

## **Rezoluția PACE 1985 (2014) – Situația și drepturile minorităților naționale în Europa<sup>1</sup>**

1. Istoria Europei arată că protecția minorităților este de mare importanță și poate contribui la evoluția Europei spre a fi o casă comună a tuturor. Totuși, manifestările extreme de naționalism, rasism, xenofobie și intoleranță nu au dispărut; din contră, ele par să fie în recrudescență. Adunarea Parlamentară își exprimă îngrijorarea în privința situației și drepturilor minorităților naționale.

2. Adunarea consideră Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale (ETS nr. 157) și Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare (ETS nr. 148) instrumente esențiale pentru protecția minorităților din Europe. Totuși, niciunul din aceste instrumente nu a fost încă ratificat de toate statele membre ale Consiliului Europei. În plus, lipsa unei definiții a minorităților naționale în Convenția-cadru lasă o largă marjă de apreciere statelor parte, cu implicații asupra implementării. În această privință, Adunarea amintește Rezoluția sa 1713 (2010): „Protecția minorităților în Europa: *best practices* și deficiențe în implementarea standardelor comune”, Rezoluția sa 1866 (2012) despre protocolul adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului privind minoritățile naționale, și deciziile relevante ale Curții Europene pentru Drepturile Omului. Adunarea salută de asemenea Declarația-program a Uniunii Federale a Naționalităților Europene (FUEN) adoptată la Brixen pe 23 iunie 2013.

3. Adunarea amintește de asemenea definiția minorităților naționale oferită în Recomandarea sa 1201 (1993) asupra unui protocol adițional privind drepturile minorităților la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ca „un grup de persoane dintr-un stat care: a) locuiesc pe teritoriul aceluia stat și sunt cetățenii săi; b) mențin legături puternice și de lungă durată cu acel stat; c) au caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice distinctive; d) sunt suficient de reprezentative, deși sunt numeric mai puțini decât restul populației statului sau unei regiuni din stat; e) sunt motivate de dorința de a păstra împreună ceea ce este identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradițiile, religia sau limba lor”.

4. Adunarea accentuează importanța stabilității, solidarității și coexistenței pașnice a multitudinii de oameni din Europe și cere promovarea conceptului de „unitate prin diversitate” în și între țări. Protecția drepturilor minorităților naționale trebuie să rămână o prioritate a agendei politice.

5. Protecția drepturilor minorităților poate ajuta la construirea unui viitor sustenabil pentru Europa și poate contribui la garantarea respectului pentru principiile demnității, egalității și non-discriminării. Beneficiile nu se limitează la minorități deoarece această protecție va aduce stabilitate, dezvoltare economică și prosperitate pentru toți.

6. Inabilitatea de a răspunde satisfăcător problemelor minorităților a fost o cauză majoră de tensiuni politice, conflicte și violări ale drepturilor omului. De aceea protecția minorităților este și un mijloc de prevenire a conflictelor. Dreptul la auto-determinare, integritatea statului și suveranitatea națională pot fi reconciliate în așa fel încât să crească toleranța. În acest context,

---

<sup>1</sup> Dezbaterile Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 8 Aprilie 2014 (Ședința a 13-a) (a se vedea Doc. 13445, raportul Comisiei pentru Egalitate și Non-discriminare, raportor: DI Ferenc Kalmár). Text adoptat de Adunarea Parlamentară pe 8 Aprilie 2014 (Ședința a 13-a).

Rezoluția Adunării Generale 1832 (2011), „Suveranitatea națională și statalitatea în legea internațională contemporană: necesitatea unor clarificări” indică calea de urmat.

7. Diverse metode de protecție a persoanelor aparținând minorităților naționale pe baza bunelor practici ar trebui luate în considerare și puse în valoare în scopul creșterii protecției și promovării drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale. O astfel de metodă, aranjamentele teritoriale, ar putea juca un rol important în protejarea eficientă a drepturilor minorităților naționale. În această privință, Adunarea Generală amintește Rezoluția sa 1334 (2003) cu privire la experiențele pozitive legate de regiuni autonome ca sursă de inspirație pentru rezolvarea conflictelor din Europa, care afirmă că înființarea și menținerea unei entități autonome poate fi privită ca o parte a procesului de democratizare. Adunarea Generală salută de asemenea adoptarea Rezoluției 361 (2013) privind regiunile și teritoriile cu statut special din Europa de către Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei, care recunoaște că statutul special de care se bucură regiuni din anumite state europene a adus stabilitate și prosperitate acelor regiuni și state.

8. Adunarea Generală este de opinie că aranjamente de auto-guvernare teritorială pot contribui și la protejarea eficientă a drepturilor colective ale minorităților și la evitarea asimilării.

9. Adunarea Generală consideră că respectarea dreptului la o identitate comună, care include cultura, religia, limba și tradițiile, este un element esențial al protecției drepturilor minorităților naționale. Acestea au dreptul să-și păstreze și să-și dezvolte propriile instituții și ar trebui să se bucure de protecție colectivă, așa cum se afirmă în Recomandarea 1735 (2006).

10. În lumina acestor considerente, Adunarea Generală face un apel către statele membre ale Consiliului Europei:

10.1. În privința instrumentelor internaționale:

10.1.1. să semneze și/sau ratifice cât de curând posibil, dacă nu au făcut-o încă, Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale și Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare;

10.1.2. să semneze Declarația privind Drepturile Popoarelor Indigene (UNDRIP), adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite pe 13 Septembrie 2007;

10.1.3. să promoveze implementarea bunelor practici pentru protecția drepturilor minorităților naționale recunoscute de Consiliul Europei și de Națiunile Unite;

10.1.4. alături de implementarea prevederilor legale ale Convenției-cadru, să creeze condițiile necesare pentru respectarea promisiunilor/obligațiilor stabilite în Documentul Reuniunii de la Copenhaga a Conferinței privind Dimensiunea Umană a CSCE (1990) și în acorduri bilaterale asociate;

10.2. În privința protejării dreptului la identitate:

10.2.1. să apere dreptul minorităților naționale de a păstra, proteja și promova propria lor identitate, așa cum afirmă articolul 5.1 al Convenției-cadru, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice și Rezoluția 47/135 a Adunării Generale a Națiunilor Unite: „Declarație cu privire la Drepturile Persoanelor Aparținând Minorităților Naționale, Etnice, Religioase și Lingvistice”;

10.2.2. să facă pașii necesari pentru a asigura participarea eficientă a minorităților naționale la viața socială, economică și culturală și în viața publică în așa fel încât să participe eficient la procesul de decizie în conformitate cu articolul 15 al Convenției-cadru;

**10.2.3.** să se abțină de la a adopta politici și practici în scopul asimilării minorităților naționale împotriva dorinței acestora, așa cum afirmă art. 5.2 al Convenției-cadru;

**10.2.4.** să studieze și utilizeze drept ghid cele mai bune practici folosite de anumite state (cum ar fi experiențele regiunii Alto Adige/South Tirol, Finlandei și altora care au acordat drepturi colective și de grup), care sunt modele valide și referințe chiar și pentru state care nu sunt încă părți ale Convenției-cadru;

**10.3.** În privința aranjamentelor teritoriale și prevenirii conflictelor:

**10.3.1.** să implementeze, într-un format acceptat de toate părțile, aranjamente de auto-guvernare teritorială care să respecte principiile generale ale dreptului internațional;

**10.3.2.** să țină seama, indiferent de motivele economice, de plus-valoarea regiunilor istorice în termeni de cultură, limbă, tradiții și religii atunci când definește/reformează structura/unitățile administrative și/sau teritoriale ale țării sau instituțiilor relevante ale statului;

**10.3.3.** să inițieze și să aibă un dialog continuu cu reprezentanții minorităților naționale, pentru a preveni conflicte, a răspunde nevoilor celor pe care aceștia îi reprezintă și a promova multiculturalismul și solidaritatea;

**10.4.** În privința dreptului la educație și limbi minoritare:

**10.4.1.** să promoveze utilizarea oficială a limbilor vorbite de minoritățile naționale pe teritoriile unde acestea trăiesc, la nivel local sau regional, în conformitate cu principiile Cartei Europene a Limbilor Regionale și Minoritare, ținând seama de faptul că protecția și încurajarea utilizării limbilor regionale și minoritare nu trebuie făcute în detrimentul limbilor oficiale și a obligației de a le învăța pe acestea;

**10.4.2.** să formuleze politici educaționale păstrând în minte nevoile minorităților naționale inclusiv prin crearea unor sisteme și instituții educaționale și încorporeze cele mai bune practici de predare a limbilor străine în metodologia de predare a limbilor oficiale în școlile primare în care se predă în limbile minorităților;

**10.4.3.** să facă pașii necesari pentru a asigura continuitatea educației în limba maternă la nivelul secundar (inclusiv educația vocațională) și universitar;

**10.4.4.** să urmeze recomandările Primului Comentariu Tematic al Comitetului Consultativ privind Educația în temeiul Convenției-cadru din 2 martie 2006, adică să urmeze o abordare proactivă în privința educației chiar și când cererea exprimată pare redusă;

**10.4.5.** să inițieze scrierea în comun a cărților de istorie alături de statele-înrudite și de reprezentanții minorităților naționale tradiționale care trăiesc pe teritoriul lor, așa încât să educe tinerii în favoarea cooperării și parteneriatului european și să utilizeze predarea istoriei ca mod de îmbunătățire a cunoștințelor tinerilor în privința minorităților naționale;

**10.4.6.** să țină seama de minoritățile naționale atunci când privatizează serviciile publice, inclusiv media;

**10.4.7.** să furnizeze fondurile adecvate organizațiilor sau instituțiilor media care reprezintă minoritățile pentru a le aduce identitatea, limba, istoria și cultura în atenția majorității;

**10.5.** În privința combaterii discriminării:

**10.5.1.** să nu înfăptuiască acte de discriminare și să adopte „acțiuni afirmative” în sistemele economice și sociale cu scopul de a înlătura barierele practice ce împiedică asigurarea de „oportunități egale” și de a promova egalitatea deplină și reală;

**10.5.2.** în spiritul art. 16 al Convenției-cadru, să nu adopte legi sau măsuri administrative care ar putea duce la asimilare, încuraja migrația sau schimba structura etnică a unei anumite regiuni;

**10.5.3.** să adopte o strategie de jos în sus care țină seama de punctele de vedere ale părților interesate în identificarea și rezolvarea problemelor minorităților;

**10.5.4.** să asigure – fără să submineze dreptul fundamental la libertate de mișcare și în conformitate cu conceptul „unității prin diversitate” – posibilitatea pentru minoritățile naționale din cadrul teritoriilor lor de a rămâne în locul în care s-au născut, să prospere și progreseze acolo unde au trăit de secole și să-și exploreze întregul potențial în beneficiul comunităților lor, ca și al majorității, statului și Europei ca întreg;

**10.5.5.** să formuleze și să implementeze eficient o strategie națională cuprinzătoare pentru protecția minorităților naționale;

**10.5.6.** să se asigure că mass-media poate opera, fără discriminare, în limbile minoritare;

**10.5.7.** să adopte legislație electorală care permite reprezentarea politică pluralistă a minorităților;

**10.5.8.** să nu adopte legi sau măsuri administrative care slăbesc protecția minorităților.

**11.** Adunarea Generală își invită membrii să urmărească mai atent problema minorităților naționale, să joace rolul de facilitator activ și să construiască propuneri pentru reprezentarea politică directă a minorităților naționale.

**12.** Adunarea Generală cere Secretarului General al Consiliului Europei să dea o atenție specială minorităților naționale în cadrul raportului anual asupra situației drepturilor omului în Europa. Adunarea Generală invită mass-media publică și privată de orice tip din regiuni locuite de minorități naționale să ofere servicii în limbile minoritare.

# Memorandum explicativ<sup>1</sup>

DI Ferenc KALMÁR, Ungaria, EPP/CD

## Situația și drepturile minorităților naționale tradiționale din Europa

### I. Introducere

1. „Scopul muncii noastre este să facem ca granițele statelor europene să dispară. Scopul nostru este ca Europa să devină o casă comună, o casă a libertății”. Aceste cuvinte, spuse de Konrad Adenauer în 1950, sunt fundația pe care este construit Consiliul Europei.

2. Situația minorităților ar trebui să fie centrală muncii Consiliului Europei, deoarece joacă un rol esențial în conservarea păcii și stabilității. În istoria Europei, inabilitatea de a găsi un răspuns satisfăcător la problemele minorităților a fost o cauză majoră de tensiuni politice, conflicte și violări ale drepturilor omului. Aceasta nu este doar o caracteristică a trecutului. Este o problemă a vieții actuale și o lecție care ar trebui să ne ghideze deciziile politice acum și în viitor. Statele Europene și organizațiile interesate să facă din Europa o „casă a libertății” și o „casă comună” trebuie să aibă curajul să abordeze situația minorităților.

3. Se știe că granițele statale europene au fost schimbate de mai multe ori, nu numai pe criterii etnice, dar și pe baza altor considerente. De aceea, minorități naționale tradiționale sunt astăzi prezente în aproape toate statele membre ale Consiliului Europei. Este poate mai puțin cunoscut faptul că persoanele aparținând minorităților naționale tradiționale reprezintă 10.29% din totalul populației europene. Potrivit Uniunii Federale a Naționalităților Europene (FUEN), există aproximativ 340 minorități autohtone, care totalizează aproximativ 100 de milioane de oameni în cele 47 de state membre ale Consiliului Europei. Un cetățean european din șapte este parte a unei minorități. Doar în Uniunea Europeană există mai mult de 60 de limbi regionale și minoritare, alături de cele 23 de limbi oficiale ale Uniunii. Numărul vorbitorilor acestor limbi este estimat la 40 de milioane.

4. Diversitatea etnică, culturală și lingvistică a Europei a fost un element esențial al competitivității și creativității sale. „Unitate prin diversitate” este unul dintre sloganele europene. Este un principiu care nu este doar aplicabil la nivel european, ci și în interiorul fiecărei țări europene.

5. Această bogăție trebuie să fie protejată și susținută, altfel există riscul ca ea să dispară. Sunt foarte îngrijorat de deteriorarea situației și drepturilor minorităților naționale tradiționale în ciuda nenumăratelor convenții, rezoluții, recomandări adoptate de organizațiile internaționale, inclusiv Consiliul Europei și mai recent Uniunea Europeană.

6. Conceptul de stat-națiune a apărut în secolele XVIII și XIX când procesul de formare a națiunilor a avut loc în Europa. Mai multe state și-au dorit să aibă între granițe o populație omogenă etnic, și cei care nu făceau parte din majoritate au devenit cetățeni de rangul doi. De aceea, de-a lungul secolelor, în diferite părți ale Europei, asimilările forțate, deportările masive, atrocitățile, epurările etnice, emigrația, lipsa drepturilor comunitare, restricționarea utilizării

---

<sup>1</sup> Raport | Doc. 13445 | 24 martie 2014 / Comisia pentru Egalitate și Non-Discriminare / Rapporteur: DI Ferenc KALMÁR, Ungaria, EPP/CD.

limbii materne și falsificarea istoriei au fost aplicate pe scară largă. Secolul trecut a fost marcat de o creștere a intoleranței și tensiunilor.

7. Sunt convins că ideea modernă de stat este una a statului inclusiv, în care majoritatea și minoritățile trăiesc împreună atât ca părți constitutive, cât și ca stâlpi activi ai sistemului democratic. Potrivit lui Francesco Palermo, Prim Vice-președinte al Comitetului Consultativ al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, „diferențele trebuie să fie regula și nu excepția”. Viitorul Europei depinde și de capacitatea statelor de a recunoaște și proteja minoritățile naționale tradiționale și de a le implica în procesul politic.

8. În opinia mea, regretabil și în ciuda importanței sale pentru stabilitate și securitate, protecția drepturilor minorităților naționale tradiționale nu a devenit încă o prioritate politică. Intoleranța, ignoranța, lipsa încrederii, dar și globalizarea au accelerat un proces de asimilare a minorităților naționale tradiționale de către majoritate. Politicile statelor și motivațiile personale au declanșat acest proces. Dacă el continuă în același ritm, prevăd că existența minorităților naționale va fi în curând amenințată. Valorile culturale umane și europene care reprezintă bogăția Europei se vor pierde și binecunoscuta diversitate europeană va dispărea.

9. Problema minorităților naționale tradiționale din Europa este de cea mai mare importanță și trebuie abordată neconținut în cadrul oferit de Consiliul Europei și Uniunea Europeană. Este un mod de a preveni conflictele și de a asigura împlinirea viziunii unei Europe-casă a tuturor. Conflict sau pace, degradare sau prosperitate – aceasta este miza! Problema este europeană, riscul este global! Interzicerea discriminării nu este o soluție comprehensivă pentru problemele care apar datorită situației minorităților naționale tradiționale. Adevăratul scop este oprirea asimilării lor, să le facem să se simtă pe deplin acasă pe teritoriul pe care au trăit în mod tradițional, să aibă un cuvânt de spus în deciziile care le afectează viața, și să-și exercite autonom drepturile culturale, educaționale și lingvistice. Principiul subsidiarității trebuie să prevaleze și în această situație.

## II. Originile raportului

10. Acest raport decurge dintr-o moțiune la o rezoluție depusă de Dna Elvira Kovács și alții (Doc. 12994). Moțiunea amintește că anul 2013 marchează a 20-a aniversare a Recomandării 1201 (1993), în care Adunarea a cerut pentru prima dată Consiliului de Miniștri să redacteze un protocol adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (ETS no. 5, „Convenția”), cât și a 10-a aniversare a Rezoluției 1334 (2003) privind experiențele pozitive ale regiunilor autonome ca sursă de inspirație pentru rezolvarea conflictelor în Europa.

11. Semnatarii moțiunii consideră că „aceste documente arată că, pentru ca prezența minorităților naționale tradiționale să devină o sursă de bogăție culturală și stabilitate politică, este necesar ca statele membre ale Consiliului Europei să creeze un cadru pentru protecția drepturilor minorităților naționale tradiționale. Este posibil să fie de asemenea nevoie de stabilirea unor mecanisme specifice care să asigure sau să îmbunătățească reprezentarea politică și diferitele tipuri de autonomie teritorială în concordanță cu tradiția istorică și standardele europene”. Pe baza acestor considerații, ei sugerează ca „Adunarea să redacteze un raport privind bunele practici și să monitorizeze documentele menționate mai sus pentru protecția drepturilor minorităților naționale tradiționale în Europa, și să formuleze recomandări adresate statelor membre”.

### III. Definiții

12. Încă nu există o definiție general acceptată a termenului de „minoritate națională”. Nici Declarația Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Persoanelor aparținând Minorităților Naționale, Etnice, Religioase și Lingvistice, nici Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale (ETS no. 157, „Convenția-cadru”) nu oferă o definiție legală. Lipsa unei definiții legale oferă guvernelor o marjă de discreție relativ largă în selectarea minorităților cărora doresc să le ofere protecție legală. Aceasta poate duce ușor la abordări diferite a protecției minorităților în statele membre, deși este contrar deciziilor Curții Europene a Drepturilor Omului. În opinia mea, trebuie să se cadă de acord în viitorul apropiat asupra unei definiții clare la nivel european a termenului de minoritate, pentru a îmbunătăți eficiența protecției minorităților.

13. Adunarea Parlamentară a stabilit, însă, o definiție în Recomandarea 1201 (1993): „Expresia *minoritate națională* se referă la un grup de persoane dintr-un Stat care: a) trăiesc pe teritoriul aceluia Stat și sunt cetățenii săi; b) mențin legături strânse și de durată cu acel Stat; c) prezintă caracteristici etnice, culturale, religioase sau lingvistice distinctive; d) sunt suficient de reprezentative, chiar dacă sunt în număr mai mic decât restul populației aceluia Stat sau regiune a Statului; e) sunt motivate de o dorință de a păstra împreună ceea ce formează identitatea lor comună, inclusiv cultura, tradițiile, religia sau limba lor”. Mă voi baza pe această definiție de-a lungul acestui raport.

### IV. Aria de aplicare a raportului

14. Termenul „minorități” din Recomandarea 1201 (1993) se referă atât la minoritățile tradiționale, cât și la cele noi. Vreau să mă concentrez în acest raport pe minoritățile naționale tradiționale, pe care le-aș defini ca grupuri de persoane care au trăit pe același teritoriu timp de secole și care împart o aceeași identitate națională și culturală. Unele au devenit o minoritate pentru că granițele statului s-au schimbat; altele au fost întotdeauna o minoritate și au reușit să-și păstreze identitatea.

15. Am decis să păstrez raportul cât de focusat posibil, în scopul de a formula recomandări precise care i-ar mări impactul. În concordanță cu această abordare, deși consider că acestea sunt probleme la fel de importante, nu mă voi ocupa de situația așa-numitelor „noi minorități”, a minorității Roma și a minorităților religioase, pentru că aceasta ar lărgi considerabil aria de aplicare a acestui raport. De exemplu, Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare (ETS no. 148, „Carta”) face și ea o distincție între așa-numitele limbi „noi”, și deseori non-europene, și limbile regionale sau minoritare când definește terminologia limbilor regionale sau minoritare. Carta ia, de asemenea, poziția că limbile „noi” și respectiv regionale sau minoritare trebuie abordate separat.

16. Prin acest raport intenționez să clarific situația și drepturile minorităților naționale tradiționale, concentrându-mă pe dreptul lor la participare efectivă în viața politică și publică, și pe utilizarea limbilor minoritare în educație și media. Voi da atenție atât dimensiunii de grup, cât și celei individuale a drepturilor minorităților.

17. Mă voi referi la activitatea anterioară a Adunării și voi aminti comentariile Convenției-cadru și Comitetului Consultativ privind formularea recomandărilor cu scopul de a întări protecția minorităților naționale tradiționale din Europa.

18. Acest raport este bazat pe cercetare de birou și pe informații colectate în timpul unor vizite de documentare în Italia pe 9 și 10 mai 2013, Finlanda pe 6 și 7 noiembrie 2013 și Serbia între 11 și 13 decembrie 2013. Vreau să mulțumesc delegațiilor parlamentare pentru suportul acordat în pregătirea și desfășurarea vizitelor. Am avut și o întâlnire cu Dl Mark Lattimer, Director Executiv al Grupului Internațional pentru Drepturile Minorităților, în urma unei audieri ținute la o întâlnire a Comitetului pentru Egalitate și Non-discriminare pe 3 decembrie 2012 când am prezentat o schiță al raportului. Membrii Comitetului au discutat o primă versiune a memorandumului la întâlnirea comitetului din Varșovia din 18 martie 2013. Comitetul a ținut o audiere pentru Prof. Athanasia Spiliopoulou Åkermark, Președintele Comitetului Consultaiv al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, și Dl Stefan Oeter, Șeful Comisiei de Experți a Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare, la întâlnirea sa din 17 septembrie 2013 din Madrid. Comitetul a organizat și o discuție despre politica privind limba spaniolă cu participarea Dlui Rafael Rodríguez Ponga, Secretar General al Instituto Cervantes, și Dlui Fernando Rey Martínez, Președinte al Consiliului pentru promovarea tratamentului egal și nediscriminării pe criterii de origine rasială sau etnică. Pe 1 octombrie 2013, comitetul a ținut o audiere pe tema participării politice și autonomiei teritoriale cu participarea Dnei Michèle Akip, Șefa Secretariatului Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, și Prof. Stefan Wolff, Director de Cercetare și Transfer Tehnologic, Facultatea de Științe Sociale, Universitatea din Birmingham.

19. Aș vrea să mulțumesc, de asemenea, membrilor Comitetului pentru Egalitate și Non-discriminare pentru participarea activă la discuții privind acest raport și pentru contribuțiile și comentariile pe care le-au oferit de-a lungul întregului proces.

## **V. Scopurile raportului**

20. Sper ca acest raport să contribuie la punerea problemei minorităților naționale pe o poziție mai ridicată pe agenda statelor membre ale Consiliului European.

21. Îmi doresc să demonstrez că respectul drepturilor minorităților este benefic pentru toți cei care trăiesc într-o anumită țară, aparținând majorității sau minorităților, și că protecția minorităților întărește fibra democratică a sistemului politic.

22. În final, doresc să atrag atenția că situația minorităților naționale tradiționale are un aspect economic care este prea des trecut cu vederea. O dezvoltare economică semnificativă poate fi observată în câteva teritorii unde tensiunile etnice au fost gestionate cu succes, ceea ce a rezultat într-o situație satisfăcătoare atât pentru Stat, cât și pentru minoritățile în cauză. Alto Adige/Südtirol este un exemplu în această privință.

## **VI. Instrumente internaționale pentru protecția drepturilor minorităților naționale tradiționale**

23. Protecția drepturilor minorităților naționale și interzicerea discriminării formează azi o parte integrală a sistemului internațional de protecție a drepturilor omului. Sistemul internațional de protecție a minorităților, așa cum s-a dezvoltat el de-a lungul ultimelor decenii, este totuși în principal, dar nu exclusiv bazat pe abordări individualiste.

24. La câteva decenii după sfârșitul sistemului pentru minorități al Ligii Națiunilor (și regresul de decenii în privința sistemului de protecție a minorităților în general care i-a urmat), adoptarea



Declarației cu privire la Drepturile Persoanelor aparținând Minorităților Naționale, Etnice, Religioase și Lingvistice de către Adunarea Generală a Națiunilor Unite în 1992 a reprezentat un reper în reînnoirea și dezvoltarea protecției și promovării drepturilor minorităților la nivel global.

**25.** Când evaluăm importanța globală a Declarației pentru evoluția drepturilor minorităților, trebuie să nu uităm că adoptarea sa a inițiat câteva schimbări instituționale importante în domeniul protecției minorităților. Un Comentariu la Declarație, adoptat în 2004, afirma că protecția minorităților se bazează pe patru stâlpi: protecția grupului în cauză, interzicerea excluderii, a discriminării negative și a asimilării membrilor lui. S-a stabilit, de asemenea, că deși drepturile din Declarație sunt prezentate consecvent ca drepturi individuale, datorită Statelor este parțial formulată ca datorie față de minorități ca grupuri și, în anumite cazuri, poate fi implementată cel mai bine prin aranjamente pentru diferite moduri de participare la luarea deciziilor. Declarația cu privire la Drepturile Popoarelor Indigene (UNDRIP) este un alt instrument al Națiunilor Unite care a contribuit la lărgirea contextului legal în care sunt dezvoltate normele protecției minorităților.

**26.** Dacă instrumentele la nivel global au tendința să stabilească minimul necesar pentru protecția minorităților naționale, instrumentele regionale pot include standarde mai ridicate de protecție. Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, un tratat multilateral semnat în 1995, a intrat în vigoare în 1998. Convenția-cadru este astăzi instrumentul internațional cel mai comprehensiv pentru protecția drepturilor persoanelor individuale care aparțin minorităților naționale. Până la această dată, 39 de State sunt Părți ale Convenției-cadru, patru State – Belgia, Grecia, Islanda și Luxemburg – au semnat, dar încă nu au ratificat Convenția, și alte patru – Andorra, Franța, Monaco și Turcia – nu au semnat-o sau ratificat-o.

**27.** Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare, adoptată în 1992, pune accentul pe obligația Statului de a proteja și promova limbile regionale și minoritare ca parte a patrimoniului cultural. Este un instrument internațional unic și joacă un rol complementar Convenției-cadru. Se pot găsi similarități importante între prevederile Convenției-cadru și ale Cartei, mai ales în prevederile detaliate din Partea a III-a a Cartei. „Deși natura și aria de aplicare ale celor două instrumente pot fi divergente, abordarea prin prisma drepturilor individuale din Convenția-cadru și abordarea mai largă în privința protecției și promovării culturale din Cartă rezultă în consolidarea cadrului legal global relevant protecției drepturilor lingvistice ale membrilor minorităților naționale”.

**28.** Adunarea Parlamentară a fost întotdeauna un motor pentru protecția minorităților în statele membre ale Consiliului Europei [Recomandarea 1609 (2003) și Rezoluția 1334 (2003) privind experiențele pozitive ale regiunilor autonome ca sursă de inspirație pentru rezolvarea conflictelor în Europa și Rezoluția 1832 (2011) „Suveranitatea națională și statalitatea în legislația internațională actuală: nevoia unei clarificări”]. În Recomandarea 1201 (1993) a fost semnificativă dezvoltarea de către Adunare a unei liste de drepturi specifice ale minorităților, mai ales în sfera lingvistică și educațională, în cadrul unui propus protocol adițional privind drepturile minorităților la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Vreau să amintesc și Recomandările 1492 (2001), 1623 (2003), 1766 (2006), 1713 (2010) privind drepturile minorităților.

**29.** În afară de instrumentele menționate mai sus (ale Națiunilor Unite și Consiliului Europei), există și altele ce pot fi relevante pentru protecția minorităților naționale tradiționale. Ele merg de la norme legale obligatorii și standarde la recomandări și linii directoare. Convenția Europeană a Drepturilor Omului și jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și Carta Socială Europeană în formă revăzută (ETS no. 163), întrevăd protecția

minorităților. În plus, recomandările și liniile directoare publicate de Înaltul Comisar pentru Minorități Naționale al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) pot fi și ele relevante. Deciziile, normele și recomandările Consiliului Europei, OSCE-ului și Națiunilor Unite au inspirat înțelegeri bilaterale între State. Aceste înțelegeri bilaterale, norme legale obligatorii pentru Statele semnatare, pot – dacă sunt respectate – să contribuie la protecția drepturilor minorităților naționale. La un nivel mai general, Convenția Internațională privind Eliminarea Oricăror Forme de Discriminare Rasială, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale, și Convenția privind Drepturile Copilului ating și ele domeniul drepturilor minorităților. În cazul minorităților naționale care trăiesc în Uniunea Europeană, sunt relevante *acquis-ul comunitar* în privința drepturilor lingvistice, cât și tradițiile constituționale comune statelor membre UE. Bunele practici ale Statelor membre ale Consiliului Europei pot servi ca inspirație.

30. Rezoluția Parlamentului European privind protecția minorităților și politicile anti-discriminare într-o Europă lărgită (2005/2008(INI)) a indicat inconsecvența politicilor privind minoritățile – deși protecția minorităților făcea parte din criteriile de la Copenhaga, nu exista un standard al drepturilor minorităților în politicile comunitare, sau o înțelegere la nivelul Comunității a cui este considerat membru al unei minorități. Parlamentul European a recomandat ca definiția minorităților să se bazeze pe definiția stabilită prin Recomandarea 1201 (1993). În cazul *Timishev c. Russia*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a definit minoritățile ca grupuri sociale.

## **VII. Realizări și provocări ale implementării Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale**

31. Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale este una dintre realizările majore ale sistemului internațional de protecție a minorităților. Ea recunoaște necesitatea protecției și promovării drepturilor membrilor acestor comunități, care sunt văzuți ca purtători ai unor valori culturale, economice și de alt tip, importante pentru societatea largă. Culturile și limbile minoritare nu mai sunt considerate, cel puțin teoretic, o problemă sau o amenințare la integritatea societății, ci sunt considerate o resursă valoroasă și, deseori, subutilizată. Există un consens general între State că protecția minorităților naționale nu este considerată o problemă internă.

32. Convenția-cadru indică drumul spre o îmbunătățire a sistemului de protecție a minorităților. Este esențial să remarcăm, însă, că o încercare de a păstra limbile și culturile minoritare în forma lor actuală poate fi insuficientă. Recomandarea 286 (2010) adoptată de Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei privind „Limbile minoritare – o resursă pentru dezvoltarea regională” afirmă că „limbile regionale și minoritare nu sunt un lux: nu numai că sunt o parte integrală a bogatului patrimoniu cultural european, ci au și un rol vital în creșterea integrării și prosperității economice a mai largului spațiu european”.

33. Anumite condiții trebuie îndeplinite pentru a asigura dezvoltarea și, astfel, supraviețuirea limbilor și culturilor minoritare. Dacă un Stat, responsabil pentru protecția unei anumite minorități naționale, nu construiește toate structurile necesare și nu ia măsurile adecvate pentru protejarea eficientă și adecvată a comunității date (a culturii, limbii și membrilor săi), atunci cultura minoritară respectivă va decădea, chiar dacă statul își îndeplinește, cel puțin teoretic, toate obligațiile legale internaționale.

34. Așa cum subliniază Prof. Spiliopoulou Åkermark, Președinta Comitetului Consultativ al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, „minoritățile nu sunt grupuri omogene, monolitice, și pot avea nevoie de măsuri diferite ... Convenția este implementată și monitorizată *articol cu articol*”. Comentariile (mai ales recentul Comentariu nr. 3) Comitetului Consultativ al Convenției-cadru, bazate pe monitorizarea atentă a implementării Convenției în Statele parte, trebuie privite ca instrumente vii a căror interpretare va fi dezvoltată pe măsură ce procesul de monitorizare al Convenției-cadru evoluează: ele admit faptul că există o evoluție constantă a standardelor, cu alte cuvinte există o oportunitate continuă de îmbunătățire.

35. Deși sistemul de monitorizare al Convenției-cadru îmbunătățește standardele și definește aria de aplicație, există probleme care îi limitează aplicabilitatea. Procesul încet de ratificare a Convenției, cât și rezervele exprimate de Statele Parte, au efecte de slăbire a standardelor. Este important de observat, totuși, că îmbunătățirea standardelor și bunele practici ale anumitor State constituie în continuare modele valide și referințe chiar și pentru Statele care nu sunt încă Părți la Convenție. În acest context, vreau să reamintesc că, potrivit Articolului 27 din Convenția de la Viena cu privire la dreptul Tratatelor, o Parte nu poate invoca prevederile legislației interne pentru a justifica nerespectarea unui tratat. De aceea, prevederile Convenției-cadru se aplică tuturor organismelor statale fără limită sau excepție, indiferent de structura federală, centralizată sau descentralizată a Statului.

36. Deși implementarea Convenției-cadru a implicat adoptarea unor soluții noi și eficiente în acest domeniu, au existat deficiențe în asigurarea unei protecții adecvate a persoanelor aparținând minorităților naționale. În unele State, procesul de implementare a Convenției-cadru a adus cu sine nu numai bune practici, dar și serioase provocări. Protecția persoanelor aparținând minorităților naționale poate fi considerată o problemă politică și rezolvarea sa depinde de situația politică actuală. Implementarea politicilor de consolidare a acestei protecții este deseori întreruptă în urma schimbării partidelor sau coalițiilor de guvernare. Astfel de schimbări înseamnă uneori și un transfer de competențe între instituții diferite ale Statului. Mai mult, datorită schimbărilor politice, anumite State dezvoltă politici care promovează limba sau cultura majoritară (oficială sau „a statului”) ceea ce, în practică, poate fi defavorabil protecției persoanelor aparținând minorităților naționale. Și mai mult, lipsa unei definiții a termenului de minoritate națională rămâne o problemă persistentă.

### VIII. Dreptul la identitate

37. „Dreptul la identitate este în multe privințe esența argumentului pentru minorități în contextul drepturilor omului – afirmarea diferenței și contribuției unei culturi ca atare la patrimoniul tradițional, cultural, lingvistic al umanității”. Protecția identității este stabilită specific în art. 5.1 al Convenției-cadru, potrivit căruia: „[Statele Părți] își asumă răspunderea de a promova condițiile necesare pentru ca persoanele aparținând minorităților naționale să-și mențină și dezvolte cultura, și să păstreze elementele esențiale ale identității lor, și anume religia, limba, tradițiile și patrimoniul cultural”. Protecția identității este parte a unei politici de non-asimilare. Protecția identității este, mai mult, subiect al art. 6 din Convenția-cadru, care interzice discriminarea pe criterii de identitate etnică, culturală, lingvistică sau religioasă. Identitatea ce trebuie promovată poate fi națională, etnică, culturală, religioasă sau lingvistică sau toate acestea la un loc. Conceptul de identitate este un concept larg și important pentru persoane și comunități pentru că se referă la apartenența lor, la modul lor de gândire, de simțire

și de acțiune. De aceea, respectul și protecția identității pot fi considerate ca elemente constitutive ale respectului pentru demnitatea umană.

**38.** Dreptul la identitate poate fi considerat intermediar între drepturile individuale și drepturile de grup, cu dimensiuni individuale și colective pentru că atât persoanele, cât și comunitățile pot beneficia de el. Dreptul individual de a participa la viața culturală, de exemplu, nu are sens în absența unei comunități.

**39.** Art. 5.2 al Convenției-cadru interzice asimilarea forțată și afirmă că „fără a aduce atingere măsurilor luate în scopul politicii generale de integrare, Părțile se vor abține de la politici sau practici care vizează asimilarea persoanelor aparținând minorităților naționale împotriva voinței acestora, și vor proteja aceste persoane de orice acțiuni ce vizează o astfel de asimilare”. În cazul minorităților naționale tradiționale care și-au dezvoltat identitățile și instituțiile naționale de-a lungul secolelor trăite pe un același teritoriu, cred că integrarea ca grup reprezintă o soluție ce face posibilă evitarea atât a asimilării forțate a grupurilor minoritare, cât și secesiunea unor părți din teritoriul Statului. Astfel, integrarea ca grup este un element constructiv pentru promovarea păcii și stabilității în timp ce integrarea la nivel individual poate duce ușor la asimilare, și astfel să devină o sursă de tensiuni sau un pericol la adresa securității. Minoritățile naționale tradiționale trebuie să se integreze în societate ca grup. Această opinie a fost confirmată de toți cei pe care i-am întâlnit în Alto Adige/Südtirol, în special Prof. Joseph Marko, Șeful Institutului pentru Drepturile Minorităților al Academiei Europene din Bolzano/Bozen. Aceasta a fost confirmată și în timpul vizitei mele de documentare în Serbia.

**40.** Legislația internațională privind drepturile minorităților a stabilit clar care sunt limitele politicilor de integrare: acestea nu pot duce la asimilare forțată și la renunțarea la identitatea personală. Comunitățile minorităților naționale tradiționale trebuie să se integreze mai bine în unitățile mai largi ale societății (la nivel regional, național și european, după cum e cazul) ca și comunități autonome compuse din indivizi care contribuie la îmbogățirea culturală și economică a societății largi. Nevoia lor de a-și păstra cultura și limba prin menținerea (și restabilirea) și administrarea instituțiilor dezvoltate de-a lungul secolelor, prin menținerea sau reobținerea unui statut oficial pentru limba lor, sunt de asemenea precizate în art. 9.1.a.i, 10.1.a.i și 10.2.a ale Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare. Aceste nevoi istorice trebuie considerate drepturile lor legitime și respectate ca atare. O politică de integrare poate fi în conformitate cu așteptările Convenției-cadru când se asigură că integrarea minorităților naționale tradiționale ca grup nu devine o asimilare nedorită și nu compromite identitatea de grup a persoanelor care trăiesc pe teritoriul Statului. Este vital să facem diferența între integrare (a comunităților autonome), care este o soluție, și asimilarea forțată, care ar putea însemna violarea drepturilor omului și ar putea fi un pericol la adresa securității.

## **IX. Drepturi lingvistice**

**41.** Limba este un aspect cheie al identității culturale. Legăturile dintre drepturile lingvistice și protecția identității persoanelor aparținând grupurilor minoritare sunt relevante în mod particular și sunt un aspect cheie pentru că utilizarea limbii minorității este unul dintre mijloacele principale pentru afirmarea și păstrarea identității personale. Dreptul de a folosi liber și fără ingerință limba minoritară proprie este consacrat de art. 10 al Convenției-cadru și de art. 7.1.d al Cartei Europene a Limbilor Regionale și Minoritare. Vorbitorii limbilor regionale și minoritare sunt o resursă prețioasă pentru că funcționează ca poduri între popoare. În

Comentariul Tematic nr. 3, Comitetul Consultativ afirmă că „deși Convenția-cadru protejează drepturile persoanelor individuale aparținând minorităților naționale, posedarea anumitor drepturi are o dimensiune colectivă” (parag. 3). Așa cum observă Convenția-cadru, „anumite drepturi, inclusiv dreptul de a folosi o limba minoritară în public, pot fi posedate efectiv doar în cadrul unei comunități alături de alții”. Sistemul de protecție a drepturilor omului este rezonabil de eficient în garantarea utilizării libere a limbilor în sfera privată, dar nu la fel de eficient când se pune problema drepturilor lingvistice în relația cu autoritățile publice.

**42.** Art. 1 al Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare definește termenul de limbă regională sau minoritară, ca referindu-se la limbi utilizate tradițional într-un anumit teritoriu al Statului de către cetățeni ai Statului care formează un grup numeric mai redus decât restul populației Statului, diferite de limbile oficială ale Statului. Nu include dialecte ale limbilor oficiale ale Statului sau limbile imigranților. Această definiție acoperă 84 de limbi regionale și minoritare folosite de 206 de minorități naționale sau grupuri lingvistice în 23 din cele 25 de State Părți ale Cartei Europene a Limbilor Regionale sau Minoritare.

**43.** Mai multe documente, cum ar fi Comentariul nr. 3 al Comitetului Consultativ al Convenției-cadru, subliniază importanța reciprocității atunci când abordăm politicile lingvistice: „Pentru a crea respect pentru limbile mai puțin folosite, politicile lingvistice trebuie să încurajeze utilizarea diverselor limbi în spații publice, cum ar fi centre administrative locale, cât și în media. În plus, nu este important doar ca vorbitorii limbilor minoritare să învețe limba majoritară, ci și viceversa” (art. 33).

**44.** Constituția finlandeză afirmă că finlandeza și suedeza sunt limbile naționale oficiale. La naștere, părinții decid să afilieze un copil la una din limbile oficiale, finlandeza sau suedeza. La 18 ani această alegere poate fi schimbată și, după 18 ani, o persoană poate face oricâte schimbări dorește. Cetățenilor trebuie să li se ofere același nivel de servicii în finlandeză sau suedeză în municipalitățile bilingve.

**45.** În Serbia, Legea Federală privind Protecția Drepturilor și Libertăților Minorităților Naționale din 2002 reglementează drepturile minorităților la educație în limba maternă. O limbă minoritară poate fi utilizată de către administrația locală dacă 15% din populație aparține minorității naționale. Potrivit Avocatului Poporului regional din Voievodina, aplicarea acestei legi în anumite municipalități este încă problematică.

**46.** Comitetul Consultativ observă în al Treilea Comentariu Tematic că media joacă un rol central în privința drepturilor lingvistice ale minorităților naționale: „Dreptul de a primi și împărtăși informație și idei într-o limbă minoritară, așa cum este el stipulat în art. 9 al Convenției-cadru, depinde de oportunitățile efective de acces la media. Mai mult, posibilitatea de a primi și împărtăși informație într-o limbă pe care o persoană o poate înțelege și în care poate comunica deplin este o precondiție a participării egale și efective la viața publică, economică, socială și culturală”. Televiziunea publică trebuie să garanteze o prezență adecvată a persoanelor aparținând minorităților și a limbilor lor pentru a reflecta diversitatea culturală și lingvistică existentă în societate.

**47.** Susțin cererea făcută autorităților de către Comitetului Consultativ de a crește finanțarea organizațiilor sau companiilor media care reprezintă minoritățile în scopul aducerii identității, limbii, istoriei și culturii acestora în atenția majorității. O atenție specială trebuie acordată în această privință nevoilor speciale ale zonelor rurale și izolate unde persoanele aparținând minorităților naționale trăiesc în mod tradițional sau în număr substanțial. Comitetul Consultativ a apreciat rolul semnificativ jucat de media privată și comunitară în susținerea drepturilor

lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale: „Consecințele negative cu care se confruntă media în limbi ale minorităților include limitarea timpului de emisie, costuri ridicate datorită cerințelor de traducere sau subtitrare în limba oficială, și chiar, în anumite cazuri, amenzi pentru încălcarea prevederilor legale din domeniu”.

## X. Dreptul la educație în limba maternă

**48.** Dreptul la educație este strâns legat de drepturile lingvistice. Educația joacă un rol principal în reproducerea culturală, socializare și formarea identității și este astfel o modalitate importantă de menținere și respectare a identității persoanei. Predarea în limbile minorităților este vitală pentru protecția drepturilor minoritare. Importanța dreptului de a utiliza limba maternă în educație nu poate fi subliniată suficient. Limba este un „factor de controlare a accesului” semnificativ și de aceea este considerată un element crucial pentru accesul la toate nivelele de educație. Educația este într-adevăr crucială pentru supraviețuirea limbilor minorităților naționale tradiționale care constituie patrimoniul cultural al Europei. În Recomandarea 1353 (1998), Adunarea a afirmat că minoritățile trebuie să își poată exprima identitatea și să-și dezvolte educația, cultura, limba și tradițiile, și că Statele trebuie să ia toate măsurile necesare în acest scop. Dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice de a-și exprima trăsăturile și de a-și dezvolta, *inter alia*, cultura și limba, este, de asemenea, recunoscut prin Declarația Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Persoanelor aparținând Minorităților Naționale, Etnice, Religioase și Lingvistice (1992). Declarația recunoaște și dreptul de a fi educat în limba proprie.

**49.** Dreptul de a învăța și a fi educat în limba maternă este recunoscut prin art. 14 al Convenției-cadru ca „una din metodele principale prin care indivizii își pot afirma și păstra identitatea”. Există așteptarea ca Statele Părți să recunoască acest drept în sistemele lor legale și educaționale. Art. 14.1 se referă explicit la „dreptul” minorităților naționale de a învăța în limba minorității ca la „una din metodele principale prin care indivizii își pot afirma și păstra identitatea”.

**50.** Educația în limba maternă este considerată o bună practică în păstrarea limbii. Totuși, protejarea și promovarea dreptului la educație într-o limba minoritară ca drept al omului este o dificultate întâlnită de minoritățile naționale tradiționale. Recomandarea 1740 (2006) a Adunării afirmă că educația în limba maternă „crește semnificativ șansele de succes educațional și poate chiar da rezultate mai bune”. Este fără îndoială adevărat că fiecare limbă are propriul său sistem logic lingvistic care nu poate fi înlocuit de logica unei alte limbi. Limba maternă a unui copil este limba în care el sau ea se exprimă. Recomandările de la Haga ale Înaltului Comisar OSCE pentru Minorități Naționale amintesc că primii ani de educație sunt de importanță primordială în dezvoltarea copilului. Cercetarea în educație sugerează că mediul de predare la nivel preșcolar și în grădiniță este ideal să fie în limba copilului. Continuarea educației în limba maternă la nivel secundar și în învățământul superior (inclusiv educația vocațională) este indispensabilă pentru minoritățile naționale tradiționale. În Recomandarea 1353 (1998), Adunarea amintește că guvernele trebuie să evite să prevadă utilizarea exclusivă a limbii majoritare oficiale și să se abțină de la a urmări politici de asimilare a minorităților naționale într-o cultură majoritară.

**51.** Dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a fonda și menține propriile lor instituții educaționale, pentru care caută asistență atât privată cât și publică, este protejat de art. 13 din Convenția-cadru. Politicile educaționale trebuie să fie formulate în concordanță cu

nevoile minorităților naționale tradiționale. Sunt convins că instituțiile educaționale speciale pentru minoritățile naționale tradiționale sunt cea mai bună soluție pentru învățarea în limbă proprie prin metode proprii sistemului educațional al minorității. În Alto Adige/Südtirol, fiecare minoritate lingvistică își are propriul sistem educațional. În sistemul german, lecțiile sunt predate în germană și italiana este predată ca limbă străină. În sistemul italian, lecțiile sunt predate în italiană și germana este limbă străină. În sistemul ladin, jumătate din lecții sunt predate în germană și jumătate în italiană, cu două ore pe săptămână de predare a limbii ladine. În Finlanda, copiii vorbitori de finlandeză și respectiv suedeză au dreptul la educație în limba maternă. În teritoriile Sámi, educație de bază ar trebui să se desfășoare în principal în Sámi. Statul dă subvenții suplimentare furnizorilor de educație pentru predarea limbii materne copiilor Sámi, Roma sau imigranți.

**52.** Când un copil este capabil să se exprime în limba sa maternă ca vorbitor nativ, atunci este momentul să învețe cum trebuie limba majorității, care este indispensabilă pentru a fi competitiv. Dacă politicile de integrare sunt împinse prea departe în educație, rezultatul este asimilarea și dispariția limbii minoritare ca o cultură distinctă. Predarea limbii minoritare persoanelor care nu sunt membre ale minorității poate fi și ea un instrument util pentru îmbunătățirea înțelegerii dintre majoritate și minorități. Cu câteva ocazii, când Comitetul Consultativ a avut șansa să examineze implementarea prevederilor art. 13, s-a referit la instituțiile educaționale și pedagogice private ale minorităților ca o sursă cheie pentru educația în limba maternă. Comitetul Consultativ a salutat și a încurajat inițiativele Statelor Parte de a oferi subvenții pentru școli private în limbile minorităților.

**53.** Comitetul Consultativ a devotat Primul Comentariu Tematic la Convenția-cadru educației (2 martie 2006). Următoarele concluzii pot fi trase în urma analizării Comentariului. Privind sintagma „dacă există suficientă cerere”, Comitetul Consultativ încurajează guvernele să folosească o „abordare proactivă” „chiar și când cererea exprimată pare slabă”. S-a pus accentul pe continuitatea educației în limbile minorităților tradiționale la toate nivelele, inclusiv preșcolar și secundar. Comitetul Consultativ a subliniat, de asemenea, că art. 12 al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale cere Statelor Parte să se angajeze să promoveze accesul egal la educație la toate nivelele al persoanelor aparținând minorităților naționale.

**54.** Carta Europeană a Limbilor Regionale sau Minoritare a fost concepută cu scopul de a proteja și promova limbile regionale și minoritare ca parte a patrimoniului cultural european. Intenția art. 8 al Cartei este să se asigure că limbile regionale și minoritare sunt folosite în educație. Franța, Grecia și Turcia încă nu au ratificat Carta. Sistemul depinde și de bunăvoința Statelor, și de luarea unor măsuri active pentru promovarea utilizării limbilor regionale și minoritare. Aceste condiții nu sunt universal îndeplinite, și anumite State rămân ostile Cartei sau nu o implementează eficient. Recomandările Comisiei de Experți a Cartei nu reprezintă obligații legale. În câteva țări există un decalaj între legislația existentă și implementare. Carta este un instrument unic și schimburile de bune practici în implementarea prevederilor sale trebuie să fie încurajate mai mult.

**55.** Declarația Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Persoanelor aparținând Minorităților Naționale, Etnice, Religioase și Lingvistice și Declarația Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Popoarelor Indigene includ dreptul la educație în limba proprie. Din păcate ele nu sunt instrumente obligatorii juridic. Deși ele arată că, la nivel internațional, există o tendință în creștere spre acceptarea principiului că dreptul de a fi educat în limba proprie ar trebui să fie garantat, în fapt nu există încă o obligație generală, neambiguă privind un astfel de drept, clar

stabilită în legislația internațională. La nivel global există încă dificultăți în obținerea unui acord internațional larg pentru crearea unei norme obligatorii juridic. Totuși, Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului a interpretat dreptul popoarelor indigene la educație în limba proprie în Comentariul General nr. 11 (2009, CRC/C/GC/11) în acești termeni: „62. Art. 30 al Convenției stabilește dreptul copilului indigen la utilizarea limbii proprii. În scopul implementării acestui drept, educația în limba proprie a copilului este esențială. Art. 28 al Convenției ILO nr. 169 afirmă că copilul indigen va fi învățat să citească și să scrie în limba sa proprie, în plus față de a-i fi dată oportunitatea de a deveni fluent în limba oficială a țării. Curricula bilingve și interculturale sunt un criteriu important pentru educația copiilor indigeni. Profesorii copiilor indigeni trebuie recrutați pe cât posibil din interiorul comunității indigene și trebuie să primească suport și pregătire adecvată”.

56. Din punct de vedere legal, Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale și Carta Europeană a Limbilor Regionale și Minoritare oferă cea mai clară afirmare a dreptului minorităților naționale tradiționale nu numai de a învăța limba proprie, dar în anumite cazuri chiar a fi educați în aceasta – cel puțin în anumite condiții. Prevederile acestor tratate ridică totuși probleme și nu îndeplinesc în totalitate promisiunile pe care par să le facă. Din păcate, se pare că educația în limba maternă pentru minoritățile naționale tradiționale depinde covârșitor de atitudinea majorității față de protecția minorităților. Aș vrea, de asemenea, să subliniez importanța introducerii cursurilor despre minorități în curricula școlară în scopul creșterii aprecierii pentru cultura, istoria și drepturile lor.

## **XI. Dreptul de a participa la viața politică și publică**

57. Trebuie ca persoanele aparținând minorităților naționale tradiționale să poată participa la viața politică și publică. Membrii unei societăți trebuie să poată nu numai să-și formuleze interesele, dar și să decidă, direct sau indirect, metodele și felurile pe care vor să le utilizeze pentru a-și formula interesele, cu respectul convenit pentru principiile democratice și statul de drept. În opinia mea, instituțiile statului trebuie să-i implice pe reprezentanții minorităților relevante în procesul de decizie privind felurile și metodele posibile de participare. Participarea efectivă la viața publică le oferă membrilor minorităților naționale și oportunitatea de a învăța din proces și a deveni actori democrați ai societății largi. Garantarea dreptului minorităților naționale de a participa la viața publică este astfel considerat un instrument al democratizării: ajută societățile să treacă peste diviziuni adânci obligând toate părțile să se întâlnească și să discute procesul.

58. Art. 15 al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale afirmă că Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și treburile publice, în particular cele care îi afectează direct. Mai mult, acestea „trebuie să aibă un cuvânt de spus asupra problemelor care nu țin exclusiv de interesul lor dar îi afectează ca membrii ai societății largi”. Așa cum se observă în Comentariul Comitetului Consultativ privind participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și treburile publice, „deși Convenția-cadru protejează drepturile persoanelor individuale aparținând minorităților naționale, posedarea anumitor drepturi, inclusiv dreptul la participare efectivă, are o dimensiune colectivă”. Aceasta înseamnă că anumite drepturi pot fi posedate efectiv doar în cadrul unei comunități alături de alte persoane aparținând minorităților naționale. Deși art. 15 este



prevederea centrală a Convenției-cadru în privința dreptului la participare efectivă, participarea este și cheia accesului complet la alte drepturi protejate prin convenție. „Legătura dintre art. 15 și art. 4 și 5 este, în acest context, în mod special importantă. De fapt, art. 15, 4 și 5 pot fi văzute ca fiind cele trei vârfuri ale unui triunghi care împreună formează bazele principale ale Convenției-cadru”.

**59.** Art. 4 cere Statelor să promoveze egalitatea completă și efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale în toate domeniile vieții. Aceasta implică dreptul la protecție egală a legii și în fața legii, și dreptul de a fi protejat împotriva oricăror forme de discriminare bazate pe origine etnică sau alte criterii. Mai mult, egalitatea completă și efectivă implică, de asemenea, necesitatea ca autoritățile să ia măsuri specifice pentru a depăși inegalități trecute sau structurale și a se asigura că atât persoanele aparținând minorităților naționale, cât și cele aparținând majorității au oportunități egale în diverse domenii. Prof. Joseph Marko, în studiul său „Legislația și Politica Managementului Diversității: o Abordare Neo-instituțională”, scrie: „De aceea, conceptul de egalitate *substantivă* cere Statului nu numai să se abțină de la acte discriminatorii, dar și să intervină prin *acțiuni afirmative* în sistemele economice și sociale cu scopul fie de a îndepărta barierele faptice spre *oportunități egale* fie chiar garanta *egalitatea completă și efectivă*, așa cum este prevăzut în art. 4 al Convenției-cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale. Astfel, doar *acțiunile afirmative și drepturile speciale* în forma drepturilor de grup pot remedia în viziunea lor dezavantajele faptice, societale. Drepturile legate de grupuri ca *drepturi speciale* ale minorităților sau membrilor acestora, prin definiție, nu restricționează drepturile individuale, dar pot – și în majoritatea cazurilor trebuie – să le completeze în managementul *eficient* al diversității pentru a depăși inegalitățile structurale sau a garanta egalitatea instituțională. Mult mai important pentru eficacitatea drepturilor omului și ale minorităților este deci un amestec de drepturi individuale și de grup specific țării, culturii și contextului”.

**60.** Art. 5 implică o obligație a Statelor Parte „de a promova condițiile necesare pentru ca persoanele aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura și să păstreze elementele esențiale ale identității lor, adică religia, limba, tradițiile și patrimoniul cultural”, astfel încât să le fie garantat efectiv dreptul la identitate. Așa cum indică Raportul Explicativ la Convenția-cadru, Statele pot promova – în cadrul sistemului lor constituțional – mai multe măsuri, cum ar fi anumite mecanisme consultative, implicarea minorităților în pregătirea, implementarea și evaluarea planurilor de dezvoltare naționale și regionale, și programe care le pot afecta în mod direct. Implicarea acestor persoane în procesul de decizie și ca aleși atât la nivel național, cât și local, în forme de guvernământ autonome sau descentralizate sau locale (la nivel național și local) este și ea indicată. De exemplu, Adunarea Suedeză a Finlandei (Folktinget), un organism transpartinic, poate lua parte la redactarea legilor legate de interesele vorbitorilor de suedeză. În Serbia, consilii ale minorităților naționale au fost create pentru a permite minorităților să-și exercite drepturile în domeniul culturii, educației și informației. În anumite cazuri, Statele pot crea instituții adiționale și lua măsuri așa încât să poată garanta dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale la participare efectivă în viața politică și publică.

**61.** Statele, în anumite cazuri, ar trebui să creeze – prin metode legale sau de alt tip – un cadru democratic pentru viața politică și publică a minorităților în care diversitatea opiniilor membrilor comunității minoritare să poată fi reprezentată. Potrivit unei recomandări adoptate de către Adunare în 2001, „legitimitatea democratică necesită participarea egală a tuturor

grupurilor unei societăți în procesul politic”. Această afirmație este adevărată și în interiorul comunității minoritare (societății minoritare) însăși.

**62.** Există câteva moduri atât în teorie, cât și în practică de a rezolva problema legitimității democratice în interiorul unei comunități minoritare. Modele non-teritoriale și teritoriale de autogovernare a minorității sau chiar autonomia minorității pot și ele servi acestui scop. Potrivit Comitetului Consultativ, „Convenția-cadru nu ia în considerare un drept al persoanelor aparținând minorităților naționale la autonomie, ... cu toate acestea ele (i.e. autonomiile) pot crea o participare mai eficientă a persoanelor aparținând minorităților naționale la diversele domenii ale vieții”. În Rezoluția 1334 (2003) privind experiențele pozitive ale regiunilor autonome ca sursă de inspirație pentru rezolvarea conflictelor în Europa, Adunarea subliniază pe bună dreptate că „pentru a diminua tensiunile interne, guvernul central trebuie să reacționeze cu înțelegere față de grupurile minoritare, mai ales dacă acestea sunt mari și au trăit într-o zonă pentru o lungă perioadă de timp, când acestea cer o libertate sporită în administrarea independentă a propriilor afaceri. În același timp, acordarea autonomiei nu trebuie să dea comunității vreodată impresia că guvernarea locală este exclusiv problema comunității”. Mai mult, Forumul Națiunilor Unite cu privire la Problemele Minorităților, în recomandările sale Tematice din 2009 în privința minorităților și participării politice efective, afirmă că: „Acolo unde minoritățile sunt concentrate geografic, trebuie să se ia în considerare în circumstanțele adecvate delegarea puterii, crearea unor diviziuni sub-statale autonome sau de alt tip”. Cum împărțirea puterii este un element constitutiv al democrației, stabilirea și administrarea unei entități autonome poate fi privită ca parte a democratizării Statului în cauză, deoarece „democrația este un proces în curs de desfășurare, fără sfârșit”. „Autonomia poate fi considerată un instrument al protecției minorităților dacă este privită ca un instrument de administrare teritorială”, a subliniat DI Francesco Palermo, Prim Vice-președinte al Comitetului Consultativ al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale în timpul vizitei mele de documentare în Italia.

**63.** În cel mai bun caz, mecanisme instituționalizate permanente de dialog intercultural există deja pentru includerea reprezentanților minorităților naționale în procesul politic și social de implementare a Convenției-cadru, cât și în alte procese politice. Aceasta se poate întâmpla fie prin diverse tipuri de autonomie, fie prin reprezentarea politică la toate nivelurile. În anumite cazuri, cererile privind drepturile identitare merg mai departe de simpla protecție, membrii grupului cerând promovarea identității lor. Condițiile pentru dezvoltarea și promovarea unei identități necesită de multe ori măsuri speciale menite să faciliteze menținerea, reproducerea și dezvoltarea viitoare a culturii minorităților. Chiar dacă un grup minoritar are nevoie să-și poată păstra propria cultură și să-și promoveze propria identitate, el are nevoie și să poată participa la viața publică a Statului, mai ales în privințe care îi afectează cultura, identitatea și instituțiile. Modul în care acest drept poate fi organizat și exercitat depinde, în mare parte, de tipul de grup minoritar vizat. De exemplu, minoritățile mari și strâns-unite au un interes special în participarea în afacerile țării în ansamblu și în probleme care afectează grupul. În același timp, grupurile mai mici și mai dispersate sunt mai ales interesate în participarea efectivă la deciziile în probleme care le afectează. Obiectivul principal al Parlamentului Sămi este să protejeze și promoveze limba și cultura. Membrii săi pot face propuneri către autorități în această privință. În Serbia, pragul de 5% pentru partidele minorităților naționale și coalițiile partidelor minorităților naționale a fost abolit în 2004, ceea ce a contribuit la îmbunătățirea reprezentării minorităților în parlament.

64. În acest context, tipul de așezare în care trăiește grupul minoritar este și el relevant: în cazul minorităților istorice care trăiesc compact, formele de autonomie teritorială pot fi cea mai bună soluție negociabilă, în timp ce pentru minoritățile care trăiesc dispersate printre majoritari, fără să formeze o majoritate într-o arie substanțială, alte forme de instituționalizare a acestor drepturi este necesară, ceea ce ar putea include variante non-teritoriale, funcționale de autonomie. În mod clar, participarea efectivă în viața publică include nu numai participarea în viața politică și cum trebuie concepută o reprezentare adecvată, ci și participarea în viața culturală, socială și economică. Deci, descentralizarea teritorială și participarea minorităților în viața politică și publică au un suflet comun, și anume împărțirea puterii.

65. Fără niciun dubiu, dreptul la autonomie există doar ca un aspect al drepturilor popoarelor la autodeterminare. Marina Schuster subliniază pe bună dreptate în raportul său: „Autodeterminarea grupurilor minoritare trebuie realizată mai curând prin participarea la guvernarea Statului ca întreg, și prin delegarea puterii prin dezvoltarea autonomiei regionale, adică autoguvernarea în probleme ca educația, cultura etc., fără să se ajungă la independență”. În plus, aplicarea acestui drept la „autodeterminare internă” nu afectează dreptul Statelor la integritate teritorială, așa că posibilul conflict între integritate teritorială și autodeterminare poate fi rezolvat cu ajutorul fenomenului de autodeterminare internă. Cu cât este mai matură societatea, cu cât este mai democratică, cu atât este mai extinsă luarea deciziilor la nivelele de mai jos. Astfel, există o mai mare șansă ca minoritățile naționale tradiționale să-și administreze propriile afaceri ele însele. De exemplu, Insulele Åland au propria lor administrație cu dreptul de a legifera și de a furniza servicii ale Statului în domeniul educației, sănătății, culturii și administrației locale.

66. Carta Europeană a Autoguvernării Locale (ETS no. 122), redactată în cadrul Consiliului Europei, este primul instrument legal multilateral care definește și ocrotește principiile autonomiei locale, unul dintre stâlpii democrației. Este funcția și rolul Consiliului Europei să o apere și dezvolte. Se poate spera că va aduce astfel o contribuție substanțială la protejarea și îmbunătățirea valorilor comune europene. Până la data de 30 octombrie 2013, Carta a fost ratificată de toate Statele membre ale Consiliului Europei. Carta enunță principiile funcționării democratice a comunităților, și este primul tratat care stabilește principiul transferului de competențe către comunitățile locale. Acest principiu, cunoscut ca principiul subsidiarității, permite descentralizarea puterii către nivelul cel mai aproape de cetățean. Potrivit Cartei, „Statele promit să respecte un nucleu de principii de bază față de care nu poate exista nicio rezervă, cum ar fi: dreptul cetățenilor de a participa la administrarea afacerilor publice; drepturile cheie ale comunităților de a se bucura de autonomie și autoguvernare, de a-și alege organismele locale și de a avea propriile lor competențe, structuri administrative și resurse financiare; sau dreptul la acces la justiție în cazul ingerinței de la alte nivele”. Prevederile de fond ale Cartei caută să protejeze ce se presupune că sunt componentele esențiale ale autonomiei locale. Potrivit art. 2 al Cartei, principiul autoguvernării locale trebuie recunoscut în legislația națională și, acolo unde este posibil, în Constituție. Prin principiile de bază, Carta caută să asigure compatibilitatea structurilor diverse ale comunităților locale din Statele membre ale Consiliului Europei. Totuși, scopul final rămâne respectarea tuturor prevederilor Cartei. Art. 7 al proiectului Cartei Europene a Autoguvernării Regionale propune ca Statele membre să respecte deplin „ceea ce s-a realizat prin Carta Europeană a Autoguvernării Locale”.

67. Potrivit Prof. Wolff, aranjamentele teritoriale de autoguvernare reduc de unele singure șansele unui conflict intrastatal violent motivat teritorial cu aproximativ 50% comparativ cu alte

structuri statale, în timp ce aranjamentele teritoriale de autogovernare în combinație cu o formă de guvernare parlamentară și un sistem electoral proporțional reduc șansele unui conflict intrastatal violent motivat teritorial cu mai mult de 70% comparativ cu toate celelalte combinații de instituții. Dintre cele 12 State din Europa de Vest care au minorități naționale care au cerut autogovernarea teritorială, doar unul (Grecia) a refuzat; în timp ce 10 State (Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța, Italia, Portugalia, Spania, Suedia, Elveția, și Regatul Unit) acordă autogovernare teritorială cel puțin unui grup care o cere, deși poate o refuză altora. În Europa de Vest, acordarea autogovernării teritoriale este norma indiferent de combinația de factori istorici.

## **XII. Provocările situației și drepturilor minorităților naționale tradiționale**

### **XII.1. Demografia**

68. Demografia este o problemă cheie pentru toate societățile europene, și este și mai crucială pentru supraviețuirea minorităților naționale tradiționale. Acolo unde nu există nicio formă de autonomie, există un fenomen general ca persoanele aparținând minorităților să-și adapteze strategiile de viață individuale la modelele mai ușoare, adică să accepte școlarizarea mai bună în limba Statului sau să abandoneze limba maternă minoritară în educația copiilor. Aceasta înseamnă că, pe lângă politicile anumitor State de descurajare a utilizării limbii minoritare, un număr mare de copii ai cuplurilor mixte sau minoritare, școlarizați în instituții cu predare în limba Statului, se identifică cu populația majoritară. Acest fenomen este în mod special vizibil în zonele urbane și în zone cu mai puțin de 30% minoritari. În anumite cazuri, un colaps demografic este prezis în viitorul apropiat. Remarcă că politicile de integrare ale Statului adresate persoanelor individuale duc ușor la asimilarea individuală în timp ce politicile de integrare adresate comunităților ar rezulta în coexistența armonioasă a populațiilor majoritare și minoritare.

69. Anumiți factori ai declinului demografic afectează și societatea majoritară, cum ar fi emigrația și natalitatea scăzută, dar emigrarea spre Statul înrudit este un factor adițional în cazul persoanelor aparținând minorităților. Pe de altă parte, deși natalitatea poate fi similară în cele două comunități, ca adulți, multe persoane aparținând unei minorități se declară membri ai comunității majoritare.

70. În afară de natalitate scăzută, asimilare, omogenizare culturală, migrația spre Statul înrudit sau spre un altul are un impact asupra dimensiunii unei minorități naționale tradiționale. Statele ar trebui să ajute minoritățile naționale și comunitățile din teritoriul lor să rămână în locurile de naștere, să prospere și să progreseze acolo.

### **XII.2. Impactul crizei economice asupra protecției minorităților naționale tradiționale**

71. Minoritățile contribuie semnificativ la economia țării în care trăiesc. Produsul Intern Brut *per capita* (PIB) este mult mai ridicat decât media Uniunii Europene în Groenlanda, Catalonia, Scoția, Țara Bascilor, Alto Adige/Südtirol, Insulele Feroe și Insulele Åland, regiuni care se bucură de un anumit nivel de autonomie. Cel mai eficient instrument al autonomiei este controlul distribuției bunurilor și structura regimului fiscal. De exemplu, Catalonia reprezintă 16% din populația Spaniei, dar 20% din PIB-ul țării este produs în această comunitate autonomă. Scoția contribuie și ea la creșterea mediei UE: PIB-ul *per capita* în Scoția este mai ridicat nu numai decât media UE, dar și față de PIB-ul Regatului Unit. În Alto Adige/Südtirol, 90% din taxele colectate se întorc în provincie, unde distribuția resurselor este decisă de

guvernul provinciei. Fiecare rezident trebuie să declare cărui grup lingvistic îi aparține. Alocarea posturilor în administrația publică și a fondurilor pentru programe culturale corespunde procentului de persoane care s-au declarat ca aparținând unui grup sau altuia.

72. Există profesii care sunt legate strâns de identitatea unei minorități naționale. Acesta este cazul poporului indigen Sámi care trăiește în Finlanda de Nord. Declarația cu privire la Drepturile Popoarelor Indigene adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite pe 13 septembrie 2007 și Convenția Organizației Internaționale a Muncii cu privire la Popoarele Indigene și Tribale (1989) (no. 169) garantează protecția profesiilor legate de identitatea popoarelor indigene. Finlanda nu a ratificat încă această convenție, ceea ce a dus la conflicte între autoritățile finlandeze și poporul Sámi. Dreptul poporului Sámi de a-și practica meșteșugurile tradiționale este garantat de Constituția Finlandei.

73. Europa nu poate fi construită pe acceptarea soluțiilor individuale, particulare ca măsuri singulare care evoluează odată cu interesele de putere și apar ca răspuns la situații concrete. Urmărind tradițiile democratice, Europa trebuie să realizeze că soluțiile care au fost de succes în anumite situații (de exemplu autonomia) ar trebui să fie accesibile tuturor grupurilor de persoane în situații similare. Primul pas este ca aceste soluții să devină parte a arenei politice pan-europene ca obiective politice legitime.

74. Dezvoltarea anumitor regiuni servește și intereselor societății majoritare. Prin legăturile lor istorice și culturale, minoritățile naționale tradiționale stabilesc relații formale și informale cu Statele înrudite, care vor facilita dezvoltarea teritoriului dat, inclusiv în sens economic.

75. Minoritățile naționale tradiționale au fost în mod special afectate de criza economică și financiară. Criza economică poate avea un impact asupra anumitor nivele de autonomie, deoarece există posibilitatea unor intervenții mai numeroase din partea guvernului central pe viitor. Minoritățile sunt în general subreprezentate în profesiile mai competitive, și de multe ori au acces mai redus la educație adecvată. Într-adevăr, societatea majoritară este cea care decide pentru minoritățile naționale tradiționale câte persoane vor primi resurse educaționale, pentru ce vocații și la ce nivel.

### **XIII. Concluzii**

76. Este important ca Statele Europene să recunoască și să admită faptul că protecția drepturilor minorităților naționale aduce pace, stabilitate, prosperitate economică și dezvoltare și pentru majoritate. Aceasta înseamnă că majoritatea are câștiguri din extinderea acestor drepturi care depășesc dezavantajele pe care le asumă sau le presupune pe baza unei imagini despre Stat stabilită în secolele XVIII și XIX. Europa își riscă securitatea și stabilitatea viitoare dacă nu garantează protecția drepturilor minorităților naționale tradiționale. Stabilitatea, securitatea, pacea și creșterea puterii Europei sunt în interesul tuturor. Acesta a fost și visul lui Robert Schumann.

77. Națiunile majoritare și minoritare ale Europei ar trebui să-și unească forțele pentru ocrotirea demnității umane, drepturilor și libertăților colective și individuale. Comitetul Consultativ al Convenției-cadru a concluzionat că posedarea anumitor drepturi are o dimensiune colectivă. De fapt, anumite drepturi, inclusiv dreptul de a folosi limba minorității în public, pot fi posedate efectiv doar în cadrul unei comunități și în interacțiunea cu alții. În timpul vizitei de documentare în Italia (Alto Adige/Südtirol), autoritățile locale și cercetătorii au confirmat complementaritatea între drepturile individuale și anumite drepturi de grup, în special utilizarea

limbii proprii. „Drepturi ale minorităților mai puternice sunt în beneficiul tuturor”, a subliniat Eva Biaudet, Avocat al Poporului din Finlanda.

**78.** În opinia mea, sarcina legislativă principală este să fie îmbinate dreptul la autodeterminare, integritatea Statului și suveranitatea națională într-o manieră care diluează ura, dizolvă tensiunile și transformă intoleranța în toleranță. În acest context, Rezoluția Adunării 1832 (2011) „Suveranitatea națională și statalitatea în legislația internațională actuală: nevoia de clarificare” este calea de urmat. Sarcina grupurilor politice conducătoare este și să alinieze reacțiile societății majoritare cu interesele sale pe termen lung.

**79.** Furnizarea unei educații adecvate minorităților naționale tradiționale în limba lor maternă nu mai este doar o opțiune, ci o obligație legală pentru Statele membre care au ratificat Convenția-cadru și Carta. Aceste instrumente stabilesc obligația de a respecta dreptul la educație în limba minorităților și de a evita măsuri care o împiedică. Totuși, în practică, monitorizarea făcută de comisiile de experți privind cele două documente a indicat explicit că, deși valoarea retorică a multor politici educaționale este ridicată, probabilitatea de implementare a unor astfel de politici la nivelul Statelor rămâne precară. Este necesară în continuare o îmbunătățire consecventă și calitativă a sistemului educațional în limbile minorităților în anumite State europene.

**80.** O Europă a securității și prosperității trebuie să fie o Europă a diversității. O diversitate a culturilor, limbilor, religiilor dar în niciun caz o diversitate a drepturilor: fără cetățeni de rangul întâi și cetățeni de rangul al doilea. O Europă prosperă trebuie să-și asigure și să-și păstreze diversitatea pentru a-și asigura unitatea stabilă și de lungă durată.

**81.** Viitorul se află în promovarea coexistenței pașnice a comunităților minorităților tradiționale cu majoritatea. Coexistența popoarelor, mai ales a minorităților naționale tradiționale și populației majoritare, este o artă a trăitului împreună și nu doar alături. Există o nevoie reală ca identitatea culturală a minorităților naționale tradiționale să fie recunoscută de majoritate pentru ca acestea să se poată simți pe deplin acasă. „Stabilitatea societății noastre depinde de drepturile minorităților naționale”, afirma Dna Gordana Stamenic, Secretar de Stat în Ministerul de Justiție și Administrație Publică Sârb, în timpul întâlnirii noastre. În timpul vizitei mele de documentare în Alto Adige/Südtirol mi s-a spus că coabitarea italo-germană a avut următoarele etape: după al Doilea Război Mondial putea fi numită „unii contra celorlalți”. A urmat „unii lângă ceilalți”. Acum este în stadiul de „unii împreună cu ceilalți”. Etapa următoare, foarte dorită și așteptată, este de „unii pentru ceilalți”. Sunt sigur că Europa poate câștiga competiția globală dacă ajungem cu toți măcar la stadiul de „unii împreună cu ceilalți”.

**82.** Pe 31 octombrie 2013, Congresul Autorităților Locale și Regionale a adoptat Rezoluția 361 (2013) cu privire la regiunile și teritoriile cu statut special din Europa, recunoscând că statutul special de care se bucură regiunile din anumite State europene a adus stabilitate și prosperitate acestor regiuni și State. Rezoluția subliniază că dezvoltarea pașnică și prosperă viitoare a Statelor europene va depinde de realizarea unui progres mai mare în prevenirea și rezolvarea conflictelor. Aceasta va presupune voința politică de a urmări dialogul politic pașnic și de a merge înainte în negocierea soluțiilor legale și constituționale, pentru a dezvolta modele de guvernare democratică descentralizată pentru regiunile cu identități specifice.

**83.** S-au realizat multe până acum în domeniul protecției minorităților naționale tradiționale, chiar și de către State care nu au semnat Convenția-cadru, dar experiența arată că au rămas multe de făcut pentru că non-discriminarea nu este suficientă pentru prevenirea asimilării.

---

Valorile culturale umane și europene care reprezintă bogăția Europei ar putea fi pierdute și binecunoscuta diversitate europeană ar putea dispărea.

**84.** Statutul legal și protecția minorităților naționale tradiționale trebuie stabilite atât la nivel european, cât și național. Trebuie să privim viitorul ca parteneri, gata să cooperăm în solidaritate deplină spre binele copiilor și națiunilor noastre. Ar trebui să fim cu toții interesați de soluții pe termen lung în contextul și cadrul european. Sunt convins că este posibil acest lucru dacă Statele și națiunile europene vor realiza în sfârșit că fără toleranță, parteneriat, solidaritate și cooperare nu va exista un viitor pentru nici unii dintre noi.