

TAUTINĖS MAŽUMOS SAMPRATA IR SUBJEKTIŠKUMAS TARPTAUTINĖJE TEISĖJE

Saulius Katuoka

Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 271 4669
Elektroninis paštas skatuoka@mruni.eu

Pateikta 2012 m. gegužės 12 d., parengta spausdinti 2012 m. rugpjūčio 19 d.

Anotacija. Straipsnyje analizuojami tautinių mažumų apsaugos klausimai per tarptautinės teisės prizmę. Straipsnis yra dviejų dalių. Pirmoje dalyje, remiantis objektyviais ir subjektyviais požymiais, atskleidžiama tautinės mažumos samprata. Šioje dalyje aptariami tokie probleminiai klausimai kaip tautinės mažumos ir pilietybė bei tautinės mažumos nedominuojanti pozicija. Antroji straipsnio dalis skirta tarptautinėms mažumoms kaip tarptautinės teisės subjektams. Analizuojamas tautinių mažumų tarptautinis teisinis subjektiškumas. Keliamas klausimas, ar tautinių mažumų teisės – individualios ar kolektyvinės?

Reikšminiai žodžiai: tautinės mažumos, objektyvūs ir subjektyvūs tautinių mažumų kriterijai, individualios ir kolektyvinės tautinių mažumų teisės, tautinės mažumos kaip tarptautinės teisės subjektas.

Įvadas

Tautinės mažumos apsaugos, kaip reiškinių, atsiradimas siejamas su šiuolaikine tarptautine teise bei jos vystymusi. Tautinės mažumos problematika domėtasi, ir gana aktyviai, dar Tautų Sąjungos rėmuose. Tačiau tik po Antrojo pasaulinio karo, kai buvo

įkurta universali politinė tarptautinė organizacija Jungtinės Tautos, kurios vienas iš veiklos tikslų buvo „grąžinti pasitikėjimą žmogaus teisėmis“, pasirodė nemažai tarptautinių dokumentų, įtvirtinančių žmogaus teisių katalogą ir reglamentuojančių žmogaus, taip pat ir tautinės mažumos atstovo, teises.

Tarptautinės teisės doktrinoje visuotinai priimta tautinės mažumos teises traktuoti kaip vieną iš bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos sudėtinių dalių. Taigi tautinių mažumų problematika gali ir turi būti keliama bendrame žmogaus teisių apsaugos kontekste. Tokia pozicija, mūsų nuomone, yra racionali. Taip traktuojant tautinės mažumos atstovams suteikiama galimybė naudotis tomis teisėmis ir laisvėmis, kurių neįtvirtina specialūs tautinių mažumų apsaugos dokumentai. Pavyzdžiui, visiškai suprantama, kad tautinių mažumų atstovai turi teisę į nuosavybę, nors ši teisė nėra įtvirtinta tautinių mažumų apsaugos dokumentuose. Tokio pobūdžio koncepcija buvo patvirtinta ir norminiu pagrindu – Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje (toliau – Tautinių mažumų konvencija). Šios Konvencijos 1 straipsnyje nurodyta: „Tautinių mažumų ir joms priklausančių asmenų teisių ir laisvių apsauga yra neatsiejama žmogaus teisių apsaugos dalis ir priklauso tarptautinio bendradarbiavimo sričiai.“ Kartu reikia pasakyti, kad tautinės mažumos turi savo specifiką, kurią lemia objektyvios tautinės mažumos egzistavimo prielaidos, dėl kurių atsiranda specialūs teisės aktai, o kartu formuojasi specialus teisinis reguliavimas. Kaip pažymi profesorius V. Vadapalas, tautinėms mažumoms privalu užtikrinti ne tik bendras teises, bet ir teises, reikalingas jų identitetui ir savitumui apsaugoti¹.

Apskritai kyla klausimas, kodėl tarptautinė bendrija atkreipė dėmesį į tautinių mažumų problematiką? Kodėl nustatomi atitinkami tautinių mažumų apsaugos standartai? Kodėl ligi šiol tautinių mažumų problematika vis dar yra tarptautinės bendrijos dėmesio centre?

Tarptautinės teisės doktrinoje vieno atsakymo į šiuos klausimus nėra. Dauguma autorių, rašiusių tautinių mažumų problematiką, pateikia įvairių argumentų. Visų pirma, tautinės mažumos traktuojamos kaip bendra žmogaus teisių apsaugos problema. Didėjant dėmesiui žmogaus teisėms, natūraliai padidėjo dėmesys ir tautinių mažumų problematikai. Mūsų nuomone, ši bendra tendencija, be abejonės, yra vertinga. Tačiau ši tendencija neatskleidžia tautinės mažumos reguliavimo specifikos, tautinės mažumos apsaugos tikslų ir paskirties. Mūsų nuomone, svarbiausias faktorius yra tas, kad tarptautinė bendrija pripažino tautines mažumas kaip vertybę ir kartu išskėlė pagrindinį tikslą – išsaugoti tautinės mažumos identitetą ir savitumą.

Tautinės mažumos atsiradimas kito suvereno, kitos valstybės teritorijoje nėra įprastas reiškinys. Jis siejamas su valstybės teritorijų pasidalijimu, su praūžusių karų pasekmėmis. Valstybių pastangos užtikrinti tautinių mažumų teises jų teritorijoje taip pat turi racionalių pagrindą. Juk tautinė mažuma, gaudama teises, suteikiančias galimybę išsaugoti savo identitetą, stengsis būti lojali valstybei. Taigi užtikrinant tautinių mažumų teises, užtikrinamas ir valstybės stabilumas. Taigi susiformavus tautinėms mažumoms valstybės stabilumas turi išlikti. Neretai valstybių nacionaliniuose įstatymuose įtvirti-

1 Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Bendroji dalis. Vilnius: Eugrimas, 1998, p. 270.

namos tautinių mažumų pareigos, tarp jų ir pareiga būti lojalioms buvimo valstybėje. Antai Lietuvos Respublikos tautinių mažumų įstatymo, priimto 1989 m. lapkričio 23 d., preambulėje nurodoma, kad visų tautybių Respublikos gyventojai privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, saugoti jos valstybinį suverenitetą ir teritorinį vientisumą, prisidėti prie nepriklausomos, demokratinės Lietuvos valstybės kūrimo, gerbti valstybinę kalbą, kultūrą, tradicijas ir papročius. Šio straipsnio nuostatos gali būti vertinamos įvairiais aspektais. Turint galvoje įstatymo priėmimo datą (1989 m. lapkritis) gana patraukliai atrodo reikalavimai „saugoti valstybinį suverenitetą ir teritorinį vientisumą“, „prisidėti prie nepriklausomos demokratinės Lietuvos valstybės kūrimo“, „gerbti valstybinę kalbą, kultūrą, tradicijas ir papročius“. Apibendrinant būtų galima pasakyti, kad šios nuostatos įpareigoja tautinių mažumų atstovus būti lojalius Lietuvos Respublikos valstybei. Šiuo metu Lietuvoje rengiamas naujas Tautinių mažumų įstatymo projektas.

Dar plačiau tautinių mažumų apsaugos klausimą traktuoja Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja. 1990 metais Parlamentinė Asamblėja priėmė Rekomendaciją dėl tautinių mažumų Nr. 1134 (1990). Rekomendacijoje konstatuojama, kad pagarba tautinių mažumų teisėms yra pagrindinis veiksnys, užtikrinantis taiką, teisingumą, stabilumą ir demokratiją². Įvykiai buvusioje Jugoslavijoje, Čėčėnijoje parodė, kad tai nėra vien tik skambios frazės.

1. Tautinės mažumos samprata

Mykolo Romerio universiteto lektorė Aistė Račkauskaitė, rengianti disertaciją iš Tautinių mažumų problematikos, vienoje iš savo publikacijų bando atskleisti tautinių mažumų sampratą, apžvelgdama Tautų Sąjungos, Jungtinių Tautų, Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos, Europos Tarybos dokumentus, reglamentuojančius tautinių mažumų apsaugos klausimus³. Išanalizavusi daugelį minėtų organizacijų dokumentų tautinių mažumų klausimais Aistė Račkauskaitė pastebi, kad nė viename iš šių organizacijų dokumente nėra pateikta tautinės mažumos samprata⁴. Taigi galima konstatuoti, kad tarptautiniu lygiu norminė tautinės mažumos samprata neegzistuoja.

Tuo tarpu tarptautinės teisės doktrinoje priimta, kad tautinės mažumos samprata gali būti atskleista per objektyvius ir subjektyvius tautinės mažumos kriterijus. Objektiviūs kriterijai, leidžiantys išskirti tautinę mažumą, yra: kalba, kultūra, religija, papročiai ir tradicijos, etninė kilmė. Prie subjektyvių tautinės mažumos kriterijų priskiriamas tautinės mažumos narių noras išsaugoti tautinės mažumos identitetą bei savitumą. Taigi tautinės mažumos narys turi apsispręsti, ar jis save laiko tautinės mažumos nariu, ar jis

2 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos priimta rekomendacija Nr. 1134 (1990) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <<http://assembly.coe.int/main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta90/erec1134.htm>>.

3 Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 306–319.

4 *Ibid.*, p. 308–309.

turi norą identifikuoti save kaip tam tikros grupės atstovą, ar jis nori išlaikyti objektyvius tautinės mažumos kriterijus.

Tarptautinės viešosios teisės enciklopedijos straipsnyje „Mažumos“ nurodomi dar keli tautinių mažumų požymiai, kurie yra gana svarbūs identifikuojant tautinę mažumą⁵. Visų pirma, tautinės mažumos atstovai gali būti traktuojami kaip mažumos atstovai, jei jie gyvena ne savo kilmės valstybės teritorijoje. Visiškai suprantame, kad lenkų tautybės asmenys negali būti traktuojami kaip tautinė mažuma Lenkijos Respublikoje. Tuo tarptu Lietuvos Respublikoje lenkai kaip tautinė mažuma gali būti identifikuoti.

Vienas iš pagrindinių pranešėjų tautinių mažumų klausimu Jungtinėse Tautose profesorius Francesco Capototorti, kuris yra ir Tarptautinės teisės enciklopedijos straipsnio „Mažumos“ autorius, išskiria dar vieną tautinės mažumos požymį. Tautinės mažumos atstovai negali būti dominuojančios daugumos buvimo valstybėje atstovais⁶. Šis tautinės mažumos požymis yra įtvirtintas daugelyje universalių bei regioninių dokumentų, reglamentuojančių tautinių mažumų apsaugą. Šis požymis ypač buvo akcentuojamas Tautų Sąjungos dokumentuose tautinių mažumų apsaugos klausimais. Būtent po Pirmojo pasaulinio karo, kai formavosi tautinės mažumos, buvo laikomasi koncepcijos, jog tautinė mažuma – tai asmenys, nelaukiantys savęs daugumos tautos ir gyventojų dalimi, jų yra mažiau ir jie neužima dominuojančios padėties buvimo valstybėje⁷.

Iš tikrųjų kalbant apie tautines mažumas sunku įsivaizduoti, kad galėtų būti kitaip, tai yra tautinė mažuma galėtų dominuoti buvimo valstybėje. Nors, pavyzdžiui, Latvijoje po okupacijos vienu metu beveik dominavo rusakaliai gyventojai.

Savotiškos pozicijos dėl tautinių mažumų nedomonavimo laikosi Aistė Račkauskaitė. Aptardama „nedominuojančios pozicijos“ klausimą ji abejoja, ar tai būtinas kriterijus apibrėžiant tautinę mažumą. Vadovaujantis šiuo kriterijumi tautinių mažumų apsauga yra garantuojama priklausomai nuo politinės situacijos: jei tautinė mažuma neužima valdančiosios pozicijos, ji naudotųsi tautinės mažumos teikiama apsauga, tačiau pasikeitus politinei situacijai ta pati tautinė mažuma, atsidūrusi valdančioje pozicijoje, prarastų apsaugą – pažymi straipsnio autorė⁸.

Mūsų nuomone, šiuo klausimu jau buvo iš dalies pasakyta. Tiesiog galėtume pridurti dar keletą argumentų. Mes „nedominuojančios pozicijos“ požymį laikytume objektyviu tautinės mažumos kriterijumi. Būtent dėl „mažumos“ ir dėl savo identiteto ir savitumo tautinė mažuma patenka į specifinį teisinio reguliavimo ratą. Tautinė mažuma, sudarydama mažumą, gyvena atskirtyje nuo savo tautos, ir dėl šio fakto turi būti saugojama kaip tam tikra vertybė. Jei tautinė mažuma užimtų dominuojančią padėtį – terminas „mažuma“ prarastų savo prasmę. Iš kitos pusės, reikia pasakyti, kad tautinių mažumų atstovai turi ir politines teises, tarp jų ir teisę į valstybės valdymą. Taigi jei tautinių mažumų atstovai sudarytų valdančiąją daugumą, pavyzdžiui, parlamente, tai šis faktas tik patvirtintų tautinės mažumos atstovų politinę sėkmę, ir ne daugiau. Yra valdžioje ar nėra tautinė mažuma, šis faktas tautinės mažumos statuso nekeičia.

5 *Enciklopedia of Public International Law*. Volume three. Elsevier, 1997, p. 410–423.

6 *Ibid.*, p. 411.

7 Račkauskaitė, A., *supra* note 3, p. 308.

8 *Ibid.*, p. 316.

Kai kurie autoriai, mūsų jau minėtas F. Capototorti, taip pat N. Girasoli⁹, laikosi nuomonės, kad apibrėžiant tautinę mažumą svarbu nustatyti, ar tautinės mažumos atstovai yra buvimo valstybės piliečiai. Be kita ko, ir Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija dėl tautinių mažumų Nr. 1201, priimta 1993 metais, rekomenduoja kaip tautinę mažumą pripažinti tik tas asmenų grupes, kurių nariai yra valstybės, kurioje jie gyvena, piliečiai ir kurie turi ilgalaikius ryšius su valstybe, kurioje gyvena¹⁰.

Taigi apibrėžiant tautines mažumas, keliami pilietybės ir ilgalaikių ryšių su valstybe požymiai. Mūsų nuomone, reikia skirti dvi savarankiškas tautinės mažumos požymių problemas: 1) pilietybė ir tautinės mažumos; 2) tautinės mažumos ir ilgalaikiai ryšiai su buvimo valstybe.

Kalbant apie pirmą tautinės mažumos požymį – pilietybę ir tautines mažumas, būtina pasakyti, kad žmogaus teisių apsaugos doktrinoje visuotinai pripažįstama, kad žmogaus teisės bei jų apsauga negali priklausyti nuo pilietybės fakto. Žmogaus teisės ir laisvės adresuojamos visiems asmenims nepaisant jų tautybės, lyties, religinių įsitikinimų ar pilietybės. Antai Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 straipsnis įpareigoja Aukštąsias Susitariančias šalis garantuoti kiekvienam jų jurisdikcijai priklausančiam asmeniui Konvencijoje apibrėžtas teises ir laisves. Šiuo atveju terminu „kiekvienam asmeniui“ pabrėžiamas universalus Konvencijoje įtvirtintas teisių ir laisvių pobūdis. Konvencija gina ne tik piliečių, bet ir užsieniečių, asmenų be pilietybės ir net teisiškai neveiksnių asmenų, pavyzdžiui, vaikų ar invalidų, teises ir laisves¹¹.

Taigi galime konstatuoti, kad žmogaus teisių institute susiformavo universalus žmogaus teisių apsaugos principas. Šis principas yra įtvirtintas ne tik minėtoje Europos konvencijoje, bet ir kituose, visų pirma, Jungtinių Tautų žmogaus teisių apsaugą reglamentuojančiuose dokumentuose. Sieti žmogaus teises su pilietybe, mūsų nuomone, jau ne tik doktrinos, bet ir valstybių prisiimtų įsipareigojimų sąžiningo vykdymo klausimas.

Vykdam Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Vyriausybės nutarimu Nr. 189, 1180 punktą, Kultūros ministerijos koordinuojama tarpinstitucinė darbo grupė parengė Tautinių mažumų Lietuvoje įstatymo projektą. Deja, reikia konstatuoti, kad apibrėžiant tautinę mažumą Lietuvos Respublikos pilietybės kriterijus buvo patvirtintas kaip vienas iš požymių, identifikuojančių tautinės mažumos atstovus Lietuvoje. Projekte nurodoma, kad „Tautinė mažuma – grupė Lietuvos Respublikos piliečių“¹². Dėl anksčiau išvardytų argumentų mes nepritariame tokiai tautinės mažumos traktuotei. Turėtume pridurti, kad reikalavimas tautinės mažumos atstovui turėti Lietuvos Respublikos pilietybę, kai kurių mokslininkų nuomone, gali būti traktuojamas kaip diskriminacinio pobūdžio reikalavimas.

9 Girasoli, N. *National Minorities: Who Are They?* Budapest: Akademia Kiado, 1995, p. 39.

10 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 (1993) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <http://assembly.coe.int/ASP/Search/PACEWebItemSearchDoc_E.asp>.

11 Gomjen, D.; Harris, D.; Evaak, L. *Evropejskaja konvencija o pravakh cheloveka i Evropejskaja socialnaja khartija: pravo i praktika*. Moskva, 1998, s. 32.

12 *Trečiasis Pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011, p. 12.

Nutinka, ypač sudarius sąlygas laisvam asmenų judėjimui tarp Europos Sąjungos valstybių, kad Europos Sąjungos pilietis nuolatinais apsigyvena kitos valstybės teritorijoje. Pavyzdžiui, Lenkijos Respublikos pilietis apsigyvena Lietuvos Respublikos teritorijoje. Kyla klausimas, ar gali šis pilietis identifikuoti save lenkų tautos mažumos atstovu Lietuvoje? Objektyvius tautinės mažumos kriterijus jis visiškai atitinka, be to, ir subjektyviai jis nori būti tautinės mažumos Lietuvoje atstovu. Be kita ko, šis asmuo gyvena Lietuvoje nuolat pastaruosius 10 metų. Nejaugi jis negali pasinaudoti tautinėms mažumoms skirtomis teisėmis?

Kiek sudėtingesnis, mūsų nuomone, tautinių mažumų atstovų ilgalaikių ryšių su valstybe klausimas. Kiek turi pragyventi kitoje valstybėje tautinės mažumos atstovas, kad įgytų tautinės mažumos atstovo statusą?

Kai kurie autoriai siūlo konkretizuoti šį kriterijų, pritaikant vienos kartos požymį arba taikant nuolat gyvenančio valstybės teritorijoje asmens kategoriją¹³.

Mūsų nuomone, ir šis tautinės mažumos atstovų identifikavimo kriterijus kelia abejonių. Visų pirma, apibrėžti šį kriterijų konkrečiu laiko terminu vargu ar įmanoma. Antra, žmogaus teisių apsauga irgi neturi būti siejama su tokiais kategorijomis kaip „gyvenamoji vieta“ ar „nuolatine gyvenamoji vieta“ – tokios praktikos laikosi Europos Žmogaus Teisių Teismas¹⁴.

Apibrėžti, pripažinti kaip tautinę mažumą asmenų grupę – tai valstybės diskrecijos teisė. Aišku, valstybė tai gali padaryti, visų pirma, remdamasi objektyviais kriterijais. Šiuo atveju atsakingos valstybės institucijos tai galėtų padaryti, išryškindamos konkrečius objektyvius kriterijus. Svarbu, kad būtų konstatuotas faktas, kad egzistuoja žmonių grupė, kurią identifikuoja kalba, religija, papročiai, kultūra. Be abejonės, būtų svarbus ir subjektyvus faktorius – grupės narių noras identifikuoti save kaip tautinę mažumą. Tikriausiai, identifikudamos tautinę mažumą, valstybės institucijos gali atsižvelgti ir į sėslumo kriterijų. Šis kriterijus kaip papildomas, o ne pagrindinis galėtų būti taikomas, nes laikinai atvykusiems asmenims, pavyzdžiui, pabėgėliams, vargu ar tikslinga būtų taikyti tautinės mažumos statusą. Tiek laikinai atvykusių gyventojų, tiek pabėgėlių statusas yra laikino pobūdžio. Todėl mums kyla abejonių, ar galime traktuoti kaip tautines mažumas Lietuvoje, pavyzdžiui, čečėnų tautybės asmenis, apsigyvenusius Lietuvoje, pabėgėlio statuso suteikimo pagrindu. Tačiau tarptautinės teisės doktrinoje pamažu sklinasi kelią terminas „naujos tarptautinės mažumos“. Nepaisant šios kategorijos, doktrinoje vyrauja nuomonė, kad prieglobsčio prašytojai, pabėgėliai, migrantai darbuotojai ar apskritai migrantai nepriklauso tautinių mažumų kategorijai, kurioms taikoma speciali apsauga¹⁵. Išvardintų asmenų kategorijos labai skiriasi savo statusu. Daugumai iš jų suteikiamas laikino pobūdžio statusas. Tuo tarpu valstybės migrantams suteikdamos tam tikras teises, pavyzdžiui, „žalią kortą“, stengiasi šiuos asmenis integruoti į visuomenę.

13 Plačiau apie šį kriterijų žr.: Alfredsson, G. *Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures*. *Latvian Human Right Quarterly*. 1998, 5(6): 165–168.

14 Gomjen, D.; Harris, D.; Evaak, L., *supra* note 11, s. 32.

15 Murray, J. *Should Immigrants or Roma and Sinti be Regarded as Minorities?* In: *Wiener International Begegnung zu aktuellen Fragen nationaler Minderheiten*. Kehl: N.P. Engel Verlag, 1997, p. 218.

Tarptautinės teisės doktrinoje susiformavo dar viena kategorija „vietiniai gyventojai“¹⁶. Taigi galime konstatuoti, kad šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje išskyla dviejų kategorijų „vietiniai gyventojai“ ir „tautinės mažumos“ atribojimo arba sąveikos problema.

Reikia pasakyti, kad vietinių gyventojų kategorija dar tik skinasi kelių tarptautinėje teisėje. Profesorius P. Malanczuk nuomone, vietinių gyventojų kategorijai priklauso aborigenai – Australijoje, indėnai, eskimai, maoriai – Amerikoje ir t. t. Šiai kategorijai, anot profesoriaus, priklauso nuo 100 iki 200 mln. žmonių, gyvenančių daugiau kaip 40 valstybių¹⁷. Tarptautinės teisės doktrinoje buvo bandymų pateikti vietinių gyventojų definiciją. Išskiriant vietinius gyventojus iš visuomenės paryškinami labai panašūs, kaip ir tautinių mažumų atstovų, požymiai. Vietinius gyventojus iš visuomenės išskiria tokie požymiai kaip tautybė, kalba, religija, tradicijos. Vietiniai gyventojai taip pat traktuojami kaip nedominuojančios visuomenės dalis, tačiau būtent ši dalis pasiryžusi išsaugoti, plėtoti bei perduoti ateities kartoms jų protėvių teritorijas ir savo etosą.

Kol kas tarptautinėje teisėje nėra galiojančių dokumentų, įtvirtinančių vietinių gyventojų teises. Galima paminėti, kad 1994 m. rugpjūčio 26 d. buvo priimtas JTO Žmogaus teisių komisijos parengtas Deklaracijos dėl vietinių gyventojų teisių projektas. Kol kas šis projektas taip ir liko projektu. Tuo tarpu tarptautinės teisės doktrina yra pažengusi keliais žingsniais į priekį. Ieškoma ir, manau, surandama atskirtis tarp dviejų kategorijų „vietiniai gyventojai“ ir „tautinės mažumos“. Kaip teigia kai kurie autoriai, šis atskyrimas tampa reikšmingas, kai kalbame apie vietinių gyventojų apsisprendimo teisę. Kaip pažymi kai kurie autoriai, galime kalbėti apie vietinių gyventojų išorinį apsisprendimą, kuris atvertų kelį vietiniams gyventojams kaip tautai, o kita vertus, egzistuoja vidinis apsisprendimas, kuris gali vesti savivaldos, o kartu ir tam tikros autonomijos link¹⁸.

2. Ar tautinės mažumos yra tarptautinės teisės subjektai?

Tarptautinio subjektiškumo klausimas tarptautinės teisės doktrinoje priklauso prie diskutuotinų klausimų. Šiuo klausimu diskutuoja mokslininkai, juo yra pasisakęs ir Tarptautinis Teisingumo Teismas. Antai Tarptautinis Teisingumo Teismas žalos, patirtos Jungtinių Tautų tarnyboje, byloje, išnagrinėtoje 1949 metais, priimtame sprendime nurodė, kad tarptautinis teisinis subjektiškumas reškia gebėjimą turėti tarptautines teises ir pareigas bei gebėjimą ginti šias teises pareiškiant tarptautinius ieškinius¹⁹. Kartu Tarptautinis Teisingumo Teismas pažymėjo, kad teisės subjektai kiekvienoje teisės sistemoje nebūtinai yra vienodi savo prigimtimi ir teisių apimtimi²⁰. Žvelgiant iš šiuolaiki-

16 Anglų kalba vietiniams gyventojams apibūdinti vartojamas terminas „indigenous peoples“ ar „tribal peoples“.

17 Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas. 2000, p. 143.

18 Plačiau apie tai žr.: Alfredsson, G. Peoples. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <http://www.mpepil.com/subscriber_article?script=yes&id=epil/entries/law-9780199231690-e1454&recno=4&author=AlfredssonGudmundur>.

19 J.C.J. Reports. 1949, p. 179.

20 *Ibid.*, p. 178.

nės teisės teorijos pozicijų, galima pastebėti, kad nieko naujo Tarptautinis Teisingumo Teismas nepasakė. Tiesiog subjektiškumą susiejo su subjekto teisingumu ir veiksmumu.

Apskritai rašant šiuo klausimu galima paryškinti vieną iš šiuolaikinės tarptautinės teisės ypatybių – išsiplėtusį tarptautinės teisės subjektų ratą. Be valstybių, tarptautinių organizacijų, tautų, siekiančių nepriklausomybės, laisvųjų miestų, vis plačiau pripažįstama, kad fiziniai asmenys taip pat yra tarptautinės teisės subjektai.

Profesorius J. Browlie, rašydamas apie tarptautinės teisės subjektus, skiria dvi kategorijas: subjektiškumą ir apsaugos statusą. Profesorius teigia, kad tai dvi, nors ir susijusios, bet skirtingos kategorijos. Jis linkęs manyti, kad tautinės mažumos nėra tarptautinės teisės subjektai, o turi apsaugos statusą. Tautinėms mažumoms valstybėje gali būti taikomas atitinkamas režimas, garantijos, išplaukiančios iš tarptautinės sutarties, bet tai nereiškia, kad tautinės mažumos yra tarptautinės teisės subjektai, – teigia J. Browlie²¹.

Mūsų nuomone, norint atsakyti į tautinių mažumų subjektiškumo klausimą tarptautinėje teisėje, reiktų išnagrinėti klausimą apie individualias ir kolektyvines teises.

Be jokios abejonės, tautinių mažumų atstovai gali individualiai pasinaudoti jiems adresuotomis teisėmis ir laisvėmis.

Europos Tarybos Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 1 straipsnyje vartojama formuluotė „Tautinių mažumų ir joms priklausančių asmenų teisės ir laisvės“. Lingvistiniu požiūriu aiškinant šią formuluotę, galima išskirti tautinių mažumų teises, taip pat tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises. Trumpai tariant, galime išskirti konkrečias kolektyvines ir individualias teises. Konvencijos straipsnių analizė leidžia išskirti individualias tautinių mažumų atstovams adresuotas teises. Numatant tokio pobūdžio teises vartojama formuluotė „kiekvienas tautinei mažumai priklausantis asmuo“. Pavyzdžiui, Konvencijos 3 straipsnyje nurodoma, kad kiekvienas tautinei mažumai priklausantis asmuo turi teisę laivai pasirinkti būti ar nebūti laikomas tos tautinės mažumo atstovu, 7 straipsnyje minima kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė į taikių susirinkimų laisvę, 8 straipsnyje nurodoma kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė išpažinti savo religiją ar išreikšti įsitikinimus, 14 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens teisė mokytis savo mažumos kalbą ir kitos individualios teisės. O štai Konvencijos 13 straipsnyje vartojama visiškai kita formuluotė: „Tautinei mažumai priklausantys asmenys turi teisę steigti ir tvarkyti savo pačių privačias švietimo ir mokymo įstaigas“. 15 straipsnyje nurodoma, jog šalys įsipareigoja sudaryti reikiamas sąlygas, kad tautinėms mažumoms priklausantys asmenys galėtų veiksmingai dalyvauti kultūriniame, visuomeniniame ir ekonominiame gyvenime. Kaip matome, straipsnių pavyzdžiuose vartojama daugiskaita ir įtvirtinama tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės. Taigi remdamiesi pateiktais pavyzdžiais mes linkę pripažinti, kad egzistuoja kolektyvinės tautinių mažumų teisės. Apskritai, mūsų nuomone, individualios teisės adresuotos individui, kad jis galėtų pasirinkti, pripažinti konkrečią teisę ar ne, naudotis konkrečia teise ar ne. Mūsų nuomone, individualių teisių visuma ir sukuria kolektyvinę teisę. Tautinių mažumų narius sieja solidarumas, bendrumas, taip pat realizuotos kolektyvinės teisės. Iš kitos pusės, kai kurios individualios teisės prarastų savo prasmę, jei jomis naudotųsi vienetai.

21 Brounly, J. *Mezhdunarodnoje pravo*. Kniga pervaja. Moskva, 1977, s. 107.

Pavyzdžiui, teisė į kultūrą, teisė į kalbą, tradicijas. Šios teisės pagal savo prigimtį yra kolektyvinės. Kai teisėmis naudojamas drauge su kitais, jos tampa kolektyvinės.

Tačiau reikia pažymėti, kad šiuo klausimu yra ir kitų nuomonių. Pavyzdžiui, Tautinių mažumų apsaugos komentare lakoniškai pažymėta, jog tautinių mažumų teisės nėra kolektyvinės²².

Profesorius V. Vadapalas iškelia problemą, susijusią su kolektyvinėmis teisėmis. Jis teigia, jei pripažintume, kad tautinė mažuma turi kolektyvines teises, reiktų spręsti, kas atstovauja tautinei mažumai kaip kolektyvui²³.

Tautinės mažumos Lietuvoje atstovavimo prasme organizuotos įvairiais lygiais. Dar 1991 metais prie Tautinių mažumų ir išėivijos departamento buvo įkurta Tautinių bendrijų taryba. Pagrindiniai šios Tarybos uždaviniai – rūpintis tautinių mažumų tapatumo išsaugojimu, stebėti, kaip Lietuvos Respublikoje įgyvendinami įstatymai, reglamentuojantys tautinių mažumų teises, analizuoti įstatymų ir kitų teisės aktų projektus, skirtus tautinėms mažumoms, remti tautinių mažumų nevyriausybinių organizacijų (NVO) iniciatyvas. Tautinių bendrijų tarybos nariai renkami trejiems metams tautinių mažumų NVO atstovų susirinkimuose. Šiuo metu Tautinių bendrijų tarybą sudaro 22 tautybių įvairių tautinių bendrijų atstovai, atstovaujantys apie 300 tautinių mažumų NVO²⁴.

Registrų centre įregistruota daugiau kaip 300 tautinių mažumų NVO. 2010 metais Lietuvoje aktyviai veikė 248 tautinių mažumų NVO.

1 lentelė. Tautinių mažumų NVO skaičius pagal tautybę

Nr.	Tautybė	Organizacijų skaičius
1.	Armėnai	6
2.	Azerbaidžaniečiai	4
3.	Baltarusiai	18
4.	Bulgarai	1
5.	Čečėnai	1
6.	Estai	1
7.	Graikai	9
8.	Gruzinai	2
9.	Karaimai	1
10.	Korėjiečiai	1
11.	Latviai	9
12.	Lenkai	44
13.	Libaniečiai	1
14.	Prancūzai	1

22 Žmogaus teisės. Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1996, p. 159.

23 Vadapalas, V., *supra* note 1, p. 307.

24 Plačiau apie Tautinių Bendrijų veiklą žr.: *Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, supra* note 12, p. 13–14.

15.	Romai / čigonai	10
16.	Rumunai	1
17.	Rusai	65
18.	Totoriai	16
19.	Ukrainiečiai	16
20.	Uzbekai	5
21.	Vengrai	1
22.	Vokiečiai	17
23.	Žydai	14
24.	Tautinių mažumų kultūros centrai	4
	Iš viso	248*

* Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, *supra* note 12, p. 46–47.

Nekyla abejonų, kad tautinių mažumų NVO visiškai gali atstovauti tautinėms mažumoms Lietuvoje. Tautinių mažumų NVO galėtų būti ir tautinių mažumų kolektyvinių teisių atstovai. Tautinių mažumų NVO teisių pažeidimų atvejais galėtų teikti peticijas. Be kita ko, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, apibrėždama individualių peticijų subjektų ratą, greta nurodo fizinius asmenis ir nevyriausybinės organizacijas ar grupes asmenų (Konvencijos 34 straipsnis).

Tačiau pripažįstant tautines mažumas tarptautinės teisės subjektais reikia pažymėti, kad jų subjektiškumas tarptautinėje teisėje yra ribotas. Iš esmės tautinių mažumų subjektiškumo ribos remiasi tik Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijoje įtvirtintomis teisėmis bei teisėmis, kurias įtvirtina JTO universalūs dokumentai²⁵. Ribotos ir tautinių mažumų teisės teikti peticijas tarptautiniu lygiu. Tik remiantis Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija tautinės mažumos per nevyriausybinės organizacijas galėtų teikti peticiją, be abejo, atsižvelgiant į *ratione materia* reikalavimą. O tokiu pagrindu galėtų būti tik Konvencijos 14 straipsnio nuostatos, draudžiančios diskriminaciją. Individualias peticijas galėtų teikti tautinių mažumų atstovai, remiantis Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 27 straipsnio nuostatomis, suteikiant galimybę kreiptis dėl teisės turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti gimtąją kalbą.

Išvados

1. Tarptautinės teisės doktrinoje visuotinai priimta tautinės mažumos teisės traktuoti kaip vieną iš bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos sudėtinių dalių. Tačiau taip traktuojant tautinių mažumų apsaugos klausimą būtina atkreipti dėmesį į specialius teisės aktus, kurie užtikrina tautinių mažumų identitetą ir savitumą.

25 Trečiasis pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį, *supra* note 12, p. 46.

2. Būtina konstatuoti, kad nė viename tarptautiniame dokumente nėra pateikiama tautinės mažumos samprata. Valstybėms šiuo klausimu iki šiol dar nepavyko pasiekti konsensuso. Taigi tautinių mažumų sampratos klausimu norminėje bazėje egzistuoja spraga. Šią spragą galima užpildyti per tarptautinės teisės doktrinos siūlomus objektyvius ir subjektyvius tautinių mažumų požymius.

3. Vienas iš požymių, apibūdinančių tautinę mažumą, yra tas, kad tautinė mažuma buvimo valstybėje užima nedominuojančią padėtį. Šį požymį reikėtų traktuoti kaip vieną iš objektyviųjų tautinę mažumą apibūdinančių kriterijų. Tautinė mažuma, sudarydama „mažumą“ buvimo valstybėje, gyvena atskirtyje nuo savo tautos ir dėl šio fakto turi būti saugojama kaip tam tikra vertybė. Jei tautinė mažuma užimtą dominuojančią padėtį buvimo valstybėje, terminas „mažuma“ prarastų savo prasmę.

4. Nepritariame nuomonei tautinių mažumų atstovų teises sieti su buvimo valstybės pilietybe. Jei tautinių mažumų teises traktuojame kaip bendros tarptautinės žmogaus teisių apsaugos dalį (šios pozicijos laikosi ne tik tarptautinės teisės doktrina, bet tam yra tarptautinis teisinis norminis pagrindas), tai reikia pabrėžti, kad žmogaus teisės yra užtikrinamos visiems asmenims nepriklausomai nuo jų tautybės, lyties, religinių įsitikinimų ar pilietybės. Žmogaus teisių ir laisvių universalumas pasireiškia tuo, kad kiekvienam asmeniui, kuris paklūsta valstybės jurisdikcijai, taikomos norminiuose aktuose įtvirtintos teisės ir laisvės.

5. Tautinių mažumų ryšių su buvimo valstybe ilgalaikiškumo klausimas yra vienas iš probleminių. Apibrėžti „ilgalaikių ryšių“ kategoriją konkrečiu laiko terminu vargu ar įmanoma. Europos Žmogaus Teisių Teismas, sprenddamas ginčus dėl konkrečių teisių ir laisvių apsaugos, nesieja apsaugos su tokiomis kategorijomis kaip „gyvenamoji vieta“, „pastovi gyvenamoji vieta“. Apibrėžti tautinę mažumą – tai valstybės diskrecijos teisė. Be visuotinai pripažintų objektyvių ir subjektyvių tautinės mažumos požymių, valstybės institucijos identifikuodamos tautinę mažumą gali atsižvelgti ir į jos atstovų sėslumo kriterijų.

6. Mes linkę pripažinti, kad šiame tarptautinių santykių vystymosi etape egzistuoja tiek kolektyvinės, tiek individualios tautinių mažumų atstovų teisės. Kolektyvinės tautinių mažumų teisės Lietuvoje gali būti ginamos per nevyriausybinės tautinių mažumų organizacijas.

7. Tautinių mažumų subjektiškumas tarptautinėje teisėje ribotas. Tautinių mažumų subjektiškumo ribas nustato tarptautinės sutartys, visų pirma, Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija bei universalūs JTO dokumentai žmogaus teisių klausimais. Ribotos ir tautinių mažumų teisės teikti peticiją *ratione materiae* pagrindu.

Literatūra

Akehurst, M.; Malanczuk, P. *Šiuolaikinės tarptautinės teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas. 2000.
 Alfredsson, G. Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures.

Latvian Human Right Quarterly. 1998, 5(6): 165–168.
 Alfredsson, G. Peoples. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <<http://www.mpepil>.

- com/subscriber_article?script=yes&id=/epil/entries/law-9780199231690-e1454&reano=4&author=AlfredssonGudmundur>.
- Brounly, J. *Mezhdunarodnoje pravo*. Kniga pervaja. Moskva, 1977.
- Enciklopedia of Public International Law*. Volume three. Elsevier, 1997.
- Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos priimta rekomendacija Nr. 1134 (1990) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <<http://assembly.coe.int/main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta90/erecl1134.htm>>.
- Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 (1993) [interaktyvus]. [žiūrėta 2012-05-06]. <http://assembly.coe.int/ASP/Search/PACEWebItemSearchDoc_E.asp>.
- Girasoli, N. *National Minorities: Who Are They?* Budapest: Akademia Kiado, 1995.
- Gomjen, D.; Harris, D.; Evaak, L. *Evropejskaja konvencija o pravakh cheloveka i Evropejskaja socialnaja khartija: pravo i praktika*. Moskva, 1998.
- JCJ. Reports. 1949.
- Murray, J. Should Immigrants or Roma and Sinti be Regarded as Minorities? In: *Wiener International Begegnung zu actualen Fragen nationaler Minderheiten*. Kehl: N.P. Engel Verlag, 1997.
- Račkauskaitė, A. Tautinės mažumos samprata. Tarptautinės teisės aspektai. *Socialinių mokslų studijos*. 2010, 1(5): 306–319.
- Trečiasis Pranešimas apie Europos Tarybos tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje pagal Konvencijos 25 straipsnį*. Vilnius, 2011.
- Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė*. Bendroji dalis. Vilnius: Eugrimas, 1998.
- Žmogaus teisės. *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Vilnius, 1996.

THE CONCEPT AND LEGAL PERSONALITY OF NATIONAL MINORITIES IN INTERNATIONAL LAW

Saulius Katuoka

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The study analyses the issues of protection of national minorities from the perspective of international law. The study consists of three parts. In the first part, the author reveals the understanding of a national minority on the basis of objective and subjective features. This part focuses on such problematic issues as national minorities and citizenship, non-dominant position of a national minority. The second part of the study concentrates on international minorities as subjects of international law. The author analyses international legal subjectivity of national minorities. A question is raised whether the rights of national minorities are individual or collective rights. The third part of the study focuses on the analysis of normative basis for the protection of national minorities. The author notes that the monist system exists in the Republic of Lithuania regarding the relation of international and national law. Under this system, the international treaties ratified by the Lithuanian Parliament (Seimas) are seen as an indivisible part of the legal system of the Republic of Lithuania. Therefore, the Convention for the Protection of National Minorities is an international treaty*

that is directly applicable in the legal system of the Republic of Lithuania. The fourth part of the study focuses on the question whether Lithuania should become a party to the European Charter for Regional or Minority Languages. Although this issue is complex and includes the problems of political, economic, legal and other nature, the author focuses on the legal analysis of the problems related to the participation in the Charter. It is emphasised that the Charter is not the only document that ensures the linguistic rights of national minorities. Under the Law on International Treaties of the Republic of Lithuania, while considering participation in the Charter, the right of treaty initiative should be implemented, and the question of efficiency of the treaty must also be solved.

Keywords: *national minorities, objective and subjective criteria for national minorities, individual and collective national minorities' rights, national minorities as subjects of international law.*

Saulius Katuoka, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedros profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: Tarptautinė ir Europos Sąjungos teisė.

Saulius Katuoka, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of International and European Union Law, Professor. Research interests: International and European Union Law.

