaku cenu, nego da postoji i bez nje i traje pošto se ona stekne. U ime prava na samoopredeljenje, treba da građani mogu da promene vlast koju ne žele. Jednom stečena nezavisnost naroda od tuđe vlasti ne znači da je on tako „potrošio“ pravo na samoopredeljenje i da ima nimalo da tuđi svakojaku vlast samo zato što je „domaća“ i „narodna“.

Ostvarenje prava na samoopredeljenje toliko je zavisilo od političkih okolnosti da je teško jasno odrediti njegovo pravno značenje. Ono je grupno pravo, koje pripada narodu koji je istovremeno etnički i teritorijalno definisan. Ta grupa nesumnjivo može da traži da bude zastupljena u upravljanju državom, ali ne i da se otcepi i da stvori novu državu. Ovaj zahtev dolazi u obzir tek onda kada je sasvim jasno da je grupa pod potpunom stranom dominacijom i kada se nalazi u odnosu sličnom kolonijalnom. Pre no što se postavi zahtev za osamostaljenjem, moguće je u okviru postojeće države nalaziti razna rešenja koja zadovoljavaju pravo na samoopredeljenje, kao što su demokratizacija, federalizacija, stvaranje autonomija, decentralizacija, priznavanje širokih prava manjina itd. Prema sadašnjim shvatanjima prava na samoopredeljenje, stvaranje posebne države je tek krajnji izlaz. Naravno, procena ovih okolnosti uvek će se razlikovati i izazivati žestoke sukobe između centralne vlasti i radikalnijih vođa grupa koje traže samoopredeljenje, uz stalne sumnje u to jesu li ti vođi legitimni, samoprolašeni ili – nametnuti. Rešenje uopšte ne zavisi od međunarodnih organizacija i stranih država; ono je neminovno pod jakim uticajem političkih činilaca.

6.1.3. *Međunarodni subjektivitet naroda i nacije*. – Van konteksta pravi na samoopredeljenje, narodi i nacije nisu nosioci prava i obaveza u međunarodnom pravu. Oni nisu subjekti međunarodnog prava jer nemaju potrebnu organizaciju, koju stiču tek stvaranjem države. Njih njihovi politički vođi (koji su nekada i međusobni suparnici) mogu zastupati u političkom smislu, pa čak i kod vlada koje su sklone da s njima uspostave kontakte. S tim u vezi može da dođe do protesta i protivmera država koje smatraju da im se tako osporavaju suverenitet i teritorijalni integritet.

Na putu ka stvaranju države, narodi i nacije mogu stvarati organizacije poput *oskudilačkih pobrela, priuemenih vlada* itd., koji mogu biti

priznati kao zaraćene strane, pregovarači na međunarodnim konferencijama i učesnici međunarodnih skupova – u zavisnosti od toga koji im status priznaju države koje s njima komuniciraju.

6.2. Manjine

S. Devetak, *Manjine, ljudska prava, demokracija: međunarodna zaštita ljudskih i etničkih prava*, 1989; Z. Lutovac, *Manjine, KEES i jugoslovenska kriza*, 1995; B. Milinković, (ur.), *Međunarodni dokumenti o zaštiti nacionalnih manjina i njihov položaj u ustavnom poretku SR Jugoslavije*, 1994; G. Perazić, *Nacionalne manjine u međunarodnom pravu*, knj. 2, 1977.

V. Čok, „Jezik u sistemu prava manjina“, *JRMP*, 1993; V. Đ. Degan, „Temeljno pravo pripadnika etničkih grupa i svih drugih građana na nediskriminaciju“, u: *Otvoreni problemi narodnosti u Jugoslaviji*, 1991; V. Dimitrijević, „Osnovna ljudska prava i slobode i položaj narodnosti“, *Sveske*, 1989; „Narodnosti i manjine u jugoslovenskoj federaciji“, u: *Otvoreni problemi narodnosti u Jugoslaviji*, 1991; „Stečena prava starh i novih nacionalnih manjina“, *JRMP*, 1993; „Manjine u hipernacionalnoj državi“, *Beogradski krug*, 1994; N. Dobrković, „Južni Tirol model za rešavanje položaja i statusa nacionalnih manjina“, *Međunarodni problemi*, 1992; R. Hok, „Prilog istoriji pravnog regulisanja upotrebe jezika naroda i narodnosti u Vojvodini“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1972; A. Horvat, „Upotreba jezika i pisanja naroda i narodnosti u krivičnom postupku“, *JRKK*, 1977; B. Jojić, „Značaj ustavnopravne zaštite pripadnika nacionalnih manjina“, u: *Rasne, etničke i nacionalne manjine*, sv. 2, 1973; M. Jovanović, „Multikulturalizam – „prunjuća teorija“ na propustanju kroz Srbiju“, u: M. Todorović, (ur.) *Kulturna ljudskih prava*, 2002; „Ljudska prava nacionalnih manjina u političkoj praksi“, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 1991; A. Karagić, „Kulturna prava kao ljudska prava“, *Pravni život*, 1996; B. Krivokapić, „Pravo na upotrebu jezika nacionalnih manjina u Mađarskoj“, *JRMP*, 1990; „Švedska manjina u Finskoj i njena prava“, *Međunarodni problemi*, 1992; Z. Lutovac, „Manjinski standardi KEES i promene na istoku Evrope“, *Arhiv*, 1995; S. Milenković, „Prava manjina u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 1974; M. Milojević, „Deklaracija o pravima manjina“, *Arhiv*, 1995; „Ljudska prava i nacionalna pripadnost“, u: *Ljudska prava i nacije*, 1992; „Načelo nediskriminacije i zaštita manjina u međunarodnom pravu“, *Razprave in gradivo*, 1981; B. Petrić, „Ravnopravnost jezika i pisanja naroda i narodnosti u krivičnom postupku“, *JRKK*, 1977; E. Petrić, „Pravo na samoopredeljenje i manjine“, *Sveske*, 1989; D. Pindić, „Međunarodno pravo i zaštita manjina“, *JRMP*, 1991; A. Radovanov, „O ravnopravnosti jezika i pisanja naroda i narodnosti pred sudovima prema novom Zakonu o pamičnom postupku“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1980; B. Vukus, „Odnos člana 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i Deklaracije o pravima manjina“, *Razprave in gradivo*, 1981.

A. S. Akemank, *Justifications of Minority Protection in International Law*, 1997; E. Andrećska, *The National Minorities in the Balkans, under the UN and European System of Protection of Human and Minority Rights*, 1998; J. O. Bokata, *L'Organisation des Nations Unies et la protection des minorités*, 1992; C. Brölmann, (ed), *Peoples and Minorities in International Law*, 1993; F. Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, 1991; J. M. Gauthier – J. Leibowitz, (ur.), *Minorities: The New Europe's Old Issues*, 1993; Y. Dinstein – M. Taboni, (ur.), *The Protection of*

naiveće izgleda da to postigne ima Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS).

6.2.2. *Zaštita manjina do 1919. godine.* – Diskriminatorno i nečovečno postupanje prema podanicima države koji su se po nekim obeležjima razlikovali od većine, počelo je da muči savest prosvetljenih ljudi još od XVI veka, kada se saznalo za brutalnost španskih osvajača u Južnoj Americi prema urođenim Indijancima, koja se pravdala time što su neznaoši. Neki čuveni španski međunarodni pravnici, među kojima je bilo i sveštenika (Vitoria, 1480–1546, Suarez, 1548–1617), smatrali su da nalozi prirodnog prava i hrišćanstva iziskuju da se s indijanskim narodima postupi kao i sa svim drugima u smislu tadašnjih shvatanja o pravu na rat i ponašanju u toku rata.

U samoj Evropi je pitanje zaštite manjina došlo na dnevni red u toku XVII veka zbog toga što su, naročito posle reformacije, međunarodni sukobi počeli da dobijaju versku dimenziju. Njihov ishod je uvek dovodio dole da se na teritoriji države nađu grupe koje su se verski razlikovale od većine i, što je tada bilo najvažnije, od religije koju je prihvatao i zastupao vladar. Ugovorima o miru počelo je da se garantuje nesmetano ispovedanje nekih manjinskih veroispovesti.

Od Bečkog kongresa (1815) međunarodni ugovori počeli su da idu i dalje od prava na ispovedanje vere i da pripadnicima verskih manjina zajemčuju širu ravnopravnost. Tako je zaštita postepeno počela da se širi i na nacionalne manjine, jer su one često imale i posebna verska obeležja.

Na Berlinskom kongresu od 1878. godine Bugarska je morala da prihvati odredbe u korist Turaka, Grka i Rumuna koji su živeli na njenoj teritoriji a Srbiji i Crnoj Gori je kao uslov za priznanje nametnuta obaveza zaštite verskih manjina.

6.2.3. *Zaštita manjina u sistemu Društva naroda.* – Zaštita manjina je dobila sistematski karakter tek posle Prvog svetskog rata, pod okriljem Društva naroda, novoosnovane univerzalne organizacije. Ona je tu bila naročito potrebna kao korelat prava naroda na samoopredeljenje,¹⁷⁴ koje je kao političko načelo uticalo na teritorijalna rešenja u ugovorima o miru. Među ovima je najvažniji bio Versajski ugovor s Nemačkom, po kome se ceo novi sistem nazivao i *versajskim sistemom*. Društvo naroda bilo je deo toga sistema: ugovor o njegovom osnivanju, Pakt Društva naroda, bio je uključen u svaki ugovor o miru. Primena načela o samoopredeljenju clovela je do stvaranja niza naglašeno nacionalnih država. Međutim, ispo-

¹⁷⁴ Vidi 6.1.2.

stavilo se da se državne granice nikada ne mogu poklopiti s etničkim, tako da su na teritorijama nacionalnih država obitavale, nekada vrlo mnogoljudne, nacionalne i verske manjine, koje je trebalo zaštititi.

Sistem zaštite manjina je uspostavljen putem niza akata koji su sadržavali obaveze država u tom pogledu. Odredbe o zaštiti manjina ušle su u ugovore o miru s Austrijom, Bugarskom, Mađarskom i Turskom. Pet država, među kojima i Jugoslavija (1919), obavezale su se posebnim ugovorima o zaštiti rasnih, jezičkih i verskih manjina. Još pet država obavezale su se na zaštitu jednostranim izjavama koje su dale da bi bile priznate od Društva naroda. Ovim obavezama bile su obuhvaćene poražene i novonastale ili proširene države, ali ne i glavne države pobednice (Francuska, SAD, Velika Britanija i Italija) pa ni – Nemačka.

Obaveze koje su države preuzele detaljno su opisane: one su imale za cilj da pripadnicima manjina osiguraju potpunu ravnopravnost i da im omoguće dalji opstanak. Ovim obavezama su države morale da daju najviši, ustavni rang i nisu ih mogle menjati običnim zakonima i bez saglasnosti organa Društva naroda. O sporovima između država o primeni ovih odredaba obavezno je rešavao stalni sud međunarodne pravde. Najvažniju novost predstavljalo je pravo pojedinaca ili udruženja da u ime manjinskih grupa podnose peticije Savetu Društva naroda. U ovom sistemu su manjine bile zaštićene kao grupe i njihovi predstavnici imali su pravo da međunarodno istupaju u njihovo ime.

Na osnovu tumačenja pravne službe Ujedinjenih nacija, s nestankom Društva naroda svi su ugovori u kojima su postojale odredbe o zaštiti manjina prestali da važe. Ima, međutim, mišljenja da je ovakvo tumačenje bilo pogrešno, da je šteta što je tako dobro zamišljen mehanizam zaštite napušten i da ga je samo trebalo proširiti bar i na one evropske države koje njime nisu bile obuhvaćene. Politički razlozi bili su bitniji. Među njima je naročito jako bilo neraspoloženje država da manjinama priznaju grupna prava, koja bi se mogla zloupotrebiti. Razlog za to videli su u subverzivnom ponašanju nemačkih nacionalnih manjina u Čehoslovačkoj, Poljskoj i Jugoslaviji posle dolaska nacista na vlast u Nemačkoj. Hitlerova vlada je smatrala da je ovlašćeni zastupnik svih Nemaca u inostranstvu, da ima pravo na postavljanje predvodnike nemačkih manjina i da im daje naloge za delovanje.

6.2.4. *Zaštita manjina posle Drugog svetskog rata.* – Ujedinjene nacije su se, pod uticajem opisanih iskustava i raspoloženja, opredelile protiv grupne zaštite manjina. Njihov stav najbolje je izražen u članu 27 Pakta o građanskim i političkim pravima:

U državama u kojima postoje etničke, verske ili jezičke manjine, lica koja pripadaju takvim manjinama ne mogu se lišiti prava da, u zajednici s drugim članovima svoje grupe, imaju svoj kulturni život, ispovedaju i ispoljavaju svoju veru i da koriste svoj jezik.

škole i izdavačka preduzeća, mada država ne mora da ih u tome finansijski pomaže ili da priznaje diplome tih škola. Kopenhagenski dokument KEBS ističe da ove institucije imaju pravo da traže i primaju dobrovoljne priloge, kako od države tako i od drugih lica, što znači da se takva pomoć, čak ni iz stranih izvora, ne sme zabraniti. Ova prava idu dalje od ostalih individualnih prava, jer je kulturni život mnogo bogatiji. Između ostalog, manjinama se pruža zaštita od asimilacije time što će uklanjati prepreke tome da se s jedne na drugu generaciju prenose kolektivna svest grupe i njene kulturne vrednosti.

Pripadnici manjina imaju pravo da čuvaju svoj tradicionalni način života, uključujući i zanimanja i načine privredivanja, ali imaju i pravo na učešće u razvoju društva.

Pripadnici manjina takođe mogu slobodno da ispovedaju i ispoljavaju svoju religiju, što znači da se smeju bez zavora kao takvi izjašnjavati, da mogu imati bogomolje i druge verske ustanove i školovati sveštenike i vernike. Tako se naglašava i proširuje sloboda misli i savesti, koju ima svaki čovek. Ova prava pojednako su važna i za verske i za nacionalne manjine, jer se etničke razlike često poklapaju s verskim.

Pripadnici jezičkih manjina ne smeju se ometati u javnom ili privatnom korišćenju svoga jezika.

Prema tumačenju međunarodnih organa, pravo na slobodnu upotrebu jezika ne sprečava državu da propisuje koji će jezici biti zvanični i na taj način primorava pripadnike manjine da s državnim organima opšte zvaničnim jezikom, koji nije jezik manjine. Međutim, ovo ne sme da ima za posledicu kršenje drugih prava, kao što je npr. sloboda izražavanja, koja se ograničava onda kada se nezvanični jezici isključuju iz svake javne upotrebe. U knjižnom postupku, pripadnici manjina, kao uostalom i svi oni koji ne poznaju zvanični jezik, moraju biti obavesteni na svom jeziku o sadržaju optužnice i imati besplatnog prevodioca. Za razliku od stranaca, pripadnici manjina – zato što su domaći državljani – često su žrtve pretpostavke da u stvari poznaju zvanični (većinski) jezik, ali se nesvesno pretvaraju da ga ne razumeju.

Mnoga od prava pripadnika manjina moraju im se, kao i svakom drugome, garantovati kao individualna ljudska prava, na osnovu odredaba koje se tiču svih. Međutim, postojanje izričitih prava pripadnika manjina ne može se, kako to neke vlade tvrde, osigurati samo jednakom primenom zakona na sve i zabranom diskriminacije, jer je preko prava njenih pripadnika zaštićena i sama manjina, o čijem se pravu na opstanak i ostalim interesima stalno mora voditi računa. Prava iz člana 27 Pakta i iz Okvirne konvencije nisu predviđena za pojedinačno već zajedničko de-

lovanje. Njihova povreda se ne ispoljava onda kada se nekom od pripadnika individualno uskraćuje neko pravo, nego kada se ono u načelu odriče svim pripadnicima grupe.

6.2.7. *Položaj manjina u Srbiji i Crnoj Gori.* – Kao što se moglo videti, međunarodna zaštita manjina nije normativno na visokom nivou. Država čije je stanovništvo sastavljeno od pripadnika različitih etničkih i verskih grupa mora u sopstvenom interesu da unapređuje prava manjina svojim unutrašnjim zakonodavstvom. To posebno važi za našu zemlju, u kojoj su prava nacionalnih i verskih manjina, bar formalno, bila zaštićena iznad prosečnog svetskog standarda. Postojale su tendencije da se ta stečena prava ograniče uz izgovor da su ona viša od međunarodnih standarda, što je bilo neozbiljno i politički štetno.

Tendencije ograničavanja prava manjina zaustavljene su Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina od 2002.¹⁷⁸ i Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama od 2003. godine. U tom pogledu važan je član 57 Povelje, koji glasi:

Dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava, individualnih i kolektivnih, ne može se smanjivati.

Ovom poveljom se ne ukidaju niti menjaju prava pripadnika nacionalnih manjina stečena propisima koji su se primenjivali do stupanja na snagu ove povelje, kao i prava stečena na osnovu međunarodnih ugovora kojima je Savezna Republika Jugoslavija pristupila.

Prema Povelji o ljudskim i manjinskim pravima, pripadnici nacionalnih manjina imaju individualna i kolektivna prava i prava koja ostvaruju pojedinačno ili u zajednici s drugima. Kolektivna prava „podrazumevaju da pripadnici nacionalnih manjina, neposredno ili preko svojih izabranih predstavnika, učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pojedinim pitanjima koja su vezana za njihovu kulturu, obrazovanje, informisanje i upotrebu jezika i pisma“ (čl. 47, st. 3). Pripadnici manjina u tu svrhu mogu birati svoje nacionalne savete.

Povelja zajedniče slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti, ravnopravnost pred zakonom i jednaku zakonsku zaštitu pripadnika manjina, zabranjuje diskriminaciju po osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini.¹⁷⁹

178 *Sl. list SRJ*, 11/02.

179 Međutim, Povelja dozvoljava pozitivnu diskriminaciju u korist pripadnika manjina. „Neće se smatrati diskriminacijom oni propisi, mere i akcije koje su usmerene na obezbeđivanje prava pripadnika nacionalnih manjina, kada se nalaze u nejednakom položaju, da bi im se omogućilo puno uživanje prava pod jednakim uslovima“ (čl. 49, st. 3).

Asteci), nije postupalo kao s ljudima nego kao sa životinjama, u neke međunarodne ugovore, kao što su oni o razgraničenju kolonijalnih poseda, unete su odredbe o staranju o urođenim.

I posle Prvog svetskog rata, kada je trebalo rešiti sudbinu kolonijalnih poseda poraženih zemalja (Nemačke i Turske), većina tih teritorija je stavljena pod starateljstvo evropskih sila koje su imale da pomognu narodima „koji još nisu sposobni da sami sobom upravljaju pod naročito teškim okolnostima savremenog sveta“. Evropske zemlje su imale da s urođenim stanovništvom postupaju „pravično“ i da se staraju o njihovoj dobrobiti i razvoju, čime su navodno ispunjavale „za civilizaciju ... svetu misiju“ (čl. 22 i 23 Pakta Društva naroda).¹⁸⁰

U najnovije vreme se pojačao pritisak da se bolje zaštite prava domorodačkog stanovništva. U tome prednjači Međunarodna organizacija rada, koji se tim pitanjem bavila i pre Drugog svetskog rata. Konvencija MOR br. 169 o domorodačkim i plemenskim narodima u nezavisnim zemljama od 27. juna 1989. godine (stupila na snagu 1991) zamenila je ranije instrumente stvorene pod okriljem ove Organizacije. U UN se prava domorodačkih naroda bavi posebna radna grupa Potkomisije za diskriminaciju i manjine, koja je 1992. izradila nacrt Deklaracije o domorodačkim narodima.

6.3.2. *Prava domorodačkih naroda i njihovih pripadnika.* – Zaštita ovih grupa usmerena je to da im se osigura opstanak uz očuvanje njihovih ustanova, identiteta, jezika i vere. Ova se prava shvataju kao kolektivna i individualna. Domorodački narodi na svojim teritorijama mogu nesmetano da održavaju i razvijaju svoje institucije i tradicije, da koriste tradicionalna sredstva za opstanak i da se slobodno bave tradicionalnim zanimanjima, makar ona drugima ne izgledala unosna i umesna. Oni imaju pravo da održe i razvijaju svoja obeležja i države ih u tome moraju podržavati i štiti. Njima i njihovim pripadnicima se mora omogućiti učestvovanje u odlučivanju o svim stvarima koje ih se tiču, oslanjajući se pri tom u punoj meri na njihove tradicionalne ustanove.

Naročito su važni neki imovinski vidovi domorodačkih prava. S obzirom da su domorodačke grupe posebno vezane za zemlju i za neke vidove njenog iskorišćavanja, mora im se priznati pravo na zemlju koje poseduju i službenosti nad zemljištem koje tradicionalno koriste. Države ne smeju da ih lišavaju tih teritorija i moraju se s njima sporazumevati pre no što dopuste iskorišćavanje rudnih bogatstava. Urođeni narodi se u načelu ne smeju preseljavati s teritorija na kojima tradicionalno žive.

180) *Službene novine Kraljevstva Srba, Hrvata i Slovenaca*, 119a/1920.

Urođeni narodi sami odlučuju o načinu prenošenja vlasništva nad zemljom.

Kao i kod manjina, mnoge ostale odredbe instrumenata o urođenim grupama primenjuju opšta ljudska prava na ovu posebnu situaciju, naročito ističući zabranu diskriminacije prema pripadnicima ovih grupa.

Sporno je *pravo domorodačkih naroda na samoopredeljenje*. Iako njihovi predstavnici, podstaknuti pažnjom koja im se u poslednje vreme posvećuje, traže punu meru samoopredeljenja, uključujući tu i stvaranje posebne države, tome se protivi većina država. Postojeći instrumenti i predlozi odnose se samo na unutrašnje samoopredeljenje, koje, kako to kaže Nacrt deklaracije, „uključuje autonomiju i šamoupravu“.

prof. dr. Helmut Ritstig²⁴

PRAVA MANJINA ILI LJUDSKA PRAVA?

I. Lekcije iz evropske istorije

1. Od kako je u Evropi religija postala privatna stvar i stvar tolerancije, etnicitet je zavladao pitanjem manjina. Prava manjina su uglavnom lek za političku bolest koja se razvila u Evropi devetnaestog veka i koja ima svoje najgora napade u dvadesetom veku: etnički nacionalizam. Time se ne poriče postojanje drugih problema manjina, ali kako etnička pitanja preovladjuju, ovaj će se rad koncentrisati na njih.

Etnicitet kao politički mit stvara ideju ljudskih odnosa van porodice, srodstva, sela, grada, fabrike i drugih modernih organizacija. Podrazumeva odnos koji se oslanja na zajednički jezik koji lingvisti moraju da očiste i rekonstruišu, zajedničku istoriju koju su poznati nacionalni istoričari prečistili iz evropske istorije, na konstrukciju zajedničkog biološkog porekla, koje može ići tako daleko kao rasizam i najčešće veruje i u zajedničku sudbinu. Mit etnicizma je povezan sa političkim zahtevom za nacionalnom državom, a tamo gde je nacionalna država stvorena, etnicitet postaje glavni faktor integracije za tržišno društvo sa njegovim individualizmom i sukobom interesa između klasa i grupa.

2. Feudalizam i monarhija su se oslanjali na ličnu odanost tradiciji, stečena prava i božju milost kao ideologije integracije. U predemokratskim političkim sistemima u Evropi, etnicitet i jezik su bili manje važni nego danas. Jezik obrazovanja u celoj Evropi bio je

24 University of Hamburg

faktor organizovala ga je kao javna udruženja odgovorna za pitanja kulture i obrazovanje. U tome je sledila šemu koju su, da bi prevazišli etnički konflikt, izmislili austrijski socijalisti u poslednjem periodu Habsburške monarhije. Oni su stvarali trostruku političku organizaciju: državljani Imperije bio je lakod i član etničkog udruženja odgovoran za pitanje kulture i obrazovanje i teritorijalne jedinice kojoj je dodeljen izvestan stepen autonomije.

b) *Prisilna asimilacija*

Prisilna asimilacija znači kovanje manje ili više sintetičkog nacionalnog jezika iz zanemarenih regionalnih ili narodnih jezika, zabranu jezika manjine u nastavi, publikacijama, sudu i administraciji, zabranu organizacija i religija manjine, topografskih i ličnih imena na jeziku manjine. Prisilna asimilacija kao strategija sile izgleda da ima vrlo staru evropsku istoriju u dve nacionalne države koje su postojale pre francuske revolucije. Mada stari režim (ancien régime) u Francuskoj nije bio nacionalistički u modernom smislu, oslanjao se na francusku dominaciju nad teritorijom i vodio je gorke unutrašnje ratove protiv manjina u Provansi i Languedocu. Sličnih borbi izgleda da je bilo i u istoriji Velike Britanije.

c) *Gašenje manjina*

Prisilna asimilacija često koristi fizičku silu i pretnju silom. Sila je lakode korišćena i da se manjina fizički zatire. To je stara evropska priča o pogromima protiv jevrejske manjine i Cigana. Moderna vremena su industrijalizovala ovaj pristup u užase holokausta.

Mnogo blaži metod zatiranja manjine bio je preseljenje. To je ono što se danas zove etničko čišćenje. Neki pokušaji u tom pravcu prethodili su holokaustu.

Završetkom I svetskog rata razmena manjinskog stanovništva postala je institucija međunarodnog javnog prava. Ugovor između Bugarske i Grčke iz 1919. godine, kao i Ugovor iz Lozane (1923) između Grčke i Turske uključivali su i razmenu stanovništva. Pod političkom "kući u Nemačku" (Heim ins Reich) nacistička vlada je zaključila seriju ugovora o razmeni stanovništva sa SSSR, baltičkim državama i Italijom. U ovom periodu postojali su još neki ugovori o razmeni u Srednjoj i Istočnoj Evropi.

Po tragu II svetskog rata pobedničke sile su nastavile ovu politiku. Na osnovu Sporazuma iz Potsdama od 2. avgusta 1945. godine, poljske, češke i sovjetske vlasti proterale su oko dvanaest miliona Nemaca.

Kao i druge evropske zloupotrebe uz etnički nacionalizam i ovo rešenje problema manjina utemeljilo se i u drugim delovima sveta: jedan od najudarnijih primera su milioni ljudi koji su morali da se presele iz Indije u Pakistan i obratno tokom osnivanja ove dve zemlje 1947. godine.

d) *Prava manjina*

Etnička nacionalna država koja je postala vodeća politička ideja u devetnaestom veku i skoro uništila Evropu u dvadesetom, mogla je u najboljem slučaju da toleriše etničke manjine, ali je njena politika većinom bila prisilna asimilacija ili kasnije proterivanje. U poređenju sa prisilnom asimilacijom i isterivanjem, ideja o pravima manjine, koja je dobila međunarodnu važnost posle I-svetskog rata očigledno je korak ka obnavljanju humanizma. Međutim, suprotno politici zamerivanja i neidentifikacije etničkih, ljudske prednosti prava manjina moraju se još uvek razmatrati: politika prava manjina koja se oslanja na etnički duplikat je koncepcije humanizma etničkih nacionalnih država. To je kao isterivanje đavola uz pomoć Satane.

Treba naglasiti da politika prava manjina za etnicite nije nigde prihvaćena slobodnom voljom unutrašnjih političkih grupa. Prava manjina su smišljena posle I svetskog rata od strane sila pobednica kako bi se nadoknadila obećanja nezavisnosti narodima koji su živeli u multietničkim, tradicionalnim političkim strukturama, a koje su bile pobedene u ratu. U mnogim regionima sa etnički mešovitim stanovništvom, samopredeljenje je bilo nemoguće. Tako je sistem prava manjina bio uključen u mirovne ugovore posle I svetskog rata. On je obavezivao nove republike Poljsku, Čehoslovačku, Jugoslaviju, Rumuniju, Grčku, Austriju, Bugarsku, Mađarsku i Tursku da preuzmu slične obaveze u ugovorima koji su se njih ticali. U nemačko-poljskoj konvenciji koja se odnosila na Gornju Šleziju (1922) Nemačka je preuzela slične obaveze vis-a-vis poljske manjine.

U suštini, prava ponuđena manjinama međunarodnim ugovorima bila su skromna u poređenju sa aktuelnim zahtevima. Jedan od najvažnijih uslova bilo je pravo na državljanstvo za članove manjinskih grupa. Oni treba da su zaštićeni od diskriminacije. Treba da imaju slobodu organizovanja, upotrebe svog jezika privatno i javno, ispodavanja svoje religije. Da se zaštići jezik manjine treba ga učiti u školi, tamo gde je bilo dovoljno zahteva i dozvoliti ga u sudovima i

deljenja preovladujućeg dela društva. U tom slučaju oni koji su u manjini mogu se tešiti latinskim rečima *minor pars*, *senior pars* i nadati se da ako su razlozi na njihovoj strani, mogu jednom formirati većinu.

Sa etničkim manjinama situacija je drukčija. One su utvrđene u svojoj ulozi manjine, sem ako ne odluče da investiraju u genetiku, odnosno radanje. Članovi etničke manjine su uglavnom prepoznatljivi po dugotrajnim atributima kao što su jezik, kultura, religija i ponekad rasa. Ali kako sve ove atribute nije lako potvrditi, a internacionalizam moderne industrijske civilizacije teži da nadmaši etničke karakteristike, politika manjina se promenila od objektivnih atributa u lične odluke kao temelje članstva u manjini. Pripadati ili ne pripadati manjini je lična odluka, sloboda koja sadrži to ljudsko pravo ugovoreno u čl. 3 stav 1 Oktivne konvencije Saveta Evrope. Međutim, Memorandum za objašnjenje pojašnjava da to ne podrazumeva pravo pojedinca da proizvoljno bira da li pripada ili ne nekoj nacionalnoj manjini, pošto individualni izbor treba da bude povezan sa objektivnim kriterijumima relevantnim za lični identitet. To manjinu čini isključivom nego što nacionalnost treba da bude. Prirodna veza nacionalnosti koja treba da postoji između pojedinca i države kao uslov poštovanja te nacionalnosti u međunarodnom pravu, može biti usled činjenice rođenja na teritoriji države. Ali biti rođen negde neće očigledno biti dovoljno za članstvo u etničkoj manjini.

Odluka o pripadanju etničkoj manjini nije formalna deklaracija. Ona može biti samo delimična i može biti povučena bilo kada. Etničke manjine mogu imati fleksibilno, rastuće ili opadajuće članstvo.

Međunarodno najuticajnija definicija etničke manjine je ona Francesca Capotortia koji je rekao: "Manjina je grupa koja je brojno inferiorna u odnosu na ostatak stanovništva države i u nedominantnoj poziciji, čiji članovi poseduju etničke, religijske ili jezičke karakteristike koje ih razlikuju od ostatka stanovništva i koji, iako samo implicitno, održavaju osećaj solidarnosti upravljen ka očuvanju njihove kulture, tradicije, religije ili jezika". Ova definicija koja je možda netačna u poslednjem pomenutom elementu o opštim političkim izrazima aspiracije manjina, naglašava nedominirajuću poziciju manjina kako bi bila isključena kolonijalna ili druge situacije gde manjina dominira.

Mada je ovo međunarodno najpoštovanija definicija manjina, ona je daleko od opšte prihvaćene. Praktično, najrelevantnije de-

finicije manjina bile bi više ograničene na tradicionalne manjine koje su u dovoljnom broju nastanjene bilo u regionima bilo na celoj teritoriji. Preduslov za zahtevanje manjinskih prava je pre svega državljanstvo države u kojoj se ona zahtevaju.

Ovo iz prava manjina isključuje prava radnika migranata i drugih novo imigrantskih nacionalnih grupa. Postoje čvrsti politički razlozi za ovaj stav zapadnoevropskih zemalja, koje žele da izbegnu etničku segregaciju društva. Ostaje ipak kontradiktorno zahtevati prava manjina za etničke grupe u istočnim i jugoistočnim evropskim zemljama, a negirati status manjina najrelevantnijim etničkim grupama u sopstvenoj zemlji.

Tokom razmatranja Oktivne konvencije o etničkim manjinama Saveta Evrope mnoge države su želele da isključe migrante, neke države su želele da ih uključe, a neke države nisu uopšte želele da priznaju postojanje etničkih manjina na svojoj teritoriji. Sporazum bi mogao da se postigne objavljivanjem pojašnjenja koje su grupe zaštićene kao manjina. Tako se države članice osećaju slobodnim da svaka za sebe izjavi koje će grupe biti zaštićene. Nemačka vlada je objavila da su u Nemačkoj manjine u smislu Konvencije nemački državljani danske ili lužičke nacionalnosti i da će sporazume prihvatiti i na pripadnike Roma, Sinta i Frizijaca sa nemačkim državljanstvom. Prema ovoj interpretaciji, Konvencija neće imati pravni uticaj na glavna aktuelna etnička pitanja koja su na dnevnom redu u Nemačkoj.

b) Individualna prava kao obezbeđenje manjine

Individualna prava posebno na nivou ustava su obezbeđenje protiv političke moći vladajućih grupa, bile one manjina ili većina. Građanska prava slobode govora, štampe, okupljanja i udruživanja su u stvari preduslovi za funkcionisanje demokratije. Ona štite manjinsku grupu, isto kao i većinu državljana.

Sa gledišta pravne teorije individualna prava mogu biti opisana kao moć zakonom data pojedincu u odnosu na određene interese. Ovi interesi mogu biti strogo pojedinačni, a mogu biti i kolektivni. Kako svaki sastanak i udruženje pretpostavlja nekoliko učesnika, individualno pravo na slobodu okupljanja i udruživanja vidi pojedinca i kao društveno biće i u postojanju grupe. Tako su zaštićeni i kolektivni i individualni interesi. Ali i dalje je pojedinac, a ne grupa predmet

Lige naroda, a dopunjava se i sada multilateralim instrumentima evropskih organizacija. Na konferenciji u Moskvi oktobra 1991. godine formirana je grupa eksperata koji mogu biti poslani u bilo koju državu članicu na njen zahtev ili zahtev neke druge zemlje da daju savet o pitanjima manjina. Ako zemlja, koju treba posmatrati nije spremna da primi grupu eksperata, treba je (politički) obavezati da ih primi, ukoliko šest država članica KEBS to zatraži. Na sastanku u Helsinkiju jula 1992. godine, ustanovljena je funkcija Visokog komesara za nacionalne manjine sa osnovnim zadatkom sprečavanja međunarodnih konflikata koji mogu nastati iz nereguliranih problema manjina.

Multilateralno posmatranje i supervizija mogu pomoći u nekim slučajevima u poboljšanju objektivne situacije i smanjenju razlika. Ali oni ne mogu sprečiti nastajanje nacionalnog osećanja. Multilateralna intervencija može biti povezana sa nekim interesima nacionalne politike grupe država koje stoje iza intervencije i može joj biti zamerano isto kao i bilateralnoj.

b) *Finansiranje manjina*

Pošto je danas centralno pitanje međunarodne politike manjina očuvanje identiteta etničkih manjina, manjine izgleda da su ovlašćene na javne subvencije za finansiranje biblioteke, kulturnih ili društvenih centara, pozorišta, folklornih grupa, časova jezika i škola.

Toliko dugo koliko ove finansije budu dolazile iz javnih fondova država u kojoj manjina živi, ove države će moći da ih kontrolišu, da spreče šoviniste koji su stavili ruku na ova sredstva i osiguraju da se ona koriste za prave svrhe.

Upravo finansiranje manjina spolja dovodi do prouzrokovanja problema. Priča se da predstavnici nemačke manjine u Poljskoj imaju trideset miliona nemačkih maraka svake godine od Savezne vlade i dodatnih društvenih fondova namenjenih udruženjima prote-ranih koji se prenose nemačkoj manjini u Poljskoj. To je mnogo novca prema uslovima života u Poljskoj i njegovo stalno pricanje može ući na ljude da se deklariraju kao manjina i utiču na njenu brojnost. To može u isto vreme da stvori loše osećanje kod ostalog stanovništva zbog nejednakog položaja. Deklarisana politika nemačke vlade je stoga, da sredstva daje opštinama ili regionima u kojima žive članovi manjine, kako bi tako doprinela blagostanju celog stanovništva. Ali i

ako se to uradi, ostaje i dalje nejednakost između opština u kojima članovi manjine žive i ostatka društva.

Pravno postoji jasna razlika između finansiranja manjine da im se pomogne da očuvaju etnički identitet i finansiranja subverzije ili separatizma. Prava manjina ne oslobađaju članove manjina pravnih obaveza državljanina i prava manjina i njihovo korišćenje ne treba da ima nikakve veze sa separatizmom i subverzivnim aktivnostima. Međutim, teško da bilo koja zemlja to može kontrolisati.

Izgleda da se ima dobrih razloga što se Okvirni sporazum o zaštiti nacionalnih manjina Saveta Evrope uzdržava od uključivanja u prava manjina primanje subvencija iz drugih država. Ipak, i ne smatra ilegalnim davanje ili primanje novčane pomoći za ciljeve manjina.

Ugovori koje je Nemačka zaključila sa Poljskom i drugim istočnim i jugoistočnim evropskim državama sa nemačkom manjinom imaju različit pristup. Ugovor između Savezne Republike Nemačke i Republike Poljske o dobrom susedstvu i prijateljskoj saradnji od 17. juna 1991. godine konstatuje u čl. 21 stav 2 da će ugovorne strane zajednički omogućiti i olakšati mere za pomaganje članova manjina i njihovih organizacija u okviru važećih zakona. Ovaj ugovor sadrži mnogo nejasnih elemenata, ali principi su jasni, a to je da je transfer novca iz jedne u drugu zemlju u cilju pomoći manjina u očuvanju i razvijanju njihovog identiteta deo regulative koja se odnosi na manjine.

IV Zaključci

Ovaj rad ne treba pogrešno razumeti kao upravljen protiv etničkih manjina ili kao poziv za prisilnu asimilaciju. On ne vodi ni poricanju etničkog identiteta kao lične i etničke kao društvene činjenice. Svako u određenom stepenu ima etnički identitet, koji može uključivati elemente različitih etniciteta. To je bila situacija naroda koji su živeli u evropskim graničnim regionima. Njihov etnicitet bio je nazvan "lebdeci etnicitet" (schwebendes Volkstum) i to može biti slučaj migranata i njihove dece. Čak i pojedinac koji je rođen i živeo u okruženju vladajućeg etniciteta može sebe da oslobodi bar od nekih osobina. Nema stabilnog etničkog identiteta pojedinca dok god živi u društvu koje je promenljivo. Nema standardnog etničkog identiteta u društvu koji bi moglo i trebalo da sačuva specijalne organizacije.

MINORITY RIGHTS UNDER THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

Summary: The European Convention on Human Rights is an international treaty that sets out fundamental rights for the benefit of persons within the European region. Persons claiming to be the victim of a violation of these rights by a State Party to the treaty may apply to the European Court of Human Rights, in Strasbourg, for redress. The Convention does not include specific provisions on minorities, but rights to equal treatment and non-discrimination may reflect many minority concerns. Applications for redress under the Convention are heard by the Court and may result in a legally binding judgement.

Introduction

The European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) entered into force in 1953, inaugurating the first regional human rights system. The ECHR has been revised several times through a series of protocols. In 1998, the European Court of Human Rights became the first permanent human rights court in the world. All of the member States of the Council of Europe are parties to the Convention, with the exception of Armenia and Azerbaijan, which are expected to ratify the Convention in the near future. (A list of States Parties is provided at the end of the pamphlet.) The right of individual petition is inherent in the Convention system, and all of the Court's judgements are legally binding on States Parties.

The 41 judges of the Court are elected by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe for renewable six-year terms. Cases are heard by Chambers of seven judges; important cases may be referred to a Grand Chamber of seventeen judges. The execution of the Court's judgements is overseen by the Committee of Ministers, which has the authority to suspend or expel a State from the Council of Europe if the State does not comply with a Court judgement.

In some circumstances, an applicant may be awarded legal aid by the Court and may also recover expenses incurred during the preparation of a case, but this assistance is only available after the respondent government gives its opinion on the admissibility of an application. Unlike in some domestic legal systems, you cannot be burdened with the legal costs incurred by the State against which you brought a claim.

The Strasbourg system (so called because the Court and other institutions are located in Strasbourg, France) has considered over 40,000 individual cases and approximately 20 interstate cases, and its jurisprudence is enormous. This summary outlines only the major issues that should be considered by those who wish to raise issues of particular concern to minorities before the Court. Although legal counsel is technically not required, you should seek professional legal advice if you decide to bring a case under the Convention.

(Article 6.3.a). There is also a right to a free interpreter if a defendant cannot speak or understand the language used in court (Article 6.3.e).

The use of a minority language in private or among members of a minority group is, however, protected by the right to **freedom of expression** guaranteed under Article 10. Thus, minorities have a right to publish their own newspapers or use other media, without interference by the State or others. The State must allow the minority group free expression, even if this calls into question the political structure of the State.

"[The] limits of permissible criticism are wider with regard to the government than in relation to a private citizen or even a politician. In a democratic system the actions or omissions of the government must be subject to the close scrutiny not only of the legislative and judicial authorities but also of public opinion. Moreover, the dominant position that the government occupies makes it necessary for it to display restraint in resorting to criminal proceedings, particularly where other means are available for replying to the unjustified attacks and criticisms of its adversaries."

Another means of protecting the minority's identity is through **education of children** (Article 2, Protocol 1) belonging to the group. However, there is no right to mother-tongue education under the ECHR, unless it previously existed and the State then tries to withdraw it. Refusing to approve schoolbooks written in the minority's kin-State might be a breach of the right to freedom of expression. Even when the books might give the kin-State's view of history and culture, the government must "show that the undisputed censorship or blocking of the books was done in accordance with law and pursued a legitimate aim, such as the prevention of disorder. It would then be for the respondent government to show that the censorship measures were necessary in a democratic society".

The individual right to **freedom of religion** (Article 9) includes the right to manifest that religion, which allows a minority the necessary degree of control over community religious matters. The Court has held that the State must not interfere in the internal affairs of the church: "freedom of thought, conscience and religion is one of the foundations of a 'democratic society' within the meaning of the Convention. The pluralism indissociable from a democratic society, which has been dearly won over the centuries, depends on it".

The State may limit manifestation of a minority's religion only for reasonable and objective reasons. Furthermore:

"where the organization of the religious community is at issue, Article 9 must be interpreted in the light of Article 11 of the Convention which safeguards associative life against unjustified State interference. Seen in this perspective, the believer's right to freedom of religion encompasses the expectation that the community will be allowed to function peacefully, free from arbitrary State intervention. Indeed, the autonomous existence of religious communities is indispensable for pluralism in a democratic society and is thus an issue at the very heart of the protection, which Article 9 affords. It directly concerns not only the organization of the community as such but also the effective enjoyment of the right to freedom of religion by all its active members. Were the organizational life of the community not protected by Article 9 of the Convention, all other aspects of the individual's freedom of religion would become vulnerable".

application may be brought if action by one State may result in a violation of rights in another State, even if the latter is not a party to the ECHR. The most common example of this situation is when a person seeks to prevent deportation or extradition to a State in which there is a danger of torture or death.

The "Victim" Requirement

To file a case under the Convention, the complainant must have suffered personally from the alleged violation. This might be as a direct result of State action, for example, if the applicant personally suffered treatment amounting to torture or an interference with his/her right to religious freedom. Violations may also cause personal harm to the relatives of those whose rights have been directly violated. Here, the relatives would not be the direct victims of the abuse, but would qualify as indirect victims of a violation. For example, parents could claim if their child were tortured.

Potential victims also may file a case in some circumstances. The Court has accepted the argument that an applicant is a "victim" if there is a risk of being directly affected by a State action. However, the applicant must show that there is real personal risk of being a victim in the future, not just a theoretical possibility.

Individuals, groups of individuals and non-governmental organizations may file applications. If a group or NGO lodges a complaint, it must still fulfill the "victim" requirement. Clearly, when the organization is itself the victim of the breach, this is sufficient. Trade unions, companies, religious bodies, political parties, and the inhabitants of a town have been found to fulfill the "victim" requirement in cases brought to Strasbourg. When members of a group or association that are the victims, it may be advisable to lodge both an individual and a group complaint. Should the group complaint fail the admissibility test, the case may succeed on the individual complaint.

A group need not be formally registered or recognized by the State in order to bring a claim to Strasbourg. Moreover, when lack of recognition results in a denial of access to domestic courts and prevents a minority group acting to defend its rights, it may amount to a denial of fair trial or an effective remedy (Articles 6 and 13, respectively) that could be challenged under the Convention.

Other Admissibility Requirements

As is generally true for international human rights procedures, applicants must show that they have tried to seek a remedy for the alleged breach from the State concerned. In rare cases, there may be no suitable and effective remedy for a violation of a particular Convention right. However, if a remedy that should have been sought by the applicant has not been sought, the Court will declare the case inadmissible. Only "effective" remedies that can redress the violation completely must be exhausted. These normally include both judicial and administrative procedures. Discretionary remedies, such as seeking clemency after a conviction, do not generally have to be pursued.

The Court may grant priority to urgent cases, but this is very rare. You should not request that an application be given priority unless there is a very good reason for doing so. The Court also may propose interim measures when there is an imminent, real, and serious risk to the life of the applicant. The Court can request that the State either refrain from the potentially harmful actions or undertake other actions to protect the applicant. States are not obliged to comply, but they generally do. The measures sought and the reasons for seeking them must be indicated on the application form.

The Impact of Strasbourg on Minority Rights

The above summary suggests ways in which the ECHR can protect minority rights, but you should bear in mind that this is not the primary task of the Convention. In many respects, the Convention addresses a fairly narrow range of rights. There is a risk that, if a minority group tries to assert "minority rights" *per se*, the claim might be dismissed as beyond the scope of the Convention and may therefore be considered "manifestly ill-founded". Furthermore, even when a violation is found, it is still up to the State involved to provide remedies beyond damages, such as amending an offending piece of legislation. The Court does not act as an appellate court from domestic decisions. It will only consider whether or not a State has fulfilled its obligations under the Convention, not whether it might have adopted different or even better policies.

At the same time, however, the Strasbourg system is perhaps the most legally powerful mechanism for protecting human rights in the world. It resembles a domestic court proceeding in both its sophistication and in the equality it maintains between the parties involved. It is unlikely to be the first forum to which a minority group may turn, and it cannot consider the general situation of minority rights within a country. Nevertheless, it should be considered a potentially useful tool in the right circumstances.

States Parties to the European Convention on Human Rights

Albania, Andorra, Austria, Belgium, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, Moldova, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Romania, Russia, San Marino, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, The Federal Republic of Macedonia, Turkey, Ukraine, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

Further Information and Contacts

All communication with the Court should be sent to:

The Registrar
European Court of Human Rights
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France
tel. +33 3-88-41-27-18; fax: +33 3-88-41-27-30