



ISSN 2029–2236 (print)
ISSN 2029–2244 (online)
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS
SOCIAL SCIENCES STUDIES
2010, 1(5), p. 305–320.

TAUTINĖS MAŽUMOS SAMPRATA: TARPTAUTINĖS TEISĖS ASPEKTAI

Aistė Račkauskaitė

Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto
Tarptautinės teisės katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 2714 669
Elektroninis paštas tek@mruni.eu

Pateikta 2009 m. birželio 31 d., parengta spausdinti 2010 m. sausio 27 d.

Anotacija. Straipsnyje nagrinėjama tautinės mažumos samprata tarptautinėje teisėje. Viena iš esminių tautinių mažumų apsaugos sistemos problemų kyla dėl visuotinai pripažintos tautinės mažumos definicijos nebuvimo. Nors tarptautiniai dokumentai įtvirtino ne tik diskriminavimo draudimo principą, bet ir tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises bei sukūrė tam tikrą tautinių mažumų apsaugos mechanizmą, vis dėlto nė vienas iš jų nepateikė tautinės mažumos apibrėžimo. Straipsnyje analizuojant aktualius tarptautinius dokumentus bei teisės doktriną pateikiami tautinę mažumą charakterizuojantys požymiai bei galimos tautinės mažumos sąvokos.

Reikšminiai žodžiai: tautinė mažuma, tautinės mažumos koncepcija, tautinę mažumą charakterizuojantys kriterijai.

Įvadas

Klasikinė tarptautinė teisė iš esmės apėmė tik santykius tarp valstybių, taip palikdama individą nuošalyje. Ilgą laiką žmogaus, taip pat ir tautinėms mažumoms priklausančių asmenų, teisių apsauga, kaip žmogaus teisių apsaugos sistemos dalis, buvo laikoma valstybių suvereniteto dalimi. Esminiai pokyčiai įvyko po dviejų pasaulinių karų, kurių pasekmės parodė, kad žmogaus teisės nebegali būti laikomos vien valstybių „vidaus reikalu“ ir traktuojamos tik siauru nacionaliniu lygiu. Padėtis iš esmės pasikeitė po Antrojo pasaulinio karo žmogaus teisių institutui įsitvirtinus tarptautinėje teisėje.

Netrukus po Antrojo pasaulinio karo ir vėliau buvo priimti tarptautiniai universalūs dokumentai, įtvirtinantys tarptautinę žmogaus teisių apsaugą, tiesiogiai arba netiesiogiai liesdami ir tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsaugą: Visuotinė žmogaus teisių deklaracija (1948 m.), Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas (1966 m.), Jungtinių Tautų deklaracija „Dėl tautinėms, arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių“ (1992 m.). Taip pat priimti tarptautiniai regioniniai dokumentai: Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1950 m.), Europos Tarybos 1994 m. lapkričio 10 d. Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija – tautinių mažumų teisių apsaugos srities Europoje pagrindinis tarptautinis dokumentas, sukuriantis tam tikrus teisinius išipareigojimus šios Konvencijos valstybėms dalyvėms.

Tautinių mažumų teisės yra suprantamos kaip sudėtinė tarptautinės žmogaus teisių apsaugos sistemos dalis. Tačiau tautinių mažumų teisės paremtos filosofija, kuri skiriasi nuo bendros žmogaus teisių filosofijos. Tautinių mažumų nariams turi būti garantuojamos teisės, reikalingos jų identitetui ir savitumui apsaugoti¹. Taigi tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims turi būti užtikrintos ne tik pagrindinės žmogaus teisės, bet ir specialios teisės, pripažįstančios šių asmenų identitetą bei jį saugančios. Kiekviena tautinė mažuma skiriasi savitomis objektyviomis savybėmis: kalba, kultūra, religija, etninė kilme. Būtent tai ir atskleidžia tautinėms mažumoms priklausančių asmenų savitumą, tautinį identitetą, kurį puoselėti siekiama tautinių mažumų teisių apsaugos sistema.

Kalbant apie tautinių mažumų teisių užtikrinimą šiuo metu viena iš esminių problemų yra pati tautinės mažumos samprata. Ši problema kyla dėl to, kad, nors ir universaliuose, ir regioniniuose tarptautiniuose dokumentuose vartojamas *tautinės* arba *etninės* mažumos terminas, vis dėlto tie patys dokumentai neapibrėžia, kokia asmenų grupė yra laikytina tautine mažuma. Šio straipsnio tikslas – aiškinant tarptautinės teisės aktus, konkrečias jų nuostatas, aktualias tautinių mažumų teisių apsaugai, išskirti atitinkamus kriterijus, kuriais remiantis atitinkamą socialinę asmenų grupę galime pripžinti tautine mažuma. Ir tarptautinės teisės aktai, jų komentariai, ir mokslinė doktrina pateikia gana apibrėžtas charakteristikas, kurias atitinkanti asmenų grupė yra laikytina tautine mažuma. Straipsnio objektas – tautinės mažumos koncepcija tarptautinėje teisėje. Straipsnio išvados grindžiamos analitiniu bei sisteminės analizės metodais.

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

1. Tautinės mažumos sampratos problema tarptautinėje teisėje

Tautinės mažumos termino problema buvo ne kartą analizuota ir tarptautinių dokumentų rengėjų, ir mokslininkų, ir politikų. G. Alfredsonas teigia, kad vyriausybės nesutarimas priimti tautinės mažumos sąvoką dažnai buvo pateikiamas kaip taktiška priemonė vilkinti esmines diskusijas². Nepaisant to, žmogaus teisės laipsniškai buvo įtvirtintos tarptautiniuose dokumentuose³, tiesiogiai arba netiesiogiai paliečiant ir tautinėms mažumoms aktualius klausimus.

1.1. Tautinės mažumos koncepcija Tautų Sąjungos dokumentuose

Tautinių mažumų apsaugos klausimai tarptautiniu lygiu pradėti spresti po Pirmojo pasaulinio karo, kai buvo suvokta, kad naujai atsiradusių arba praplėtusių savo sienas valstybių stabilumas, teritorinis vientisumas labai priklauso nuo tautinių mažumų, gyvenančių tose valstybėse, lojalumo valdžiai. Tarptautine tautinių mažumų apsauga siekta sustiprinti valstybių ir tarpusavio, ir vidinį susivienijimą⁴. Tai buvo didelis žingsnis pirmyn, palyginti su ankstesne padėtimi, kai mažumų teisių apsaugos klausimai buvo sprendžiami vadovaujantis dvišalėmis arba daugiašalėmis sutartimis, bet nebuvo jokio tarptautinės priežiūros ar kontrolės mechanizmo, stebinčio, kaip jos įgyvendinamos. Šio darbo ėmėsi po karo įkurta Tautų Sąjunga, kuri ir sudarė tokį tarptautinės kontrolės mechanizmą⁵.

Pagrindiniai dokumentai, įtvirtinantys mažumų teises, Tautų Sąjungoje buvo sudaryti ir patvirtinti 1919–1923 m. Taikos konferencijos metu nuspręsta sukurti tautinių mažumų apsaugos sistemą, kurios šaltiniai būtų penkios specialios sutartys – Mažumų sutartys (angl. *Minorities Treaties*) – sudarytos tarp šalių nugalėtojų ir jų sąjungininkių (viena sutarties pusė) bei naujai susikūrusių arba savo sienas praplėtusių valstybių (kita sutarties pusė). Taip pat 1921–1932 m. įvairios valstybės (Albanija, Estija, Suomija, Latvija, Lietuva)⁶ pasirašė penkias vienašales deklaracijas. Pasirašyti tokias deklaracijas buvo sąlyga siekiant valstybėms įstoti į Tautų Sąjungą. Mažumų sutarčių bei šių deklaracijų nuostatos iš esmės buvo identiškos. Taigi susitarimas dėl mažumų apsaugos apėmė tris formas⁷: minėtas mažumų sutartis, deklaracijas, taip pat taikos sutartis su

2 Alfredson, G. Minorities, Indigenous and Tribal Peoples, and Peoples: Definitions of Terms as a Matter of International Law. In *Minorities, Peoples and Self-Determination*. Ghana, N.; Xanthaki, A. (eds.). Boston: Kluwer Law International, 2005, p. 165.

3 Halgesen, J. Cooperation-and-Co-Existence Between Domestic Legal Systems and United Nations and European Institutions on Matters of Human Right. In *Human Rights in National Legislation in Aspects of European and International Standards*. Latvia, 1999, p. 9.

4 Girosali, N. *National Minorities: Who are they?* Budapest: Akademiai Kiado, 1995, p. 15.

5 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Mališauskas, R. (sud.). Vilnius: Valstybinis nacionalinių tyrimų centras, 1996, p. 22.

6 *Ibid.*, p. 23.

7 Robertson, A. H.; Merries, J. G. *Human Rights in the World: an Introduction to the Study of International Protection of Human Rights*. Fourth edition. New York: Bobbs-Merrill, 1996, p. 21.

pralaimėjusiomis valstybėmis, kurios įtraukė nuostatas dėl mažumų apsaugos. Mažumų apsauga rėmėsi nediskriminavimo ir faktinės lygybės principais.

Prof. F. Capotorti teigia, kad penkiomis Mažumų sutartimis siekta pirmiausiai užtikrinti tautinėms mažumoms priklausančių asmenų lygybę su daugumos nariais ir apsaugoti tautinės mažumos tapatybę. Taip siekta nustatyti valstybėms tokio elgesio standartus, kurie būtų pagrįsti nediskriminavimo principu dėl rasės, kalbos arba religijos ir garantuotų specialiųjų priemonių taikymą, atsižvelgiant į kiekvienos grupės ypatumus – būtent kalbą, religiją bei kultūrą⁸. Nuolatinis Tarptautinis Teisingumo Teismas 1935 m. balandžio 6 d. konsultacinėje išvadoje mažumų mokyklų Albanijoje klausimu⁹ patvirtino, kad priemonės, naudojamos mažumų apsaugai, turi du svarbiausius tikslus: (1) užtikrinti, jog asmenims, priklausantiems rasinėms, religinėms arba kalbinėms mažumoms, turėtų būti užtikrinta visiška lygybė su kitais valstybės piliečiais; (2) užtikrinti tinkamas priemones mažumų ypatybėms, tradicijoms ir jų tautiškumo bruožams išsaugoti¹⁰. Teismas pabrėžė, kad šie du reikalavimai yra glaudžiai susiję: nebūtų tikros lygybės tarp daugumos ir mažumos, jei antrasis reikalavimas būtų neįgyvendintas, nes jis sudaro mažumos egzistavimo esmę¹¹.

N. Girasoli pažymi, kad tuo laiku tautine mažuma laikyti asmenys, kurie perbraižius Europos žemėlapią po Pirmojo pasaulinio karo pasiliko gyventi savo gimtųjų valstybių užribyje ir savo skaičiumi sudarė mažesnę grupę negu likusi gyventojų dalis bei asmenys, turintys tarptautinių garantijų saugomus bruožus (etniškumą, religiją ir kalbą)¹². Pabrėžtina, kad Nuolatinis tarptautinis teisingumo teismas 1930 m. liepos 31 d. konsultacinėje išvadoje nagrinėdamas *The Greco-Bulgarian communities*¹³ bylą eliminavo Pirmojo pasaulinio karo kriterijų. Nuolatinis Tarptautinis Teisingumo Teismas tautinę mažumą apibrėžė kaip asmenų bendriją, gyvenančią konkrečioje valstybėje arba tam tikroje teritorijoje, priklausančią atitinkamai rasei, išpažįstančią atitinkamą religiją, kalbančią viena kalba, puoselejančią savo tradicijas. Tarpusavyje šios grupės narius sieja rasė, religija, kalba bei tradicijos. Šios grupės narius sieja solidarumo jausmas tam, kad palaikytų jų tradicijas, apeigas, užtikrintų savo vaikų mokymą ir auklėjimą atsižvelgiant į savo rasę ir teiktų tarpusavio pagalbą¹⁴.

Nors Tautų Sąjungos laiku priimti dokumentai neįtvirtino tautinės mažumos sąvokos, tačiau galima daryti išvadą, kad po Pirmojo pasaulinio karo laikytasi koncepcijos, jog tautinė mažuma – tai asmenys, nelaikantys savęs daugumos tautos ir gyventojų da-

8 Capotorti, F. *Study Series: Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations, 1991, p. 19.

9 Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo 1935 m. balandžio 6 d. konsultacinė išvada byloje *Minority Schools in Albania* (Serija A./B. – Nr. 64).

10 Capotorti, F., *op. cit.*, p. 18.

11 Marks, S.; Chapham, A. *International Human Rights Lexicon*. New York, 2005, p. 45.

12 Girasoli, N., *supra* note 4, p. 23.

13 Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo 1930 m. liepos 31 d. konsultacinė išvada byloje *the Greco-Bulgarian communities* (Serija B. – Nr. 17).

14 Girasoli, N., *supra* note 4, p. 23.

limi, kurių, lyginant su likusia valstybės gyventojų dalimi, yra mažiau bei jie užima nedominuojančią poziciją¹⁵.

1.2. Tautinės mažumos koncepcija Jungtinių Tautų dokumentuose

Naujasis tautinių mažumų apsaugos procesas prasidėjo po Antrojo pasaulinio karo. Tautinių mažumų klausimai pradėti spręsti atsižvelgiant į bendrąsias žmogaus teises. Po Antrojo pasaulinio karo Jungtinių Tautų (toliau – JT) priimti dokumentai netiesiogiai tautinėms mažumoms suteikė apsaugą. Išskirtinos šios JT dokumentų nuostatos:

1. Jungtinių Tautų Chartijos (1945)¹⁶ 1.3 straipsnis, numatantis JT tikslą skatinti pagarbą visoms žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos bei religijos; 55 straipsnis, skelbiantis, jog Jungtinės Tautos padeda siekti, kad visada būtų gerbiamos žmogaus teisės bei pagrindinės laisvės ir jų laikomasi, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos arba religijos; 56 straipsnis, įtvirtinantis nuostatą, kad visos narės bendradarbiaudamos su Organizacija įsipareigoja imtis bendrų ir individualių veiksmų, siekdamas 55 straipsnyje nurodytų tikslų; 62 straipsnis, numatantis galimybę Ekonominėi ir socialinei tarybai teikti rekomendacijas, siekiant užtikrinti, kad būtų gerbiamos žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės bei jų laikomasi; 76 straipsnis, skelbiantis, kad skatinti pagarbą visoms žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos bei religijos, ir skatinti pripažinti pasaulio tautų tarpusavio priklausomybę yra vienas iš globos sistemos uždavinių.

2. Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos (1948)¹⁷ 2 straipsnis, įtvirtinęs, kad kiekvienas žmogus gali naudotis visomis teisėmis ir laisvėmis, paskelbtomis šioje Deklaracijoje, neatsižvelgiant į rasę, odos spalvą, lytį, kalbą, religiją, politinius arba kitokius įsitikinimus, nacionalinę ar socialinę kilmę, turtinę, jo gimimo arba kokią nors kitokią padėtį.

3. Konvencijos „Dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo“ (1965)¹⁸ 1 straipsnis įtvirtino klasikinių laikomą rasinės diskriminacijos apibrėžimą. Jame skelbiama, kad rasinė diskriminacija reiškia kokių nors skirtumų, išimčių, apribojimų darymą arba pranašumų teikimą, pagrįstą rasės, odos spalvos, giminės, tautybės ar etninės kilmės požymiais.

Analizuojant Jungtinių Tautų Chartijos nuostatas darytina išvada, jog tradicinis tautinių mažumų apsaugos principas – diskriminavimo draudimas – buvo įtrauktas tarp pagrindinių Chartijos principų¹⁹. Prof. F. Capotorti pažymi, kad Jungtinių Tautų Chartija įtvirtina žmogaus teisių bei laisvių apsaugos principą visiems asmenims, todėl tai nekelia poreikio priimti nuostatas, skirtas tiesiogiai mažumoms. Anksčiau išvardyti JT dokumentai nepateikia tautinės mažumos sąvokos, neįtvirtina atskirų nuostatų dėl

15 Girosali, N., *supra* note 4, p. 16.

16 Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 15-557.

17 Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.

18 Tarptautinė konvencija „Dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.

19 Capotorti, F. *supra* note 8, p. 27.

tautinių mažumų teisių. 1948 m. gruodį Generalinės Asamblėjos priimtoje 217 C (III) rezoliucijoje „Mažumų likimas“ tvirtinama, kad JT negali likti abejingos mažumų likimui, bet taip pat priduriama, jog buvo sunku priimti vieną sprendimą šiuo jautriu bei kompleksišku klausimu, turinčiu specifinių aspektų kiekvienoje valstybėje. Šis sunkumas buvo viena iš priežasčių, kodėl mažumų problema nebuvo paminėta Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje²⁰.

Taigi darytina išvada, kad minėtuose JT dokumentuose tautinė mažuma yra identifiikuojama atsižvelgiant į tradicinius bruožus – rasę, religiją, etninę kilmę ir kalbą – remiantis bendrosiomis žmogaus teisėmis. Todėl darytina išvada, kad JT priimti anksčiau minėti dokumentai remiantis bendrosiomis žmogaus teisėmis suteikė apsaugą tautinėms mažumoms neapibrėžiant pačios tautinės mažumos, tačiau išvardijant jos bruožus (etninę kilmę, rasę, religiją, kalbą).

Vėliau priimti JT dokumentai bei jų atskiros nuostatos taip pat aktualūs analizuojant tautinės mažumos sampratą:

1. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (1966)²¹ (toliau – TPPTP) 27 straipsnis, kuriame numatyta, kad tose valstybėse, kuriose yra etninių, religinių arba kalbinių mažumų, asmenims, priklausantiems tokioms mažumoms, negali būti atimta teisė drauge su kitais savo grupės nariais puoselėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar vartoti savo kalbą. Tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių apsaugai aktualus ir TPPTP 2 straipsnis, įtvirtinantis diskriminacijos draudimą, taip pat TPPTP 26 straipsnis, numatantis visų asmenų lygybę prieš įstatymą. Tačiau minėti TPPTP straipsniai yra skirti visų asmenų teisių apaugai, nepaisant, ar priklauso jie tautinei mažumai ar ne. Tuo tarpu TPPTP 27 straipsnis įtvirtina specialias teises mažumoms priklausantiems asmenims.

2. Jungtinių Tautų Deklaracija „Dėl tautinėms, arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių“ (1992)²² – JT dokumentas, kurio pagrindas yra TPPTP 27 straipsnis²³.

Nė vienas iš šių dokumentų taip pat nepateikė tautinės mažumos apibrėžimo. TPPTP 27 straipsnis tiesiogiai neminėdamas tautinės mažumos suteikė jai apsaugą, įtvirtindamas tautinės mažumos identiteto kriterijus – etninę kilmę, religiją, kultūrą bei kalbą. Reikia pažymėti, kad lietuviškas TPPTP 27 straipsnio teksto vertimas nėra tikslus: jame minimos tautinės, religinės ir kalbinės mažumos, nors originaliame TPPTP angliškame tekste vartojamas „etninių, religinių, kalbinių mažumų“ terminas (angl. *ethnic, religious, linguistic minorities*). Tautinių mažumų terminas pirmą kartą universaliu mastu buvo panaudotas 1992 m. Jungtinių Tautų Deklaracijoje. TPPTP 27 straipsniu pirmą kartą tarptautiniu universaliu mastu buvo įtvirtintos asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, teisės: teisė turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją bei vartoti savo kalbą. TPPTP 27 straipsnis aktualus tuo, kad įvedė naują tautinės mažumos identifikavimo kriterijų – kultūrą, nes prieš TPPTP priimtuose JT dokumentuose tauti-

20 Capotorti, F., *supra* note 8, p. 27.

21 Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.

22 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*, *supra* note 5, p. 94.

23 *Ibid.*, p. 92.

nė mažuma identifikuojama atsižvelgiant į etninę kilmę, religiją, rasę ir kalbą. Minėtu TPPTP straipsniu pabrėžiama, jog bendroje žmogaus teisių apsaugos sistemoje reikia specialių priemonių, kad būtų apsaugoti ir asmenys, priklausantys nurodytoms mažumoms.

1992 m. Jungtinių Tautų Deklaracija, nors ir nepateikusi universalios tautinės mažumos definicijos, svarbi tuo, kad pateikė tautinėms arba etninėms, religinėms ir kalbinėms mažumoms priklausančių asmenų teisių katalogą ir taip išplėtė tautinių mažumų apsaugą: garantuojamos ne tik klasikinės teisės puoselėti savo kultūrą, išpažinti religiją bei laisvai vartoti savo kalbą privačiai ir viešai, bet ir naujosios kartos tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės – teisė aktyviai dalyvauti šalies kultūriniame, religiniame, socialiniame, ekonominiame, taip pat valstybiniame gyvenime bei teisė aktyviai prisidėti prie sprendimų, liečiančių tautinę mažumą, priėmimo.

Taigi JT priimti dokumentai neįtvirtino tautinės mažumos sąvokos. Išanalizavę minėtų JT dokumentų nuostatas galime išskirti tik tam tikras charakteristikas, kuriomis remiantis galime identifikuoti tautinę mažumą. Tai etninė kilmė, kalba, religija ir kultūra – faktoriai, išskiriantys tautinę mažumą iš valstybės gyventojų kitos dalies.

1.3. Tautinės mažumos koncepcija Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos dokumentuose

Analizuodama tautinių mažumų teisių problemas Europoje bei įtvirtindama jų teisių apsaugos standartus, didžiulį darbą nuveikė Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (iki 1995 m. sausio 1 d. ši organizacija buvo vadinama Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencija)²⁴ (toliau – ESBK). Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (toliau – ESBO) priimti dokumentai rodo naują mąstymą tautinių mažumų atžvilgiu. Naująjį mąstymą lėmė faktas, kad tautinės mažumos turi būti ginamos ir kaip grupė, ir kaip individai.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ESBO priimami dokumentai neturi tarptautinių sutarčių galios, o yra tikrai šalių, ESBO narių, politiniai įsipareigojimai. Tokius įsipareigojimus pasiekti lengviau, negu sudaryti tarptautines sutartis, bet ir jie turi neabejotiną, valstybių pastangas mobilizuojančią reikšmę²⁵.

Tautinių mažumų klausimas minimas jau Helsinkio baigiamajame akte (1975)²⁶ – valstybės dalyvės, kurių teritorijose yra tautinių mažumų, gerbs tokioms mažumoms priklausančių asmenų teisę į lygybę prieš įstatymus, teiks jiems visišką galimybę faktiškai naudotis žmogaus teisėmis bei pagrindinėmis laisvėmis ir taip gins jų teisėtus šios srities interesus²⁷. Tačiau šiame ESBK dokumente tautinės mažumos sąvoka nebuvo pateikta, nes valstybėms nepavyko susitarti dėl bendros tautinės mažumos sampratos. Sutarta dėl to, kad tautine mažuma laikomi asmenys, nepaisant to, turi jie ryšį su savo

24 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys, supra note 5, p. 37.*

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*, p. 178.

27 *Ibid.*

kilmės valstybe ar ne, išskyrus imigrantus, asmenis, ieškančius darbo, prieglobsčio prašytojus²⁸.

Akivaizdžia tautinės mažumos sampratos pažanga laikytinas ESBK Vienos susitikimo Baigiamasis dokumentas (1989 m.)²⁹, atspindintis šalių pastangas apibūdinti tautinėms mažumoms priklausančius asmenis kaip turinčius tam tikrą etninę, kultūrinę, kalbinę ir religinę tapatybę³⁰. Po Kopenhagos susitikimo 1990 m. ESBK tautinės mažumos samprata tapo artimesnė TPPTP 27 straipsnio tautinės mažumos koncepcijai. Kopenhagoje priimtame ESBK Žmogiškojo matmens konferencijos Kopenhagos pasitarimo dokumente³¹ atsispindėjo svarbi idėja, numatanti valstybių aktyvią veiklą apsaugant ir užtikrinant tautinių mažumų tapatybę.³² ESBK Žmogiškojo matmens konferencijos Kopenhagos pasitarimo dokumento IV skyrius skirtas tautinėms mažumoms. Minėtame šio dokumento skyriuje išvardijamos tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teisės: teisė asmeniniame ir visuomeniniame gyvenime nevaržomai kalbėti savo gimtąja kalba, teisė išpažinti savo religiją, palaikyti ryšius su kitose valstybėse gyvenančiais tautiečiais ir kita.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ESBO vyriausiasis komisaras tautinių mažumų reikalams Maksas van der Stoelis išreiškė praktinį požiūrį į tautinę mažumą teigdamas, jog jis žino, kad tai yra mažuma, kai ją mato³³. Taigi ESBO vyriausiasis komisaras tautinių mažumų reikalams siekė pabrėžti, kad „tautinės mažumos egzistavimas yra fakto, o ne teisės klausimas“³⁴. Reikia pripažinti, kad tautinės mažumos egzistavimo fakto klausimas, nepriklausantis nuo valstybės noro arba nenoro tą tautinę mažumą pripažinti.

Atsižvelgiant į ESBO priimtų dokumentų nuostatas, darytina išvada, kad remiantis šiais dokumentais tautinė mažuma yra suprantama kaip toje pačioje teritorijoje gyvenančių asmenų grupė, neužimanti dominuojančios pozicijos valstybėje ir turinti individualią savo grupės tapatybę³⁵.

1.4. Tautinės mažumos samprata Europos Tarybos dokumentuose

Nagrinėjant tautinės mažumos samprata svarbios šių Europos Tarybos (toliau – ET) priimtų dokumentų nuostatos:

1. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau – EŽTK)³⁶.

EŽTK neįtvirtino tautinės mažumos sąvokos ir nesuteikė specialių teisių tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims, tačiau šios Konvencijos 14 straipsnyje numatyta, jog draudžiama diskriminacija dėl priklausymo tautinei mažumai. Tautinės mažu-

28 Girosali, N., *supra* note 4, p. 50–51.

29 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*, *supra* note 5, p. 181.

30 Girosali, N., *supra* note 4, p. 54.

31 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*, *supra* note 5, p. 184.

32 Girosali, N., *op. cit.*, p. 64.

33 Alfredson, G., *supra* note 2, p. 165.

34 *Ibid.*

35 Girosali, N., *op. cit.*, p. 67.

36 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.

mos sąvokos klausimą svarstė Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) byloje *Gorzelik and others v. Poland*³⁷. „Sileziečių tautybės asmenų sąjungos“ (angl. „*Union of People of Silesian Nationality*“) steigėjai kreipėsi į EŽTT tvirtindami, kad Lenkija pažeidė EŽTK 11 straipsnį, įtvirtinantį asociacijos laisvę, nes Lenkijos institucijos atsisakė registruoti šią asociaciją. Tačiau EŽTT šios bylos sprendime nurodė, kad ne jo kompetencija yra pareikšti nuomonę, ar sileziečiai Lenkijoje gali būti pripažinti tautine mažuma ar ne. EŽTT patvirtino, kad pati valstybė, jos nacionalinės institucijos geriau galėtų apibrėžti, kas valstybėje yra laikoma tautine mažuma. Be to, EŽTT pabrėžė, kad joks tarptautinis dokumentas nepateikia tautinės mažumos sąvokos³⁸. Taip pat EŽTT atkreipė dėmesį ir į tai, kad įvairiose Europos valstybėse tautinės mažumos koncepcija skiriasi.

2. 1990 m. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1134 (1990)³⁹.

Tautinė mažuma apibūdinama šios Rekomendacijos 11 straipsnyje, kuris skelbia, kad tautinė mažuma suprantama kaip ypatinga grupė, gyvenanti šalies teritorijoje, turinti tos šalies pilietybę ir nuo didžiosios gyventojų dalies besiskirianti tam tikrais religiniais, kalbiniais, kultūriniais arba kitais bruožais. Ši Rekomendacija baigiama pasiūlymu Ministrų komitetui priimti papildomą EŽTK protokolą arba specialią konvenciją, skirtą tautinių mažumų teisių apsaugai⁴⁰.

3. Europos regioninių arba mažumų kalbų chartija (1992)⁴¹.

Chartijos tikslai yra kultūriniai⁴². Ji nepateikė tautinės mažumos sąvokos, tačiau yra naudinga asmenims, kurių kalbos yra regioninės arba mažumų⁴³.

4. Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 (1993)⁴⁴.

Ši Rekomendacija svarbi tuo, kad ja siūlyta tautine mažuma pripažinti asmenų grupes: a) kurių nariai yra valstybės, kurioje gyvena piliečiai; b) turinčias ilgalaikius ryšius su valstybe, kurioje jie gyvena; c) nuo kitų valstybės gyventojų besiskiriančias etniniais, kultūriniais bruožais, religija arba kalba; d) kurioms atstovauja pakankamas žmonių skaičius, tačiau mažesnis negu valstybėje gyvenanti gyventojų dauguma; e) siekiančias išlaikyti savo tapatybę (tradicijas, religiją, kalbą)⁴⁵.

5. 1994 m. lapkričio 10 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto priimta Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija (toliau – Konvencija)⁴⁶.

37 EŽTT 2004 m. vasario 17 d. sprendimas byloje *Gorzelik and others v. Poland* (Nr. 44158/98).

38 *Ibid.*

39 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos priimta rekomendacija Nr. 1134 (1990) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-14]. <<http://assembly.coe.int/main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta90/erec1134.htm>>.

40 Girosali, N., *supra* note 4, p. 75.

41 *Mažumų teisės: Tarptautinių dokumentų rinkinys*, *supra* note 5, p. 121.

42 Girosali, N., *op. cit.*, p. 78.

43 *Ibid.*, p. 89.

44 Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 (1993) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-13]. <http://assembly.coe.int/ASP/Search/PACEWebItemSearchDoc_E.asp>.

45 Girosali, N., *op. cit.*, p. 81.

46 Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.

Ši Konvencija neapibrėžė tautinės mažumos, nes nebuvo rasta visoms valstybėms priimtina tautinės mažumos koncepcija. Konvencijos preambulėje pabrėžiamas tikslas efektyviai apsaugoti tautines mažumas ir tautinėms mažumoms priklausančių asmenų teises bei laisves. Taip pat Konvencijos preambulėje tautinėms mažumoms priklausantys asmenys apibūdinami kaip turintys etninį, kultūrinį, kalbinį ir religinį savitumą. Konvencijos 3 straipsnis garantuoja kiekvieno tautinei mažumai priklausančio asmens laisvę pasirinkti būti ar nebūti laikomam tautinės mažumos atstovu. Šia nuostata yra paliekama kiekvienam asmeniui nuspręsti, ar jis nori, ar nenori turėti apsaugą, kylančią iš Konvencijos principų⁴⁷. Konvencija neapibrėžia tautinės mažumos, todėl kiekviena valstybė savo nacionalinėje teisėje turi nustatyti asmenų grupes, kurioms bus taikoma ši Konvencija. Patariamasis komitetas⁴⁸ ne kartą akcentavo, kad valstybės neturi piktnaudžiauti joms suteikta laisve apibrėžti tautinę mažumą nacionalinės teisės sistemoje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad minėtos ET rekomendacijos numato pilietybės kriterijaus taikymą identifikuojant tautinę mažumą. Tačiau EŽTK 1 straipsnis numato valstybės pozityvią pareigą užtikrinti kiekvienam jos jurisdikcijai priklausančiam asmeniui šioje Konvencijoje įtvirtintas teises ir laisves. Valstybė turi užtikrinti šias teises ne tik savo piliečiams, bet ir užsieniečiams, asmenims be pilietybės, neveiksniems asmenims, vaikams bei kitiems teisėtai jos teritorijoje esantiems asmenims⁴⁹. EŽTT 1978 m. sausio 18 d. sprendime pripažino, kad EŽTK 1 straipsnis numato šios Konvencijos taikymo ribas *ratione personae, materiae* ir *loci* atžvilgiu⁵⁰. Patariamasis komitetas taip pat ne kartą akcentavo, kad valstybės negali taikyti pilietybės kriterijaus kaip priemonės siekiamos, kad tam tikrai etninei grupei nebūtų taikoma tautinių mažumų apsauga.

Atsižvelgiant į tai galima daryti išvadą, kad ET dokumentuose tautinė mažuma yra suprantama kaip asmenų grupė, gyvenanti konkrečios valstybės teritorijoje, savo skaičiumi mažesnė už likusių gyventojų dalį, besiskirianti nuo tos gyventojų dalies savo kalba, religija, papročiais ir kultūra.

1.5. Tautinės mažumos samprata doktrinoje

Šiandien nė vienas tarptautinis dokumentas nepateikia universalios tautinės mažumos sampratos. Tačiau atitinkamų bruožų, priskiriamų tautinei mažumai, galima surasti ne tik tarptautiniuose dokumentuose, bet ir mokslininkų darbuose.

1979 m. tautinės mažumos apibrėžimą pasiūlė Jungtinių Tautų Žmogaus teisių pakomisės mažumų klausimais specialusis pranešėjas Francesco Capotorti. Jis tautinę mažumą apibūdino kaip asmenų grupę, savo skaičiumi mažesnę negu likusi valstybės gyventojų dalis, kurios padėtis nėra dominuojanti ir kurios nariai, būdami valstybės piliečiais, turi savo etninių, religinių arba kalbinių bruožų, skiriančių ją nuo kitų gyven-

47 Girosali, N., *supra* note 4, p. 162.

48 Patariamasis komitetas, įkurtas pagal Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvenciją.

49 Jočienė, D. *Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas užsienio valstybių ir Lietuvos Respublikos teisėje*. Vilnius: Eugrimas, 2001, p. 35.

50 EŽTT 1978 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *Ireland v. the United Kingdom* (Nr. 5310/71), 238 paragrafas.

tojų, ir išreiškiančią, bent netiesiogiai, solidarumo jausmą, nukreiptą išsaugoti savo kultūrą, tradicijas, religiją ar kalbą⁵¹.

Jungtinių Tautų Deklaracijos rengimo grupės narys J. Deschenesas tautinę mažumą apibūdino kaip grupę valstybės piliečių, savo skaičiumi sudarančių mažumą, užimančią valstybėje ne vadovaujančias pozicijas, savo tautiniais, religiniais arba kalbiniais bruožais besiskiriančią nuo daugumos gyventojų, turinčią tarpusavio solidarumo jausmą, motyvuotą bendru noru išgyventi, ir kurios tikslas pasiekti faktinę bei teisinę lygybę su dauguma⁵².

N. Girasoli teigia, jog tautinė mažuma identifikuojama vadovaujantis objektyviais požymiais (jų kalba, etninė kilmė, religija, kultūra – mažumos, jų grupės narių skaičius sudaro mažesnę pusę šalies gyventojų, jų nedominuojanti pozicija) bei subjektyviais požymiais (jų noras – išsaugoti savo kultūrą, tradicijas, religiją ir kalbą arba, kitaip tariant, kolektyvinis noras išgyventi kaip grupei).⁵³

Pateikti tautinės mažumos apibrėžimai gana konkrečiai apibūdina tautinę mažumą. Diskusijos vertas pilietybės kriterijus. Juo remiantis galima skirti dvi teorijas: 1) tautinių mažumų apsauga teikiama tik valstybės piliečiams; 2) tautinių mažumų apsauga teikiama visiems tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims, esantiems konkrečios valstybės teritorijoje arba priklausantiems jos jurisdikcijai, nepriklausomai nuo jų pilietybės.

Akivaizdu, kad esant pilietybės kriterijui sumažėja asmenų, kuriems garantuojama tautinių mažumų apsauga, nepaisant to, kad konkretūs asmenys, vadovaujantis objektyviais kriterijais (kalba, religija, kultūra, etnine kilme), priklauso tautinei mažumai. Dalis asmenų, priklausančių tam tikrai tautinei mažumai, bet neturinčių pilietybės, negalės naudotis tautinių mažumų teisėmis, o kiti daliai, turinčiai konkrečios valstybės pilietybę, bus garantuojama tautinių mažumų apsauga. Dėl to pilietybės kriterijus, identifikuojant tautinę mažumą, vertintinas kaip kriterijus, nepagrįstai ribojantis tautinių mažumų apsaugą *ratione personae*. Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto pateiktame autentiškame TPPTP 27 straipsnio išaiškiniame⁵⁴ taip pat tvirtinama, kad Pakto 27 straipsnyje įtvirtintos teisės negali būti ribojamos ne tik pilietybės, bet ir nuolatinio gyvenimo kriterijais. Šiame išaiškiniame tvirtinama, kad TPPTP 27 straipsnyje garantuojamų teisių subjektai – Pakto 27 straipsnyje minimoms mažumoms priklausantys individai, nepaisant to, ar jie yra konkrečios valstybės piliečiai, ar nuolatiniai gyventojai. Išaiškiniame pateikiama plati TPPTP 27 straipsnyje garantuojamų teisių subjektų samprata. Todėl ekonominiais migrantams arba netgi valstybės, TPPTP dalyvės, lankytojams (turistams), kurie priklauso Pakto 27 straipsnyje minimoms mažumoms, turi būti garantuojamos 27 straipsnyje įtvirtintos teisės. Bendrajame komentare Nr. 23 pabrėžiama, kad etninių, religinių arba kalbinių mažumų egzistavimas konkrečioje valstybėje nepriklauso nuo to,

51 Girosali, N., *supra* note 4, p. 162.

52 *Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*, *supra* note 5, p. 30.

53 Girosali, N., *op. cit.*, p. 88.

54 Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto bendrasis komentaras Nr. 23 dėl TPPTP 27 straipsnio [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-01-02]. <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2f8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2f8bb21c12563ed004df111?Opendocument)>.

ar tai valstybė pripažįsta. Tokių mažumų egzistavimą lemia objektyvių kriterijų (etninės kilmės, religijos, kalbos, kultūros) atitikimas.

Šiuo atveju aktualu atkreipti dėmesį į Patariamojo komiteto poziciją. Patariamasis komitetas siekdamas išplėsti tautinės mažumos koncepciją vadovaujasi Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos 3 straipsnio nuostata. Patariamasis komitetas, pripažindamas valstybių vertinimo nuožiūros laisvę (angl. *margin of appreciation*) nacionaliniuose teisės aktuose apibrėžiant tautinę mažumą, laikosi pozicijos, jog šia laisve turi būti naudojamas vadovaujantis tarptautinės teisės principais. Patariamasis komitetas pabrėžia, jog „Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos įgyvendinimas negali būti pagrindas daryti savavališkus ir nepagrįstus skirtumus“⁵⁵. Būtent taikyti pilietybės kriterijų (Patariamasis komitetas pažymi taip pat ir įsikūrimo laikotarpio valstybėje kriterijų) identifikuojant tautinę mažumą, Patariamojo komiteto nuomone, yra savavališkas ir nepagrįstas skirtumų taikymas. Taigi vertinant Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komiteto bei Patariamojo komiteto praktiką, darytina išvada, kad identifikuojant tautinę mažumą neturėtų būti taikomas pilietybės kriterijus. Patariamasis komitetas 2002 m. gegužės mėnesio nuomonėje dėl Austrijos atkreipė dėmesį ir į kitas Austrijoje gyvenančias asmenų grupes, neturinčias Austrijos pilietybės, kurių atžvilgiu Austrija nepripažįsta Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencijos taikymo būtent remiantis pilietybės arba įsikūrimo valstybėje kriterijais. Ypač Komitetas atkreipė dėmesį į lenkų bendruomenę, siekusių gauti apsaugą pagal Etninių grupių įstatymą. Komitetas paragino Austriją imtis iniciatyvos sprendžiant šiuos klausimus su lenkų bendruomenės atstovais⁵⁶. Patariamasis komitetas ir 2007 m. birželio mėnesio nuomonėje dėl Austrijos taip pat pabrėžė, kad asmenys, neturintys Austrijos pilietybės, susiduria su švietimo, sveikatos priežiūros, įsidarbinimo problemomis. Dėl šios priežasties asmenys, neturintys Austrijos pilietybės, tampa ypač pažeidžiama grupe⁵⁷. Taigi šiuo metu tarptautinėje teisėje identifikuojant tautinę mažumą kritiškai vertinami ne tik pilietybės, bet ir įsikūrimo valstybėje kriterijai.

Verta aptarti ir tai, ar „nedominuojanti pozicija valstybėje“ taip pat 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 tautinėms mažumoms teikiama apsauga, tačiau pasikeitus politinei situacijai ta pati tautinė mažuma, atsidūrusi valdančiojoje pozicijoje, prarastų apsaugą. Pabrėžtina, jog tautinių mažumų apsauga neturėtų priklausyti nuo politinės situacijos, ji turi būti pagrįsta objektyviais kriterijais.

G. Alfredonas pažymi, kad daugumoje suformuluotų tautinės mažumos apibrėžimų pateikti tie patys elementai:⁵⁸ objektyvios savybės, savęs identifikavimas, kiekybinė charakteristika, gyvenimo valstybėje laikotarpis.

55 Patariamojo komiteto nuomonė Austrijai ACFC/INF/OP/I(2002)009, 14 paragrafas.

56 *Ibid.*, 19 paragrafas.

57 *Ibid.*, 95 paragrafas.

58 Alfredon, G. *Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures. Latvian Human Rights Quarterly*. 1998, 5/6: 12.

Vadovaujantis G. Alfredsonu, tautinės mažumos objektyvias savybes sudaro etninė kilmė, kultūra, kalba ir religija. Šios savybės sudaro tautinės mažumos identitetą (tapatybę), kurią siekiama apsaugoti tautinių mažumų apsaugos sistema. Objektyvios savybės rodo grupės narių giminingumą. Savęs identifikavimas reiškia tai, kad kiekvienas asmuo turi apsispręsti, ar priklausyti tam tikrai tautinei mažumai, ar ne. Valstybė neturi trukdyti asmeniui apsispręsti. Tačiau savęs identifikavimas, kaip subjektyvusis tautinės mažumos sampratos elementas, turi būti pagrįstas objektyviomis savybėmis, t. y. konkretaus asmens, norinčio save laikyti konkrečios tautinės mažumos atstovu, turi būti ta pati etninė kilmė, kultūra, kalba, religija kaip ir tos tautinės mažumos, su kuria jis save tapatina. Taip pat G. Alfredsonas nurodo, kad ir grupė turėtų priimti tokį asmenį. Iš esmės šis kriterijus nėra svarbus teisiniu požiūriu: jeigu asmuo atitinka objektyvias tautinės mažumos savybes ir taip pat pats save priskiria konkrečiai mažumai, to pakanka jį laikyti konkrečios tautinės mažumos nariu. Identifikuojant asmenų grupę kaip tautinę mažumą būtina nustatyti kiekybinį kriterijų, reiškiantį, kad tautinė mažuma turi sudaryti mažiau nei 50 proc. visos valstybės populiacijos. Jei valstybę sudaro mažumos ir nėra viena asmenų grupė nesudaro daugumos valstybėje, tokiu atveju visos grupės naudojasi tautinių mažumų apsauga⁵⁹.

G. Alfredsonas teigia, kad sunkiausiai taikomas tautinės mažumos sąvokos elementas yra numatantis gyvenimo valstybėje kriterijų. Asmenų grupė turi būti įsikūrusi (angl. *well-established*) konkrečioje valstybėje prieš tai, kol jai yra suteikiamas mažumos statusas⁶⁰. G. Alfredsonas keldamas klausimą, koks valstybėje išgyventas laikotarpis yra pakankamas, kad asmenų grupė būtų pripažinta tautine mažuma, atsako, kad asmenims turi būti garantuojama tautinių mažumų apsauga, kai grupės nariai artimesne laiko naują valstybę arba teritoriją, t. y. tą, į kurią jie atvyko, negu senąją teritoriją ar valstybę (iš kurios kilę jų tėvai arba seneliai). G. Alfredsonas teigia, kad tautinių mažumų apsauga turi būti teikiama pritaikius vienos kartos kriterijų, t. y. kai šių asmenų vaikai baigia mokyklą. Tai rodo mažumos integracijos visuomenėje laipsnį. Taigi G. Alfredsono teigimu, tautinių mažumų apsauga turi būti garantuojama asmenims, konkrečioje valstybėje išgyvenusiems tam tikrą laiko tarpą, nes imigrantų, pabėgėlių, asmenų be pilietybės ir kitų užsieniečių teises gina jau kiti tarptautiniai dokumentai⁶¹. Tačiau, kaip minėta, ir JT Žmogaus teisių komitetas, ir Patariamasis komitetas laikosi pozicijos, jog ne tik pilietybės, bet ir įsikūrimo valstybėje kriterijus vertintini kritiškai atsižvelgiant į tautinių mažumų teisių apsaugą.

A. Eide, Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komisijos pakomisės mažumų klausimais specialusis pranešėjas, 1993 m. suformulavo tokį tautinės mažumos apibrėžimą: mažuma – tai bet kokia grupė asmenų, gyvenančių suverenoje valstybėje, sudaranti mažiau negu pusę šalies gyventojų ir kurios nariams būdingi bendri etniniai, religiniai arba kalbiniai bruožai, skiriantys juos nuo kitos gyventojų dalies⁶².

59 Alfredon, G. *Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures. Latvian Human Rights Quarterly*. 1998, 5/6: 12.

60 Alfredson, G., *supra* note 2, p. 167.

61 *Ibid.*

62 Girasoli, N., *supra* note 4, p. 94.

Atsižvelgiant į anksčiau pateiktą analizę darytina išvada, kad tautinė mažuma tarptautinėje teisėje yra suprantama kaip asmenų grupė, gyvenanti konkrečios valstybės teritorijoje, sudaranti mažiau nei pusę jos gyventojų ir išsiskirianti iš jų daugumos savo objektyviais bei subjektyviais bruožais. Objektyviusius požymius sudaro kalba, etninė kilmė, religija, kultūra, grupės narių skaičius. Subjektyvūs požymiai, kuriuos sudaro noras išsaugoti savo kultūrą, tradicijas, religiją ir kalbą, taip pat savęs laikymas tautinės mažumos atstovu, turi būti pagrįstas objektyviais priklausymo tam tikrai tautinei mažumai požymiais.

Išvados

Nors šiuo metu galiojantys tarptautiniai teisės aktai nepateikia konkretaus tautinės mažumos apibrėžimo, išanalizavus teisės aktų nuostatas bei doktrinoje formuluojamas teorijas, darytina išvada, jog tarptautinėje teisėje tautine mažuma pripažįstama asmenų grupė, gyvenanti konkrečios valstybės teritorijoje, sudaranti mažiau nei pusę jos gyventojų ir išsiskirianti iš daugumos savo objektyviais bei subjektyviais bruožais.

Pabrėžtina, kad nacionalinėms valstybėms yra suteikiama diskrecija savo nacionaliniuose teisės aktuose apibrėžti tautinę mažumą. Tarptautinės institucijos pripažįsta, kad nacionalinės valstybės neturėtų priktnaudžiauti tokia galimybe, nesistengti dirbtinai pašalinti konkrečios grupės iš tautinių mažumų apsaugos sistemos, tačiau vadovautis tarptautinių teisės aktų nuostatomis bei jų išaiškinimais.

Ir Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas, ir Patariamasis komitetas laikosi pozicijos, jog ne tik pilietybės, bet ir įsikūrimo valstybėje kriterijai identifikuojant tautinę mažumą yra vertintini kritiškai.

Straipsnyje pateikiama analizė rodo, kaip yra svarbu tarptautiniu lygiu apibrėžti tautinę mažumą – sąvoka galutinai suformuluotų tautinės mažumos sampratą bei apsaugotų tautines mažumas nuo valstybių nepagrįstų apribojimų, pašalinant atitinkamas asmenų grupes iš tautinių mažumų apsaugos sistemos. Taigi taip būtų apribota nacionalinių valstybių laisvė savo nacionaliniuose teisės aktuose apibrėžti tautinės mažumos sąvoką ir kartais piktnaudžiaujant šia teise pašalinti atitinkamas grupes iš tautinių mažumų apsaugos sistemos, kuri pagal tarptautinės teisės garantijas joms priklauso.

Literatūra

Alfredon, G. *Minority Rights: International Standards and Monitoring Procedures*. *Latvian Human Rights Quarterly*. 1998, 5/6.

Alfredon, G. *Minorities, Indigenous and Tribal Peoples, and Peoples: Definitions of Terms as a Matter of International Law*. In *Minorities, Peoples, and Self-Determination*. Gha-

nea, N.; Xanthaki, A. (eds.). Boston: Kluwer Law International, 2005.

Capotorti, F. *Study Series. Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*. New York: United Nations, 1991.

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

- Halgese, J. Cooperation and Co-Existence Between Domestic Legal Systems and United Nations and European Institutions on Matters of Human Rights. In *Human Rights in National Legislation in Aspects of European and International Standards*. Latvia, 1999.
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. vasario 17 d. sprendimas byloje *Gorzelik and others v. Poland*, (Nr. 44158/98).
- Europos Žmogaus Teisių Teismo 1978 m. sausio 18 d. sprendimas byloje *Ireland v. the United Kingdom* (Nr. 5310/71).
- Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1134 (1990) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-14]. <<http://assembly.coe.int//main.asp?link=http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta90/erec1134.htm>>.
- Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rekomendacija Nr. 1201 (1993) [interaktyvus]. [žiūrėta 2009-03-13]. <http://assembly.coe.int/ASP/Search/PACEWebItemSearchDoc_E.as>.
- Jočienė, D. *Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas užsienio valstybių ir Lietuvos Respublikos teisėje*. Vilnius: Eugrimas, 2001.
- Jungtinių Tautų žmogaus teisių komiteto bendrasis komentaras Nr. 23 dėl TPPTP 27 straipsnio [interaktyvus]. [žiūrėta: 2010-01-02]. <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument)>.
- Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 15-557.
- Jungtinių Tautų tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 77-3288.
- Marks, S.; Chapham, A. *International Human Rights Lexicon*. New York, 2005.
- Mažumų teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys*. Mališauskas, R. (sud.). Vilnius: Valstybinis nacionalinių tyrimų centras, 1996.
- Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo 1935 m. balandžio 6 d. konsultacinė išvada byloje *Minority Schools in Albania* (Serija A./B. – Nr. 64).
- Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo 1930 m. liepos 31 d. konsultacinė išvada byloje *the Greco-Bulgarian communities* (Serija B. – Nr. 17).
- Robertson, A. H.; Merries, J. G. *Human Rights in the World: an Introduction to the Study of International Protection of Human Rights (fourth edition)*. New York, 1996.
- Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 108-2957.
- Tautinių mažumų apsaugos pagrindų konvencija. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 20-497.
- Visuotinė žmogaus teisių deklaracija. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 68-2497.
- Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolu Nr. 11, su papildomais protokolais Nr. 1, 4, 6 ir 7. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 96-3016.
- Vadapalas, V. *Tarptautinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Eugrimas, 1998.

THE CONCEPT OF NATIONAL MINORITY: ASPECTS OF INTERNATIONAL LAW

Aiste Rackauskaite

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The article aims to analyse the concept of national minority in international law. There is no universally accepted definition of a national minority, for neither international nor regional documents include one. However, common characteristics may be recognized based on the interpretation of certain legal documents and an analysis of legal theory.*

An analysis of the universal and regional legal documents leads to the same conclusion: they have not succeeded in clearly defining the concept of national minority. However, this analysis also shows that national minorities are identified by objective (language, religion, culture, ethnic group, numbering less than half of the population within a state) and subjective characteristics (will to preserve their culture, traditions, religion, language).

Citizenship also requires deeper analysis as a criterion in the identification of national minorities. The UN Human Rights Committee emphasizes that Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights confers rights on persons belonging to minorities which “exist” in party states. The Committee notes that it is not necessary to determine the degree of permanence that the term “exist” connotes. It also stresses that individuals belonging to these minorities need not be nationals or citizens; they need not be permanent residents. The Committee notes that the margin of appreciation (defining a national minority in national legislation) must be exercised in accordance with general principles of international law. It stresses that the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities should not become a source of arbitrary or unjustified distinctions based on citizenship or residence in the country for sufficient time.

The understanding of the prevalent conceptions of a national minority is important for establishing a clear definition of a national minority. A general definition would restrict the discretion of states to decide on who may be considered the subject of minority rights.

Keywords: *national minority, the concept of national minority, characteristics of national minority.*

Aistė Račkauskaitė, Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės katedros lektorė. Mokslinių tyrimų kryptys: tarptautinė ir nacionalinė žmogaus teisių apsauga.

Aiste Rackauskaite, Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Department of International Law, lecturer. Research interests: international and national protection of human rights.