

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale

*CONSILIUL EUROPEI, COMITETUL AD-HOC PENTRU PROTECȚIA MINORITĂȚILOR
NAȚIONALE – CAHMIN*

Statele membre ale Consiliului Europei și celelalte state semnatare ale prezentei convenții-cadru,

considerînd că scopul Consiliului Europei îl constituie realizarea unei unități mai strînse între membrii săi în vederea salvărdării și promovării idealurilor și principiilor care reprezintă patrimoniul lor comun,

considerînd că unul dintre mijloacele pentru atingerea acestui obiectiv constă în salvărdarea și dezvoltarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale,

dorind să dea curs Declarației șefilor de stat și de guvern ai statelor membre ale Consiliului Europei, adoptată la Viena la 9 octombrie 1993,

fiind hotărîte ca pe teritoriile lor respective să protejeze existența minorităților naționale,

considerînd că bulversările istoriei europene au arătat că protecția minorităților naționale este esențială pentru stabilitatea, securitatea democratică și pacea Continentului,

considerînd că o societate pluralistă și cu adevărat democratică trebuie nu numai să respecte identitatea etnică, culturală, lingvistică și religioasă a fiecărei persoane aparținînd unei minorități naționale, dar și, deopotrivă, să creeze condiții corespunzătoare care să le permită să-și exprime, să păstreze și să dezvolte această identitate,

considerînd că realizarea unui climat de toleranță și dialog este necesară pentru a permite diversității culturale să reprezinte o sursă, dar și un factor, nu de divizare, ci de îmbogățire a fiecărei societăți,

considerînd că realizarea unei Europe tolerante și prospere nu

depinde numai de cooperarea dintre state, ci necesită și cooperarea trans-frontalieră între autorități locale și regionale, cu respectarea Constituției și a integrității teritoriale a fiecărui stat.

ținând seama de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de protocoalele sale,

ținând seama de angajamentele privind protecția minorităților naționale conținute în convențiile și declarațiile Națiunilor Unite, precum și în documentele Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, în special cel de la Copenhaga din 29 iunie 1990,

fiind hotărâte să definească principiile care trebuie respectate și obligațiile care decurg din acestea, pentru a asigura, în statele membre și în celelalte state care pot deveni părți la prezentul instrument, protecția efectivă a minorităților naționale și a drepturilor persoanelor aparținând acestora, în cadrul statului de drept, cu respectarea integrității teritoriale și a suveranității naționale,

fiind hotărâte să aplice principiile enunțate în prezenta Convenție-cadru prin legislația națională și politici guvernamentale corespunzătoare,

au convenit asupra celor ce urmează:

Titlul I

Articolul 1

Protecția minorităților naționale și a drepturilor și libertăților

persoanelor aparținând acestora face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului și, ca atare, constituie domeniu de cooperare internațională.

Articolul 2

Dispozițiile prezentei convenții-cadru vor fi aplicate cu bună-credință, într-un spirit de înțelegere, toleranță și cu respectarea principiilor bunei vecinătăți, relațiilor prietenești și cooperării între state.

Articolul 3

1. Orice persoană aparținând unei minorități naționale are dreptul să aleagă liber dacă să fie tratată sau nu ca atare și nici un dezavantaj nu poate rezulta dintr-o asemenea alegere ori din exercițiul drepturilor legate de aceasta.

2. Persoanele aparținând minorităților naționale pot exercita drepturile și libertățile ce decurg din principiile enunțate în prezenta Convenție-cadru, individual sau în comun cu alții.

Titlul II

Articolul 4

1. Părțile se angajează să garanteze fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul la egalitate în fața legii și la egala protecție a legii. În această privință, orice discriminare bazată pe apartenența la o minoritate națională este interzisă.

2. Părțile se angajează să adopte, dacă este cazul, măsuri adecvate pentru a promova, în toate dome-

niile vieții economice, sociale, politice și culturale, egalitatea deplină și efectivă între persoanele aparținând unei minorități naționale și cele aparținând majorității. Ele vor ține seama în mod corespunzător, în această privință, de condițiile specifice în care se află persoanele aparținând minorităților naționale.

3. Măsurile adoptate în conformitate cu paragraful 2 nu vor fi considerate acte de discriminare.

Articolul 5

1. Părțile se angajează să promoveze condițiile de natură să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, precum și să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor, respectiv religia, limba, tradițiile și patrimoniul lor cultural.

2. Fără a se aduce atingere măsurilor luate în cadrul politicii lor generale de integrare, părțile se vor abține de la orice politică ori practică având drept scop asimilarea persoanelor aparținând minorităților naționale împotriva voinței acestora și vor proteja aceste persoane împotriva oricărei acțiuni vizând o astfel de asimilare.

Articolul 6

1. Părțile vor încuraja spiritul de toleranță și dialogul intercultural și vor lua măsuri efective pentru promovarea respectului reciproc, înțelegerii și cooperării dintre toate persoanele care trăiesc pe teritoriul lor, indiferent de identitatea etnică, culturală, lingvistică ori religioasă a ace-

tora, îndeosebi în domeniile educației, culturii și al mijloacelor de informare.

2. Părțile se angajează să ia măsuri corespunzătoare pentru a proteja persoanele care ar putea fi victime ale amenințărilor sau actelor de discriminare, ostilitate sau violență, datorită identității lor etnice, culturale, lingvistice sau religioase.

Articolul 7

Părțile vor asigura respectarea drepturilor fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de gândire, conștiință și religie.

Articolul 8

Părțile se angajează să recunoască fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a-și manifesta religia sau credința sa și dreptul de a înființa instituții, organizații și asociații religioase.

Articolul 9

1. Părțile se angajează să recunoască faptul că dreptul la libertatea de expresie a fiecărei persoane aparținând unei minorități naționale include libertatea de opinie și libertatea de a primi și a comunica informații sau idei în limba minoritară, fără ingerințe ale autorităților publice și independent de frontiere. Părțile vor veghea ca, în cadrul sistemelor lor legislative, persoanele aparținând unei minorități naționale să nu fie discriminate în accesul la mijloacele de informare.

2. Paragraful 1 nu împiedică părțile să utilizeze un regim de autorizare, nediscriminatoriu și fondat pe

criterii obiective, pentru societățile de radio sonor, televiziune și cinema.

3. Părțile nu vor crea obstacole în calea înființării și utilizării mijloacelor de informare scrisă de către persoanele aparținând minorităților naționale. În cadrul legal organizat pentru radioul sonor și televiziune, ele vor veghea ca, în măsura posibilului și ținând seama de prevederile paragrafului 1, persoanelor aparținând minorităților naționale să le fie acordată posibilitatea de a-și crea și utiliza propriile mijloace de informare.

4. În cadrul sistemului legislației lor, părțile vor adopta măsuri adecvate pentru facilitarea accesului persoanelor aparținând minorităților naționale la mijloacele de informare, pentru promovarea toleranței și pentru a permite pluralismul cultural.

Articolul 10

1. Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris.

2. În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, dacă aceste persoane solicită acest lucru și acolo unde această cerere corespunde unei nevoi reale, părțile se vor strădui să asigure, în măsura posibilului, condiții care să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative.

3. Părțile se angajează să garanteze dreptul oricărei persoane

aparținând unei minorități naționale de a fi informată cu promptitudine, într-o limbă pe care o înțelege, cu privire la motivele arestării sale, la natura și cauza acuzației aduse împotriva sa, și să se aperse în această limbă, dacă este necesar cu asistența gratuită a unui interpret.

Articolul 11

1. Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi numele (patronimul) și prenumele său în limba minoritară, precum și dreptul la recunoașterea oficială a acestora, în conformitate cu modalitățile prevăzute în sistemul lor legal.

2. Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a expune în limba sa minoritară însemne, inscripții și alte informații cu caracter privat, vizibile pentru public.

3. În ariile locuite în mod tradițional de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi, în cadrul sistemului lor legal, inclusiv, atunci când este cazul, în cadrul acordurilor încheiate cu alte state, și ținând seama de condițiile lor specifice, pentru expunerea denumirilor străzilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritară, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații.

Articolul 12

1. Părțile, dacă este necesar, vor lua măsuri în domeniul educației

și al cercetării, pentru a încuraja cunoașterea culturii, istoriei, limbii și religiei atât ale minorităților lor naționale, cât și ale majorității.

2. În acest context, părțile vor asigura, între altele, posibilități corespunzătoare pentru pregătirea profesorilor, accesul la manuale și vor facilita contactele dintre elevi și profesori ai diferitelor comunități.

3. Părțile se angajează să promoveze șanse egale de acces la educația de toate nivelurile pentru persoane aparținând minorităților naționale.

Articolul 13

1. În cadrul sistemului lor educațional, părțile vor recunoaște dreptul persoanelor aparținând unei minorități naționale de a înființa și administra propriile instituții private de educație și formare.

2. Exercițiul acestui drept nu implică nici o obligație financiară pentru părți.

Articolul 14

1. Părțile se angajează să recunoască dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a învăța limba sa minoritară.

2. În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, părțile vor depune eforturi pentru a asigura, în măsura posibilului și în cadrul sistemului lor educațional, ca persoanele aparținând acestor minorități să beneficieze de posibilități corespunzătoare de învățare a limbii lor minoritare ori de a primi o educație în această limbă.

3. Paragraful 2 al acestui articol se va aplica fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale ori predării în această limbă.

Articolul 15

Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc direct.

Articolul 16

Părțile se vor abține să ia măsuri care, modificând proporțiile populației din arii locuite de persoane aparținând minorităților naționale, sînt îndreptate împotriva drepturilor și libertăților decurgînd din principiile înscrise în prezenta Convenție-cadru.

Articolul 17

1. Părțile se angajează să nu aducă atingere dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a stabili și a menține contacte libere și pașnice peste frontiere cu persoane care se află în mod legal în alte state, îndeosebi cu acelea cu care au în comun identitatea etnică, culturală, lingvistică sau religioasă, ori patrimoniul cultural.

2. Părțile se angajează să nu aducă atingere dreptului persoanelor aparținând minorităților naționale de a participa la activitățile organizațiilor neguvernamentale, atât la nivel național, cât și internațional.

Articolul 18

1. Părțile vor depune eforturi pentru a încheia, dacă este necesar, acorduri bilaterale și multilaterale cu

alte state, îndeosebi cu statele vecine, pentru a asigura protecția persoanelor aparținând minorităților naționale respective.

Articolul 19

Părțile se angajează să respecte și să aplice principiile înscrise în prezenta Convenție-cadru, aducându-le, dacă este necesar, numai acele limitări, restricții și derogări prevăzute în instrumentele juridice internaționale, în special în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în măsura în care acestea sînt relevante pentru drepturile și libertățile decurgînd din principiile menționate.

Titlul III

Articolul 20

În exercitarea drepturilor și libertăților decurgînd din principiile înscrise în prezenta Convenție-cadru, orice persoană aparținînd unei minorități naționale va respecta legislația națională și drepturile celorlalți, în special ale persoanelor aparținînd majorității sau altor minorități naționale.

Articolul 21

Nici o dispoziție din prezenta Convenție-cadru, nu va fi interpretată ca implicînd vreun drept de a întreprinde vreo activitate ori vreun act contrar principiilor fundamentale ale dreptului internațional, în special celor ale egalității suverane, integrității teritoriale și independenței politice ale statelor.

Articolul 22

Nici o dispoziție din prezenta Convenție-cadru nu va fi interpretată ca limitînd sau aducînd atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale care pot fi recunoscute în conformitate cu legile oricărei părți contractante sau cu orice altă convenție la care respectiva parte contractantă este parte.

Articolul 23

Drepturile și libertățile decurgînd din principiile înscrise în prezenta Convenție-cadru, în măsura în care acestea fac obiectul unei prevederi corespondente din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau din protocoalele adiționale la aceasta, vor fi înțelese în conformitate cu aceste din urmă prevederi.

Titlul IV

Articolul 24

1. Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei este însărcinat să vegheze la aplicarea prezentei convenții-cadru de către părțile contractante.

2. Părțile care nu sînt membre ale Consiliului Europei vor participa la mecanismul de supraveghere a punerii în aplicare, potrivit unor modalități care urmează a fi determinate.

Articolul 25

1. Într-un interval de un an de la data intrării în vigoare a prezentei convenții-cadru cu privire la respectiva parte contractantă, aceasta va transmite secretarului general al

Consiliului Europei informații complete asupra măsurilor legislative și de altă natură, adoptate în aplicarea angajamentelor enunțate în prezenta Convenție-cadru.

2. Ulterior, fiecare parte contractantă va transmite secretarului general, periodic și ori de câte ori Comitetul Miniștrilor solicită, orice informații suplimentare, relevante pentru aplicarea prezentei convenții-cadru.

3. Secretarul general va înainta Comitetului Miniștrilor informațiile transmise în conformitate cu prevederile prezentului articol.

Articolul 26

1. În evaluarea adecvării măsurilor adoptate de părți pentru punerea în aplicare a principiilor enunțate în prezenta Convenție-cadru, Comitetul Miniștrilor va fi asistat de un comitet consultativ, ai cărui membri vor avea experiență recunoscută în domeniul protecției minorităților naționale.

2. Compunerea Comitetului consultativ și procedura acestui vor fi fixate de către Comitetul Miniștrilor într-un interval de un an de la data intrării în vigoare a prezentei convenții-cadru.

Titlul V

Articolul 27

Prezenta Convenție-cadru va fi deschisă spre semnare statelor membre ale Consiliului Europei. Până la data intrării sale în vigoare, ea va fi, de asemenea, deschisă spre semnare oricărui alt stat invitat în acest sens de

către Comitetul Miniștrilor. Ea va fi supusă ratificării, acceptării sau aprobării. Instrumentele de ratificare, de acceptare sau de aprobare vor fi depuse la secretarul general al Consiliului Europei.

Articolul 28

1. Prezenta Convenție-cadru va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează expirării unei perioade de 3 luni de la data la care douăsprezece state membre ale Consiliului Europei își vor fi exprimat consimțământul de a fi legate de Convenția-cadru conform dispozițiilor art. 27.

2. Pentru oricare stat membru care își exprimă ulterior consimțământul de a fi legat de Convenția-cadru, aceasta va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează expirării unei perioade de 3 luni de la data depunerii instrumentului de ratificare, de acceptare sau de aprobare.

Articolul 29

1. După intrarea în vigoare a prezentei convenții-cadru și după consultarea statelor contractante, Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei va putea invita să adere la convenție, printr-o decizie luată cu majoritatea prevăzută în art. 20 d) din Statutul Consiliului Europei, oricare state care nu sînt membre ale Consiliului Europei care, fiind invitate să semneze conform dispozițiilor art. 27, nu au făcut-o încă, sau oricare alt stat care nu este membru.

* Textul Convenției-cadru a fost adoptat de către Comitetul ad-Hoc

pentru Protecția Minorităților Naționale și transmis Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

Raportul Explicativ al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale

Istoric

1. Consiliul Europei a examinat situația minorităților naționale, în mai multe rânduri, într-o perioadă întinsă pe mai mult de patruzeci de ani. Încă din primul său an de existență (1949), Adunarea Parlamentară a recunoscut, într-un raport al Comitetului său pentru Probleme Juridice și Administrative, importanța „problemei unei mai largi protecții a drepturilor minorităților naționale”. În 1961, Adunarea Parlamentară a recomandat includerea, într-un al doilea protocol adițional, a unui articol care să garanteze minorităților naționale anumite drepturi necuprinse în Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). Acesta din urmă nu se referă decât la apartenența la o minoritate națională în cadrul clauzei de nediscriminare prevăzute în Articolul 14. Recomandarea 285 (1961) a propus următoarea formulare pentru proiectul de articol privind protecția minorităților naționale:

„Persoanelor aparținând unei minorități naționale nu li se va refuza dreptul, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor și în măsura în care acesta este compatibil cu ordinea publică, de a beneficia de propria

cultură, de a folosi propria limbă, de a-și înființa școli și de a li se preda în limba pentru care optează, ori de a profesa și practica propria religie”.

2. Comitetul de Experți, care fusese instruit să examineze dacă este posibilă și dezirabilă elaborarea unui astfel de protocol, și-a suspendat activitățile pînă cînd s-a ajuns la o decizie finală în cazurile lingvistice belgiene, privitoare la limba utilizată în educație (Hotărîrea Curții Europene a Drepturilor Omului din 27 iulie 1968, Seria A, nr. 6). În 1973, Comitetul a concluzionat că, din punct de vedere juridic, nu exista o necesitate anume de a face din drepturile minorităților obiectul unui nou protocol la CEDO. Cu toate acestea, experții au opinat că nu există vreun obstacol juridic major în calea adoptării unui astfel de protocol, dacă acesta ar fi considerat recomandabil din alte rațiuni.

3. Mai recent, Adunarea Parlamentară a recomandat Comitetului Miniștrilor o serie de măsuri politice și juridice, în special redactarea unui protocol sau a unei convenții asupra drepturilor minorităților naționale. Recomandarea nr. 1134 (1990) conține o listă de principii pe care Adunarea Parlamentară le-a considerat necesare protecției minorităților naționale. În octombrie 1991, Comitetul Director pentru Drepturile Omului (CDDO) a fost însărcinat să examineze, deopotrivă din punct de vedere juridic și politic, condițiile în care Consiliul Europei ar putea întreprinde o activitate în direcția protecției

minorităților naționale, ținând seama de lucrările efectuate în cadrul Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE) și al Națiunilor Unite, precum și de reflecțiile dezvoltate în cadrul Consiliului Europei.

4. În mai 1992, Comitetul Miniștrilor a instruit CDDO să examineze posibilitatea formulării unor standarde juridice specifice privitoare la protecția minorităților naționale. În acest scop, CDDO a creat un comitet de experți (DH-MIN) cărui s-a cerut, în cadrul mandatului stabilit în martie 1993, să propună standarde juridice specifice în acest domeniu, ținând seama de principiile complementarității activității Consiliului Europei și, respectiv, a CSCE. CDDO și DH-MIN au luat în considerare diverse texte, în special propunerea de Convenție Europeană pentru Protecția Minorităților Naționale, elaborată de Comisia Europeană pentru democrație prin drept (așa-numita Comisie de la Veneția), propunerea Austriei pentru un protocol adițional la CEDO, proiectul protocolului adițional la CEDO inclus în Recomandarea 1201 (1993) a Adunării și alte propuneri. Această examinare s-a finalizat în raportul CDDO către Comitetul Miniștrilor din 8 septembrie 1993, care a inclus diverse standarde juridice care puteau fi adoptate în acest domeniu și instrumentele juridice în care acestea puteau fi prevăzute.

5. Pasul decisiv a fost realizat la întâlnirea Șefilor de Stat și de Guvern din statele membre ale Consiliului

Europei (Summit-ul de la Viena din 8 și 9 octombrie 1993). Cu acest prilej s-a convenit că minoritățile naționale, pe care bulversările istoriei le-au stabilit în Europa, trebuie protejate și respectate, ca o contribuție la pace și stabilitate. În mod special, Șefii de Stat și de Guvern au hotărât elaborarea de angajamente juridice privind protecția minorităților naționale. Anexa II la Declarația de la Viena conține următoarele instrucțiuni pentru Comitetul Miniștrilor:

– să elaboreze, în timp cât mai scurt, o Convenție-cadru specificând principiile pe care statele contractante se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale. Acest instrument să fie, de asemenea, deschis spre semnare statelor care nu sînt membre;

– să înceapă activitatea de elaborare a unui protocol care să completeze Convenția Europeană a Drepturilor Omului în domeniul cultural, prin dispoziții care să garanteze drepturi individuale, în special pentru persoanele aparținând minorităților naționale.

6. La 4 noiembrie 1993, Comitetul Miniștrilor a creat un Comitet Ad-Hoc pentru Protecția Minorităților Naționale (CAHMIN). Mandatul său reflectă deciziile adoptate la Viena. Comitetul, alcătuit din experți din statele membre ale Consiliului Europei, și-a început activitatea la sfîrșitul lunii ianuarie 1994, cu participarea reprezentanților CDDO, ai Consiliului pentru Cooperare Culturală

(CDCC), ai Comitetului Director pentru Mass-Media (CDMM) și ai Comisiei Europene pentru democrație prin drept. Au participat, de asemenea, ca observatori, Înaltul Comisar CSCE pentru Minorități Naționale și Comisia Comunităților Europene.

7. La 15 aprilie 1994, CAHMIN a înaintat un raport interimar Comitetului Miniștrilor, care a fost, apoi, comunicat Adunării Parlamentare (Doc. 7109). La cea de-a 94-a sesiune din luna mai 1994, Comitetul Miniștrilor și-a exprimat satisfacția pentru progresul obținut potrivit mandatului decurgând din Declarația de la Viena.

8. Un anumit număr de prevederi ale Convenției-cadru necesitând un arbitraj politic, precum și cele referitoare la monitorizarea aplicării, au fost redactate de Comitetul Miniștrilor (ședința 517 bis a Delegațiilor Miniștrilor din 7 octombrie 1994).

9. La reuniunea sa din 10-14 octombrie 1994, CAHMIN a decis să înainteze proiectul Convenției-cadru Comitetului Miniștrilor, care a adoptat textul la a 95-a sesiune ministerială din 10 noiembrie 1994. Convenția-cadru a fost deschisă spre semnare de către statele membre ale Consiliului Europei.

Considerații generale

Obiectivele Convenției-cadru

10. Convenția-cadru reprezintă primul instrument multilateral obligatoriu juridic consacrat protecției minorităților naționale în general.

Obiectivul său este acela de a specifica principiile juridice pe care statele se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale. Consiliul Europei a răspuns, prin aceasta, apelului din Declarația de la Viena (Anexa II) pentru transformarea, în cea mai largă măsură posibilă, a angajamentelor politice, adoptate de Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE), în obligații juridice.

Abordări și concepte fundamentale

11. Datorită gamei de situații și probleme diferite care se cer soluționate, s-a optat pentru o Convenție-cadru, conținând mai ales prevederi de tip programatic, fixând obiective pe care părțile se angajează să le urmărească. Aceste prevederi, care nu vor fi direct aplicabile, lasă statelor interesate o anumită măsură discreționară în implementarea obiectivelor pe care acestea s-au angajat să le atingă, permițându-le astfel să ia în considerare condițiile specifice.

12. Trebuie, deoportivă, semnalat faptul că nici o definiție a noțiunii de *minoritate națională* nu este conținută în Convenția-cadru. S-a decis să se adopte o abordare pragmatică, bazată pe recunoașterea faptului că, în acest stadiu, este imposibil să se ajungă la o definiție aptă să întrunească sprijinul general al tuturor statelor membre ale Consiliului Europei.

13. Implementarea principiilor enunțate în prezenta Convenție-cadru se va face prin legislația națio-

nală și politici guvernamentale corespunzătoare. Ea nu implică recunoașterea drepturilor colective. Accentul este pus pe protecția persoanelor aparținând minorităților naționale, care își pot exercita drepturile în mod individual și în comun cu alții (vezi art. 3, paragraful 2). În această privință, Convenția-cadru urmează abordarea textelor adoptate de alte organizații internaționale.

Structura Convenției-cadru

14. În afara preambulului, Convenția-cadru conține o parte operativă, împărțită în cinci titluri.

15. Titlul I conține prevederi care stipulează, de o manieră generală, anumite principii fundamentale, care pot servi la elucidarea celorlalte dispoziții substanțiale din Convenția-cadru.

16. Titlul II conține un catarlog de principii specifice.

17. Titlul III conține prevederi referitoare la monitorizarea implementării Convenției-cadru.

18. Titlul IV conține diverse prevederi referitoare la interpretarea și aplicarea Convenției-cadru.

19. Titlul V conține clauzele finale, bazate pe clauzele finale-model pentru convențiile și acordurile încheiate în cadrul Consiliului Europei.

Comentariu asupra prevederilor Convenției-cadru

Preambul

20. Preambulul enunță rațiunile pentru elaborarea prezentei Con-

venției-cadru și explică unele preocupări de bază ale autorilor săi. Cuvintele introductive indică deja că acest instrument poate fi semnat și ratificat de statele care nu sînt membre ale Consiliului Europei (vezi art. 27).

21. Preambulul se referă la obiectivul statutar al Consiliului Europei și la una dintre metodele prin care acest obiectiv trebuie urmărit: salvagardarea și dezvoltarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

22. Se face, de asemenea, referire la Declarația de la Viena a Șefilor de Stat și de Guvern ai statelor membre ale Consiliului Europei, document care a pus bazele prezentei Convenției-cadru (vezi și paragraful 5 de mai sus). În fapt, textul preambulului se inspiră, într-o largă măsură, din Declarație, în special din Anexa II. Același lucru este valabil și în privința opțiunii privind angajamentele incluse în Titlurile I și II ale Convenției-cadru.

23. Preambulul menționează, de o manieră neexhaustivă, trei alte surse de inspirație pentru conținutul Convenției-cadru: Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și instrumentele Națiunilor Unite și ale CSCE, care conțin angajamente referitoare la protecția minorităților naționale.

24. Preambulul reflectă preocuparea Consiliului Europei și a statelor membre ale acestuia față de punerea în pericol a existenței minorităților naționale și se inspiră din Articolul 1, paragraful 1, al Declarației Națiunilor Unite asupra Drepturilor

Persoanelor aparținând Minorităților Naționale sau Etnice, Religioase și Lingvistice (Rezoluția nr. 47/135 adoptată de Adunarea Generală la 18 decembrie 1992).

25. Deoarece Convenția-cadru este deopotrivă deschisă statelor care nu sînt membre ale Consiliului Europei și în vederea asigurării unei abordări mai complete, s-a decis includerea anumitor principii din care decurg drepturi și libertăți deja garantate în CEDO și protocoalele sale adiționale (vezi, de asemenea, în legătură cu aceasta, Articolul 23 din Convenția-cadru).

26. Referirea la Convențiile și declarațiile Națiunilor Unite reamintește lucrările întreprinse pe plan universal, de pildă în cadrul Pactului referitor la Drepturile Civile și Politice (Articolul 27) și în Declarația asupra Drepturilor Persoanelor Aparținând Minorităților Naționale sau Etnice, Religioase și Lingvistice. Cu toate acestea, respectiva referință nu se extinde cu privire la vreo definiție a unei minorități naționale, care ar putea fi conținută în aceste texte.

27. Referirea la angajamentele CSCE pertinente reflectă dorința exprimată în Anexa II la Declarația de la Viena de a determina Consiliul Europei să se angajeze să transforme, în măsura cea mai largă posibilă, aceste angajamente politice în obligații juridice. Documentul de la Copenhaga, în special, a furnizat orientări pentru redactarea Convenției-cadru.

28. Penultimul paragraf din preambul enunță principalul obiectiv al

Convenției-cadru: asigurarea protecției efective a minorităților naționale și a drepturilor persoanelor aparținând acestor minorități. El subliniază, de asemenea, faptul că protecția efectivă trebuie asigurată în cadrul statului de drept, respectîndu-se integritatea teritorială și suveranitatea națională a statelor.

29. Scopul paragrafului ultim este de a indica faptul că dispozițiile prezentei Convenții-cadru nu sînt direct aplicabile. Acesta nu vizează dreptul și practica părților în materie de încorporare a tratatelor internaționale în ordinea juridică internă.

Titlul I

Articolul 1

30. Scopul principal al Articolului 1 este acela de a specifica faptul că protecția minorităților naționale, care formează o parte integrantă a protecției drepturilor omului, nu intră în domeniul rezervat al statelor. Precizarea că această protecție „face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului” nu conferă în nici un fel vreo competență de interpretare a prezentei Convenții-cadru organelor instituite prin CEDO.

31. Articolul se referă la protecția minorităților naționale ca atare și la drepturile și libertățile persoanelor aparținând unor astfel de minorități. Această distincție și diferența în formulare indică în mod clar faptul că nu se are în vedere recunoașterea de drepturi colective minorităților naționale (vezi, de asemenea, co-

mentariul la articolul 3). Părțile recunosc, totuși, faptul că protecția unei minorități naționale poate fi obținută prin protecția drepturilor persoanelor aparținând unei astfel de minorități.

Articolul 2

32. Acest articol enunță un set de principii guvernând aplicarea Convenției-cadru. El se inspiră, între altele, din Declarația Națiunilor Unite asupra Principiilor de Drept Internațional privind relațiile amicale și cooperarea dintre state, conform Cartei Națiunilor Unite (Rezoluția Adunării Generale nr. 2625 (XXV) din 24 octombrie 1970). Principiile menționate în această prevedere au o natură generală, dar au relevanță aparte pentru domeniul acoperit de Convenția-cadru.

Articolul 3

33. Acest articol conține două principii distincte, dar legate între ele, prevăzute în două paragrafe distincte.

Paragraful 1

34. Paragraful 1 garantează, în primul rând, oricărei persoane aparținând unei minorități naționale libertatea să aleagă dacă să fie tratată sau nu ca atare. Această dispoziție lasă fiecărei asemenea persoane opțiunea de a decide dacă dorește sau nu să beneficieze de protecția decurgând din principiile Convenției-cadru.

35. Acest paragraf nu implică dreptul vreunui individ de a alege arbitrar să aparțină oricărei minorități naționale. Alegerea subiectivă a individului este inseparabil legată de criterii

obiective, relevante pentru identitatea persoanei.

36. Paragraful 1 prevede, în plus, că nici un dezavantaj nu trebuie să rezulte din libera opțiune pe care o garantează, ori din exercițiul drepturilor legate de aceasta. Această prevedere are drept obiectiv să asigure că beneficiul libertății de alegere nu va face nici obiectul unor atingeri indirecte.

Paragraful 2

37. Paragraful 2 prevede că drepturile și libertățile decurgând din principiile Convenției-cadru pot fi exercitate individual sau în comun cu alții. El recunoaște, astfel, posibilitatea exercitării comune a acelor drepturi și libertăți, ceea ce este distinct de noțiunea de *drepturi colective*. Termenul *alții* trebuie înțeles în cel mai larg sens posibil, incluzând persoane aparținând aceleiași minorități naționale, altei minorități naționale ori majorității.

Titlul II

Articolul 4

38. Scopul acestui articol este să asigure aplicabilitatea principiilor egalității și nediscriminării pentru persoanele aparținând minorităților naționale. Dispozițiile acestui articol trebuie interpretate în contextul prezentei Convenții-cadru.

Paragrafele 1 și 2

39. Paragraful 1 exprimă de manieră clasică cele două principii. Paragraful 2 subliniază că promovarea egalității depline și efective între

persoanele aparținând unei minorități naționale și cele aparținând majorității poate impune adoptarea, de către părți, de măsuri speciale, care țin seama de condițiile specifice persoanelor respective. Astfel de măsuri trebuie să fie *adequate*, adică să fie în conformitate cu principiul proporționalității, pentru a evita încălcarea drepturilor altora, precum și discriminarea altora. Acest principiu impune, printre alte lucruri, ca aceste măsuri să nu fie extinse, în timp și sferă de aplicare, dincolo de ceea ce este necesar în vederea realizării obiectivului egalității depline și efective.

40. Nici o prevedere distinctă, care să trateze în mod special principiul șanselor egale, nu a fost inclusă în Convenția-cadru. O astfel de includere nu a fost considerată necesară, din moment ce principiul este deja implicat în paragraful 2 al acestui articol. Dat fiind principiul nediscriminării enunțat în paragraful 1, aceeași abordare a fost considerată valabilă și pentru libertatea de mișcare.

Paragraful 3

41. Scopul paragrafului 3 este acela de a exprima clar faptul că măsurile la care se face referire în paragraful 2 nu trebuie considerate ca aducând atingere principiilor egalității și nediscriminării. Obiectivul său este de a asigura persoanelor aparținând minorităților naționale egalitatea efectivă cu persoanele aparținând majorității.

Articolul 5

42. Acest articol vizează, în esență, să asigure că persoanele apar-

ținând minorităților naționale pot să-și mențină și să-și dezvolte cultura lor și pot să-și păstreze identitatea.

Paragraful 1

43. Paragraful 1 conține o obligație de a promova condițiile necesare în această privință. El enumera elemente esențiale pentru identitatea unei minorități naționale. Această dispoziție nu implică faptul că orice diferență etnică, culturală, lingvistică ori religioasă conduce în mod necesar la crearea de minorități naționale (vezi, sub acest aspect, raportul întâlnirii la nivel de experți de la Geneva, din 1991, secțiunea a II-a, paragraful 4).

44. Referința la *tradiții* nu implică aprobarea ori acceptarea unor practici contrare dreptului național sau standardelor internaționale. Practicile tradiționale își găsesc limitele în exigențele ordinii publice.

Paragraful 2

45. Scopul paragrafului 2 este acela de a proteja persoanele aparținând minorităților naționale împotriva asimilării contrare voinței lor. Acesta nu interzice asimilarea voluntară.

46. Paragraful 2 nu împiedică părțile să adopte măsuri în cadrul politicii lor generale de integrare. El recunoaște, astfel, importanța coeziunii sociale și reflectă dorința, exprimată în preambul, de a vedea în diversitatea culturală o sursă, ca și un factor, nu de divizare, ci de îmbogățire a fiecărei societăți.

Articolul 6

47. Acest articol este expresia preocupărilor afirmate în Anexa III

la Declarația de la Viena (Declarația și Planul de Acțiune asupra combaterii rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței).

Paragraful 1

48. Paragraful 1 subliniază spiritul de toleranță și dialogul intercultural și indică importanța promovării, de către părți, a respectului reciproc, înțelegerii și cooperării între toți cei care trăiesc pe teritoriul lor. Domeniile educației, culturii și mediilor de informare sînt menționate în mod special, întrucît sînt relevante, în mod particular, pentru atingerea acestor obiective.

49. În vederea întăririi coeziunii sociale, obiectivul acestui paragraf constă, între altele, în promovarea toleranței și a dialogului intercultural, prin eliminarea barierelor dintre persoanele aparținînd grupurilor etnice, culturale, lingvistice și religioase, încurajîndu-se organizațiile și mișcările interculturale, care caută să promoveze respectul și înțelegerea reciprocă și să integreze aceste persoane în societate, în condițiile păstrării identității lor.

Paragraful 2

50. Această dispoziție se inspiră din paragraful 40.2 al Documentului CSCE de la Copenhaga. Obligația respectivă vizează protejarea tuturor persoanelor care pot fi victime ale amenințărilor ori actelor de discriminare, ale ostilității sau violenței, indiferent de sursa unor astfel de amenințări sau acte.

Articolul 7

51. Scopul acestui articol este să garanteze respectul pentru

dreptul oricărei persoane aparținînd unei minorități naționale la libertățile fundamentale acolo menționate. Aceste libertăți au, desigur, natură universală, adică ele se aplică tuturor persoanelor, indiferent dacă aparțin unei minorități naționale sau nu (vezi, de exemplu, dispozițiile corespondente ale Articolului 9, 10 și 11 din CEDO), dar ele sînt în mod particular pertinente protecției minorităților naționale. Pentru noțiunile mai sus-menționate în comentariul asupra preambulului, s-a decis includerea anumitor angajamente care figurează deja în CEDO.

52. Această prevedere poate implica pentru părți anumite obligații pozitive pentru protejarea libertăților menționate împotriva unor încălcări care nu rezultă din acțiuni ale statului. Posibilitatea ca astfel de obligații pozitive să decurgă din CEDO a fost recunoscută de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

53. Anumite libertăți consacrate de articolul 7 sînt dezvoltate în articolele 8 și 9.

Articolul 8

54. Acest articol conține reguli mai detaliate pentru protecția libertății religioase decît articolul 7. El combină mai multe elemente din paragrafele 32.2, 32.3 și 32.6 ale Documentului CSCE de la Copenhaga într-o singură dispoziție. Desigur, această libertate se aplică tuturor persoanelor și de ca trebuie să beneficieze și persoanele aparținînd unei minorități naționale, conform articolului 4. Dată fiind importanța acestei

libertăți în prezentul context, a părut în mod special oportun să i se dea o atenție aparte.

Articolul 9

55. Acest articol conține reguli mai detaliate pentru protecția libertății de expresie decât articolul 7.

Paragraful 1

56. Prima propoziție a acestui paragraf are drept model cea de-a doua propoziție a articolului 10, paragraful 1, din CEDO. Deși propoziția se referă în special la libertatea de a primi și comunica informații și idei în limba minoritară, ca implică totodată libertatea de a primi și comunica informații și idei în limba majorității sau altele.

57. A doua propoziție a acestui paragraf conține aranjamentul de a asigura că, în accesul la mijloacele de informare, nu se vor produce discriminări. Expresia *în cadrul sistemului lor legal* a fost inserată în vederea respectării dispozițiilor constituționale care pot limita măsura în care o parte poate reglementa accesul la mijloacele de informare.

Paragraful 2

58. Acest paragraf are drept model cea de-a treia propoziție a articolului 10, paragraful 1, din CEDO.

59. Regimul de autorizare a întreprinderilor de radio sonor, televiziune sau cinema trebuie să fie nediscriminatoriu și să fie bazat pe criterii obiective. Incluziunea acestor condiții, care nu sînt expres menționate în cea de-a treia propoziție a articolului 10, paragraful 1, din CEDO, a fost conside-

rată importantă pentru un instrument destinat să protejeze persoanele aparținînd minorităților naționale.

60. Cuvintele *radio sonor*, care apar deopotrivă în paragraful 3 al acestui articol, nu figurează în fraza corespondentă din articolul 10, paragraful 1, din CEDO. Acestea nu fac decât să reflecte terminologia modernă și nu implică nici o diferență de substanță față de articolul 10 din CEDO.

Paragraful 3

61. Prima frază a acestui paragraf, care tratează înființarea și utilizarea mijloacelor de informare scrisă, conține un angajament esențialmente negativ, în timp ce fraza a doua, formulată de o manieră mai flexibilă, pune accentul asupra unei obligații pozitive în domeniul radioului sonor și al televiziunii (de exemplu, atribuirea de frecvențe). Această distincție ține de relativa penurie a frecvențelor disponibile și de necesitatea reglementării în domeniul radiodifuziunii. Nu a fost operată o referință explicită la dreptul persoanelor aparținînd unei minorități naționale de a căuta fonduri pentru crearea de mijloace de informare, întrucît acest drept a fost considerat de la sine înțeles.

Paragraful 4

62. Acest paragraf subliniază necesitatea măsurilor speciale, destinate atît facilitării accesului persoanelor aparținînd minorităților naționale la mijloacele de informare, cît și promovării toleranței și pluralismului cultural. Expresia *măsuri adecvate* a fost utilizată pentru rațiunile indicate

în comentariul articolului 4, paragraful 2, (vezi paragraful 39), unde aceasta este, de asemenea, întrebuințată. Acest paragraf completează angajamentul care figurează în ultima frază a articolului 9, paragraful 1. Măsurile vizate prin acest paragraf ar putea consta, de pildă, în alocarea de fonduri pentru difuzarea de emisiuni sau producerea de programe tratând probleme care interesează minoritățile și/sau de natură să permită dialogul între grupuri, ori să încurajeze, sub rezerva principiului independenței editoriale, editorii și radiodifuzorii să permită minorităților naționale accesul la mijloacele lor de informare.

Articolul 10

Paragraful 1

63. Recunoașterea dreptului oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, este deosebit de importantă. Într-adevăr, folosirea limbii minoritare constituie pentru aceste persoane unul dintre mijloacele principale pentru afirmarea și păstrarea identității. Ea este deopotrivă un mijloc de exercitare a libertății de expresie pentru aceste persoane. *În public* semnifică, de exemplu, într-un loc public, în exterior, în prezența altor persoane, dar nu vizează, în nici un caz, relațiile cu autoritățile publice, care fac obiectul paragrafului 2 al acestei prevederi.

Paragraful 2

64. Această prevedere nu reglementează toate relațiile dintre indivizii aparținând unei minorități

naționale și autoritățile publice. Într-adevăr, nu sînt vizate decît autoritățile administrative. Acest din urmă termen trebuie totuși, înțeles în sens larg, ca înglobînd, de pildă, instituția ombudsman-ului. Ținînd seama de posibilele dificultăți de ordin financiar, administrativ, îndeosebi în domeniul militar și tehnic, legate de folosirea limbii minoritare în raporturile dintre persoanele aparținînd minorităților naționale și autoritățile administrative, această prevedere a fost formulată de o manieră foarte flexibilă, lăsînd părților o importantă marjă de apreciere.

65. Odată întrunite cele două condiții din paragraful 2, părțile vor depune eforturi pentru asigurarea, în măsura posibilului, a folosirii unei limbi minoritare în raporturile cu autoritățile administrative. Existența unei „nevoi reale” se evaluează de către respectivul stat, pe baza unor criterii obiective. Deși statele contractante trebuie să depună toate eforturile în vederea aplicării acestui principiu, formularea *în măsura posibilului* indică faptul că diverși factori, îndeosebi resursele financiare ale părții respective, pot fi luați în considerare.

66. Obligațiile părților referitoare la folosirea limbilor minoritare nu afectează, în nici un fel, statutul limbii sau limbilor oficiale ale țării respective. Mai mult, Convenția-cadru, în mod deliberat, nu definește *ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoanele aparținînd minorităților naționale*. S-a considerat preferabilă adoptarea unei formulări

mai flexibile, care să îngăduie luarea în considerare a condițiilor particulare fiecărei părți. Termenul *locuite... tradițional* nu se referă la minorități istorice, ci numai la acelea care încă trăiesc în aceeași arie geografică (vezi, de asemenea, articolul 11, paragraful 3 și articolul 14, paragraful 2).

Paragraful 3

67. Acest paragraf se bazează pe anumite prevederi conținute în articolele 5 și 6 ale Convenției Europene a Drepturilor Omului. El nu depășește garanțiile conținute în aceste articole.

Articolul 11

Paragraful 1

68. Ținând seama de implicațiile practice ale acestei obligații, prevederea este formulată în așa fel încât să permită părților să o aplice în lumina propriilor circumstanțe particulare. De exemplu, părțile pot folosi alfabetul limbii lor oficiale pentru scrierea numelui lor unei persoane aparținând unei minorități naționale în forma sa fonetică. Persoanele care au fost forțate să renunțe la numele lor originar(e), ori al(e) căror nume a (au) fost schimbat(e) prin forță, ar trebui să aibă posibilitatea de a reveni la acesta (acestea), desigur sub rezerva abuzului de drept și schimbărilor de nume în scopuri frauduloase. Se înțelege că sistemele juridice ale părților vor respecta, în această privință, principiile internaționale referitoare la protecția minorităților naționale.

Paragraful 2

69. Obligația din acest paragraf privește dreptul individului de a

expune „în limba sa minoritară însemne, inscripții și alte informații cu caracter privat, vizibile pentru public”. Aceasta nu exclude, desigur, posibilitatea de a se cerc persoanelor aparținând minorităților naționale să utilizeze deopotrivă limba oficială și/sau alte limbi minoritare. Expresia *cu caracter privat* se referă la tot ceea ce nu are caracter oficial.

Paragraful 3

70. Acest articol vizează să încurajeze posibilitatea utilizării și a limbii minoritare pentru denumirile locale, pentru denumirile străzilor și alte indicații topografice destinate publicului. Statele vor putea aplica această dispoziție ținând seama de condițiile lor specifice și de sistemul lor juridic, inclusiv, atunci când este cazul, de acordurile cu alte state. În domeniul acoperit de această prevedere, se înțelege faptul că părțile nu sînt supuse nici unui fel de obligație de a încheia acorduri cu alte state. Pe de altă parte, posibilitatea încheierii unor astfel de acorduri nu este exclusă. Este, de asemenea, înțeles că natura juridică obligatorie a acordurilor existente rămîne neschimbată. Această prevedere nu implică nici o recunoaștere oficială a denumirilor locale în limbile minoritare.

Articolul 12

71. Acest angajament vizează să promoveze, într-o perspectivă interculturală (vezi articolul 6, paragraful 1), cunoașterea culturii, a istoriei, a limbii și a religiei, deopotrivă ale minorităților naționale și ale majorității. Obiectivul este acela de a

crea un climat de toleranță și de dialog, astfel după cum se menționează în preambulul Convenției-cadru și în Anexa II la Declarația de la Viena a Șefilor de Stat și de Guvern. Lista conținută în cel de-al doilea paragraf nu este exhaustivă, iar cuvintele *acces la manuale școlare* includ publicarea de manuale școlare și achiziționarea lor din alte țări. Angajamentul de promovare a egalității de șanse în accesul la educație, la toate nivelurile, pentru persoanele aparținând minorităților naționale reflectă o preocupare exprimată în Declarația de la Viena.

Articolul 13

Paragraful 1

72. Angajamentul părților de a recunoaște persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul de a crea și de a administra propriile instituții private de învățământ și de formare este formulat sub rezerva sistemului lor educativ, în special a reglementării din materia învățământului obligatoriu. Instituțiile vizate în acest paragraf vor putea fi supuse aceluiași controale ca și celelalte instituții, în special în ceea ce privește calitatea învățământului. Condițiile de învățământ odată îndeplinite, este important ca diplomele acordate să fie recunoscute oficial. Legislația națională relevantă trebuie să se bazeze pe criterii obiective și să respecte principiul nediscriminării.

Paragraful 2

73. Exercițiul dreptului vizat prin paragraful 1 nu implică nici o obligație financiară în sarcina părții

respective, dar nici nu exclude posibilitatea unei astfel de contribuții.

Articolul 14

Paragraful 1

74. Angajamentul părților de a recunoaște oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a învăța limba sa minoritară privește unul dintre principalele mijloace prin care aceste persoane își pot afirma și păstra identitatea. Acest drept nu comportă nici un fel de excepție. Fără a se aduce atingere principiilor menționate în paragraful 2, acest paragraf nu implică nici o obligație pozitivă, în special de natură financiară, pentru stat.

Paragraful 2

75. Această dispoziție se referă la învățarea limbii minoritare și la învățământul în această limbă. Recunoscând posibilele dificultăți financiare, administrative și tehnice, legate de învățarea ori educația în limbile minoritare, această prevedere a fost formulată foarte flexibil, lăsând părților o marjă importantă de apreciere. Obligația de a face eforturi pentru a asigura învățarea ori educația în limbile minoritare este supusă mai multor condiții; în special, trebuie să existe o „cerere suficientă” din partea persoanelor aparținând respectivelor minorități naționale. Formularea *in măsura posibilului* indică faptul că o astfel de educație depinde de resursele de care dispune partea interesată.

76. Textul evită în mod deliberat să definească termenul de *cerere suficientă*, ceea ce reprezintă o

formulare flexibilă, permițând părților să țină seama de condițiile particulare ale țărilor lor. Părțile au latitudinea de a alege mijloacele și aranjamentele pentru asigurarea unei astfel de educații, ținând seama de particularitățile sistemului lor educațional.

77. Alternativele la care se referă acest paragraf „...posibilități corespunzătoare de învățare a limbii lor minoritare ori de a primi o educație în această limbă” – nu se exclud reciproc. Chiar dacă articolul 14, paragraful 2, nu obligă statele să le înfăptuiască pe ambele, formularea nu împiedică statele părți să asigure atât învățarea limbii minoritare, cât și educația în limba minoritară. Educația bilingvă poate reprezenta unul dintre mijloacele de realizare a obiectivului urmărit prin această prevedere. Obligația decurgând din această dispoziție ar putea fi extinsă la educația preșcolară.

Paragraful 3

78. Posibilitățile de predare a limbii minoritare sau de primire a unei educații în această limbă nu aduc atingere învățării limbii oficiale, ori educației în această limbă. Într-adevăr, cunoașterea limbii oficiale constituie un factor al coeziunii și integrării sociale.

79. Statele în care există mai mult decât o limbă oficială vor reglementa problemele specifice pe care aplicarea acestei dispoziții le va antrena.

Articolul 15

80. Acest articol solicită părților să creeze condițiile necesare efectivei participări a persoanelor

aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special la acelea care le privesc direct. El are drept obiectiv primordial să încurajeze egalitatea reală între persoanele aparținând minorităților naționale și cele care fac parte din majoritate. În vederea creării condițiilor necesare unei astfel de participări a persoanelor aparținând minorităților naționale, părțile ar putea promova – în cadrul sistemului lor constituțional –, între altele, următoarele măsuri:

- consultarea cu aceste persoane, prin intermediul unor proceduri corespunzătoare și, în special, prin intermediul instituțiilor reprezentative ale acestora, atunci când părțile au în vedere adoptarea de măsuri legislative ori administrative care le-ar putea privi direct;

- implicarea acestor persoane în pregătirea, aplicarea și evaluarea planurilor și a programelor de dezvoltare naționale și regionale, care le-ar putea afecta direct;

- elaborarea de studii, în cooperare cu aceste persoane, pentru evaluarea posibilului impact al activităților de dezvoltare proiectate, asupra lor;

- participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la procesele de luare a deciziilor și la organele alese, la nivel național și local;

- forme descentralizate și locale de administrație.

Articolul 16

81. Scopul acestui articol este acela de a oferi o protecție împotriva

măsurilor care modifică proporțiile populației din zonele locuite de persoane aparținând minorităților naționale și care vizează restrângerea drepturilor și libertăților decurgând din prezenta Convenție-cadru. Exemple de astfel de măsuri ar putea fi exproprierea, evacuarea și expulzările, ori redesenarea delimitărilor administrative în vederea restrângerii beneficiului unor astfel de drepturi și libertăți (“gerrymandering”).

82. Articolul interzice numai măsurile care vizează restrângerea drepturilor și libertăților decurgând din prezenta Convenție-cadru. S-a considerat imposibilă extinderea interdicției pentru măsuri care au drept efect restrângerea unor astfel de drepturi și libertăți, din moment ce, uneori, astfel de măsuri pot fi pe deplin justificate și legitime. Un exemplu îl poate constitui mutarea locuitorilor unei așezări în vederea construirii unui baraj.

Articolul 17

83. Acest articol cuprinde două angajamente importante pentru menținerea și dezvoltarea culturii persoanelor aparținând unei minorități naționale și pentru păstrarea identității lor (vezi, de asemenea, articolul 5, paragraful 1). Primul paragraf tratează dreptul de a stabili și a menține contacte libere și pașnice peste frontiere, în timp ce al doilea paragraf protejează dreptul de a participa la activitățile organizațiilor neguvernamentale (vezi, de asemenea, în această privință, prevederile referitoare la libertatea de întrunire și asociere din articolul 7).

84. Prevederile acestui articol se bazează, în bună măsură, pe paragrafele 32. 4 și 32. 6 din Documentul CSCE de la Copenhaga. Nu a fost considerată necesară includerea unei prevederi explicite asupra dreptului de a stabili și a menține contacte înăuntrul teritoriului unui stat, apreciindu-se că aspectul este corespunzător acoperit prin alte dispoziții din Convenția-cadru, îndeosebi de articolul 7, în ceea ce privește libertatea de întrunire și de asociere.

Articolul 18

85. Acest articol încurajează părțile să încheie, în afară de instrumentele internaționale deja existente, acolo unde condițiile specifice o justifică, acorduri bilaterale și multilaterale pentru protecția minorităților naționale. Articolul stimulează, de asemenea, cooperarea transfrontalieră. După cum se subliniază în Declarația de la Viena și în Anexa II la aceasta, astfel de acorduri și cooperarea respectivă sînt importante pentru promovarea toleranței, prosperității, stabilității și păcii.

Paragraful 1

86. Acordurile bilaterale și multilaterale vizate prin acest paragraf ar putea fi încheiate, de exemplu, în domeniile culturii, educației și informației.

Paragraful 2

87. Acest paragraf indică importanța cooperării transfrontaliere. Schimbul de informații și de experiență între state constituie un important instrument pentru promovarea înțelegerii și încrederii reciproce. În special,

cooperarea transfrontalieră prezintă avantajul de a permite adaptarea aranjamentelor la dorințele și trebuințele respectivelor persoane.

Articolul 19

88. Acest articol prevede posibilitatea limitărilor, restricțiilor sau a derogărilor. Atunci când angajamentele incluse în prezenta Convenție-cadru au un echivalent în alte instrumente juridice internaționale, îndeosebi în CEDO, sînt permise numai limitările, restricțiile ori derogările prevăzute în acele instrumente. Atunci când angajamentele enunțate în prezenta Convenție-cadru nu au un echivalent în alte instrumente juridice internaționale (cum ar fi CEDO), sînt pertinente respectivelor angajamente.

Titlul III

Articolul 20

89. Persoanelor aparținînd minorităților naționale li se cere să respecte Constituția națională și legislația națională, cu toate acestea, în mod cert, respectiva referire la legislația națională nu îndreptățește părțile să ignore prevederile Convenției-cadru. Persoanele aparținînd minorităților naționale trebuie, de asemenea, să *respecte drepturile* altora. În această privință, se poate face referire la situațiile în care persoanele aparținînd minorităților naționale reprezintă o minoritate la nivel național, dar alcătuiesc majoritatea într-o anumită zonă a statului.

Articolul 21

90. Această dispoziție subliniază importanța principiilor funda-

mentale ale dreptului internațional și specifică faptul că protecția persoanelor aparținînd minorităților naționale trebuie să fie conformă acestor principii.

Articolul 22

91. Această prevedere, bazată pe art. 60 din C.E.D.O., enunță un principiu bine *cunoscut*. Obiectivul constă în a asigura persoanelor aparținînd minorităților naționale beneficiul oricărei legislații relevante din domeniul drepturilor omului, naționale ori internaționale, care le este mai favorabilă.

Articolul 23

92. Această dispoziție tratează despre raportul dintre Convenția-cadru și Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ia care se face referire în preambul. Convenția-cadru nu poate, în nici o circumstanță, să modifice drepturile și libertățile garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului. Pe de altă parte, drepturile și libertățile enunțate în Convenția-cadru, care fac obiectul unei prevederi corespondente din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, trebuie interpretate în conformitate cu aceasta din urmă.

Titlul IV

Articolele 24-26

93. În vederea urmării aplicării Convenției-cadru, Comitetul Miniștrilor este însărcinat să vegheze la transpunerea în practică a acesteia de către părțile contractante. Comitetul Miniștrilor va fixa modalitățile de

participare la mecanismul de supraveghere a aplicării de către părțile care nu sînt membre ale Consiliului Europei.

94. Fiecare parte va transmite secretarului general, pe o bază periodică și ori de cîte ori Comitetul Miniștrilor o solicită, informații relevante pentru aplicarea prezentei convenții-cadru. Secretarul General va transmite aceste informații Comitetului Miniștrilor. Totuși, primul raport, al cărui scop este de a furniza informații complete asupra măsurilor legislative și de altă natură adoptate de către părți pentru a pune în aplicare angajamentele enunțate în Convenția-cadru, trebuie depus într-un interval de un an de la data intrării în vigoare a Convenției-cadru în privința respectivei părți. Scopul rapoartelor ulterioare va fi acela de completare a informațiilor cuprinse în primul raport.

95. În vederea asigurării eficienței urmăririi aplicării Convenției-cadru, se prevede crearea unui comitet consultativ. Sarcina acestui comitet consultativ va fi aceea de a asista Comitetul Miniștrilor în evaluarea adecvării măsurilor adoptate de o parte pentru a pune în aplicare principiile enunțate în Convenția-cadru.

96. Comitetul Miniștrilor este cel care va fixa, într-un interval de un an de la intrarea în vigoare a Convenției-cadru, compunerea și procedurile comitetului consultativ, ai cărui membri trebuie să aibă o experiență recunoscută în domeniul protecției minorităților naționale.

97. Urmărirea aplicării prezentei convenții-cadru se va face, în măsura posibilului, în condiții de transparență. În această privință, ar fi recomandabilă luarea în considerare a posibilității de publicare a rapoartelor și a altor texte rezultate din această monitorizare.

Titlul V

98. Dispozițiile finale conținute în articolele 27-32 sînt fondate pe clauzele finale-model pentru convențiile și acordurile încheiate în cadrul Consiliului Europei. Nu a fost inclus nici un articol privind rezervele; rezerve pot fi formulate în măsura în care acestea sînt permise de dreptul internațional. Cu excepția articolelor 27 și 29, articolele din acest titlu nu necesită vreun comentariu deosebit.

Articolul 27 și 29

99. Convenția-cadru este deschisă pentru semnare de către statele membre ale Consiliului Europei și, la invitația Comitetului Miniștrilor, de către alte state. Aceste prevederi țin seama de Declarația de la Viena, potrivit căreia Convenția-cadru trebuie să fie deschisă spre semnare deopotrivă statelor membre (vezi Anexa II la Declarația de la Viena a Întîlnirii la nivel înalt a Consiliului Europei). □

(Publicat în Monitorul Oficial al României, partea 1, nr. 82/1995)