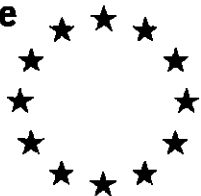


**Council of Europe**  
**Conseil de l'Europe**



**TEXT OF THE FRAMEWORK CONVENTION FOR  
THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES  
AND EXPLANATORY REPORT**

**Portuguese translation**

**Convenção do Conselho da Europa n.º. 157**

**Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais e  
Relatório Explicativo**

**Conselho da Europa**

**Estrasburgo,**

**1 de Fevereiro de 1995**

Os Estados-membros do Conselho da Europa e os outros Estados, signatários da presente Convenção-quadro,

Considerando que o objectivo do Conselho da Europa é o de realizar uma união mais estreita entre os seus membros a fim de salvaguardar e de promover os ideais e os princípios que constituem o seu património comum,

Considerando que um dos meios de alcançar este objectivo é a protecção e o desenvolvimento dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais,

Desejando dar seguimento à Declaração dos Chefes de Estado e de Governo dos Estados membros do Conselho da Europa, adoptada em Viena em nove de Outubro de 1993,

Determinados a proteger a existência das minorias nacionais no seu próprio território,

Considerando que a recente evolução da História europeia demonstrou que a protecção das minorias nacionais é essencial à estabilidade, à segurança democrática e à paz do Continente,

Considerando que uma sociedade pluralista e verdadeiramente democrática deve não apenas respeitar a identidade étnica, cultural, linguística e religiosa de qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional, mas igualmente criar condições adequadas à expressão, à preservação e ao desenvolvimento dessa identidade,

Considerando que a criação de um clima de tolerância e de diálogo se revela necessária para que a diversidade cultural seja fonte, bem como factor, não de divisão, mas de enriquecimento para cada sociedade,

Considerando que a realização de uma Europa tolerante e próspera não depende apenas da cooperação entre Estados mas assenta também numa cooperação transfronteiriça entre colectividades locais e regionais, no respeito pela constituição e pela integridade territorial de cada Estado,

Tendo em conta a Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e os seus Protocolos,

Tendo em conta os compromissos relativos à protecção das minorias nacionais contidos nas Convenções e Declarações das Nações Unidas, bem como nos documentos da Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa, nomeadamente no Documento de Copenhaga de 29 de Junho de 1990,

Determinados a definir os princípios a respeitar e as obrigações deles decorrentes para assegurar, no seio dos Estados membros e de outros Estados que venham a tornar-se Partes no presente instrumento, a protecção efectiva das minorias nacionais e dos direitos e liberdades das pessoas pertencentes a estas últimas, no respeito do primado do direito, da integridade territorial e da soberania nacional,

Decididos a aplicar os princípios enunciados na presente Convenção-quadro por meio de legislação nacional e de políticas governamentais adequadas,

Acordam no seguinte:

## **Título I**

### **Artigo 1º**

A protecção das minorias nacionais e dos direitos e liberdades das pessoas pertencentes a estas minorias faz parte integrante da protecção internacional dos Direitos do Homem e, como tal, constitui um domínio da cooperação internacional.

### **Artigo 2º**

As disposições da presente Convenção-quadro são aplicadas de boa-fé, num espírito de compreensão e de tolerância, bem como no respeito pelos princípios de boa vizinhança, relações amistosas e cooperação entre os Estados.

### **Artigo 3º**

1. Qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional tem o direito de escolher livremente ser, ou não, tratada nessa qualidade, nenhum prejuízo podendo resultar dessa escolha ou do exercício dos direitos que dela decorram.

2. As pessoas pertencentes a minorias nacionais podem exercer, individualmente ou em comum com outras, os direitos e as liberdades decorrentes dos princípios enunciados na presente Convenção-quadro.

## **Título II**

### **Artigo 4º**

1. As Partes comprometem-se a garantir a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito à igualdade perante a lei e a uma igual protecção da lei. Para o efeito, é proibida toda e qualquer forma de discriminação baseada na pertença a uma minoria nacional.

2. As Partes comprometem-se a tomar, se necessário, as medidas adequadas a promover, em todos os domínios da vida económica, social, política e cultural, uma igualdade plena e efectiva entre as pessoas pertencentes a uma minoria nacional e as pessoas pertencentes à maioria. Para o efeito, as Partes devem tomar em devida conta as condições específicas das pessoas pertencentes a minorias nacionais.

3. As medidas tomadas nos termos do número 2 não são consideradas como um acto de discriminação.

#### Artigo 5º

1. As Partes comprometem-se a promover as condições adequadas a permitir às pessoas pertencentes a minorias nacionais a conservação e o desenvolvimento da sua cultura, bem como a preservação dos elementos essenciais da sua identidade, que são a sua religião, a sua língua, as suas tradições e o seu património cultural.

2. Sem prejuízo das medidas tomadas no quadro da respectiva política geral de integração, as Partes abstêm-se de qualquer política ou prática tendente a uma assimilação, contra a respectiva vontade, das pessoas pertencentes a minorias nacionais e protegem essas pessoas de qualquer acção visando uma tal assimilação.

#### Artigo 6º

1. As Partes velam por promover o espírito de tolerância e o diálogo intercultural, bem como por tomar medidas adequadas a favorecer o respeito e a compreensão mútuos, bem como a cooperação entre todas as pessoas residentes no seu território, seja qual for a sua identidade étnica, cultural, linguística ou religiosa, nomeadamente nos domínios da educação, cultura e comunicação social.

2. As Partes comprometem-se a tomar as medidas adequadas à protecção das pessoas que possam ser vítimas de ameaças ou de actos de discriminação, hostilidade ou violência em razão da sua identidade étnica, cultural, linguística ou religiosa.

#### Artigo 7º

As Partes velam por assegurar a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o respeito pelos direitos à liberdade de reunião pacífica e à liberdade de associação, à liberdade de expressão e à liberdade de pensamento, de consciência e de religião.

#### Artigo 8º

As Partes comprometem-se a reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de manifestar a sua religião ou a sua convicção, bem como o direito de criar instituições religiosas, organizações e associações.

## Artigo 9º

1. As Partes comprometem-se a reconhecer que o direito à liberdade de expressão de qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de comunicar informações ou ideias na língua minoritária, sem ingerência de autoridades públicas e sem consideração de fronteiras. No acesso aos meios de comunicação social, as Partes, no quadro do respectivo sistema legislativo, velam para que as pessoas pertencentes a uma minoria nacional não sejam discriminadas.

2. O número anterior não proíbe às Partes sujeitar as empresas de rádio sonora, de televisão ou de cinema a um regime de autorização, não discriminatório e assente em critérios objectivos.

3. As Partes não colocam obstáculos à criação, e à utilização da imprensa escrita por pessoas pertencentes a minorias nacionais. No quadro legal da rádio sonora e da televisão, as Partes velam por proporcionar às pessoas pertencentes a minorias nacionais, na medida do possível e tendo em conta as disposições do número um, a possibilidade de criar e de utilizar os seus próprios meios de comunicação social.

4. No quadro do respectivo sistema legislativo, as Partes tomam as medidas adequadas a facilitar o acesso de pessoas pertencentes a minorias nacionais aos meios de comunicação social, de forma a promover a tolerância e a permitir o pluralismo cultural.

## Artigo 10º

1. As Partes comprometem-se a reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de utilizar, livremente e sem obstáculos, a sua língua minoritária tanto em privado como em público, oralmente e por escrito.

2. Em áreas geográficas de implantação substancial ou tradicional de pessoas pertencentes a minorias nacionais, as Partes esforçam-se na medida do possível por criar, a pedido destas pessoas e sempre que um tal pedido corresponda a uma real necessidade, condições que permitam a utilização da língua minoritária nas relações destas pessoas com as autoridades administrativas.

3. As Partes comprometem-se a garantir o direito de qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional de ser informada, no mais curto prazo e em língua que compreenda, das razões da sua prisão, da natureza e da causa da acusação contra si formulada, bem como do direito de se defender nessa língua, se necessário com a assistência gratuita de um intérprete.

## Artigo 11º

1. As Partes comprometem-se a reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de utilizar o nome de família (o seu patronímio) e o nome

próprio na língua minoritária, bem como o direito ao seu reconhecimento oficial, segundo as modalidades previstas no respectivo sistema jurídico.

2. As Partes comprometem-se a reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de apresentar, na sua língua minoritária, letreiros, inscrições e outras informações de natureza privada expostas ao público.

3. Nas regiões tradicionalmente habitadas por um número substancial de pessoas pertencentes a uma minoria nacional, as Partes, no quadro do respectivo sistema legislativo, incluindo, sendo caso disso, acordos com outros Estados, esforçam-se, tendo em conta as suas condições específicas, por apresentar as denominações tradicionais locais, nomes de ruas e outras indicações topográficas destinadas ao público, igualmente na língua minoritária, sempre que haja uma suficiente procura para tais indicações.

#### Artigo 12º

1. As Partes tomam, se necessário, medidas no domínio da educação e da investigação para promover o conhecimento da cultura, da história, da língua e da religião das suas minorias nacionais, bem como da maioria.

2. Neste contexto, as Partes oferecem nomeadamente possibilidades de formação a professores e de acesso aos manuais escolares, e facilitam os contactos entre alunos e professores de comunidades diferentes.

3. As Partes comprometem-se a promover a igualdade de oportunidades no acesso à educação, nos diferentes níveis de ensino, relativamente a pessoas pertencentes a minorias nacionais.

#### Artigo 13º

1. No quadro do respectivo sistema educativo, as Partes reconhecem às pessoas pertencentes a uma minoria nacional o direito de criar e gerir os seus próprios estabelecimentos privados de ensino e de formação.

2. O exercício deste direito não implica qualquer obrigação financeira para as Partes.

#### Artigo 14º

1. As Partes comprometem-se a reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de aprender a sua língua minoritária.

2. Nas áreas geográficas de implantação substancial ou tradicional de pessoas pertencentes a minorias nacionais, se existir uma suficiente procura, as Partes esforçam-se por assegurar, na medida do possível e no quadro do respectivo sistema educativo,

que as pessoas pertencentes a estas minorias tenham a possibilidade de aprender a língua minoritária ou de receber um ensino nesta língua.

3. A concretização do disposto no número 2 do presente artigo não prejudica a aprendizagem da língua oficial ou o ensino nesta língua.

#### Artigo 15º

As Partes comprometem-se a criar as condições necessárias à participação efectiva das pessoas pertencentes a minorias nacionais na vida cultural, social e económica, bem como nos negócios públicos, em particular naqueles que lhes digam respeito.

#### Artigo 16º

As Partes abstêm-se de tomar medidas que, modificando as proporções da população numa área geográfica em que residam pessoas pertencentes a minorias nacionais, visem ofender os direitos e liberdades decorrentes dos princípios enunciados na presente Convenção-quadro.

#### Artigo 17º

1. As Partes comprometem-se a não colocar entraves ao direito das pessoas pertencentes a minorias nacionais de estabelecer e de manter, livre e pacificamente, contactos além fronteiras com pessoas que se encontrem legalmente noutros Estados, nomeadamente com aquelas com quem partilhem uma identidade étnica, cultural, linguística ou religiosa ou um património cultural.

2. As Partes comprometem-se a não colocar obstáculos ao direito de pessoas pertencentes a minorias nacionais de participar nos trabalhos de organizações não governamentais, a nível nacional e internacional.

#### Artigo 18º

1. As Partes promovem, se necessário, a conclusão de acordos, bilaterais ou multilaterais, com outros Estados, nomeadamente com Estados vizinhos, para assegurar a protecção das pessoas pertencentes às minorias nacionais envolvidas.

2. As Partes tomam, se necessário, as medidas adequadas a encorajar a cooperação transfronteiriça.

#### Artigo 19º

As Partes comprometem-se a respeitar e aplicar os princípios contidos na presente Convenção-quadro apenas podendo, se necessário, sujeitá-los às limitações, restrições ou derrogações previstas em instrumentos jurídicos internacionais, nomeadamente na Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e



seus Protocolos, e na medida em que tais limitações, restrições ou derrogações se mostrem relevantes para os direitos e liberdades decorrentes dos referidos princípios.

### **Título III**

#### **Artigo 20º**

No exercício dos direitos e liberdades decorrentes dos princípios enunciados na presente Convenção-quadro, as pessoas pertencentes a minorias nacionais respeitam a legislação nacional e os direitos de outrém, particularmente os das pessoas pertencentes à maioria ou a outras minorias nacionais.

#### **Artigo 21º**

Nenhuma disposição da presente Convenção-quadro será interpretada no sentido de permitir que uma pessoa se dedique a actividades ou pratique actos contrários aos princípios fundamentais do Direito internacional, nomeadamente à igualdade soberana, à integridade territorial e à independência política dos Estados.

#### **Artigo 22º**

Nenhuma disposição da presente Convenção-quadro será interpretada no sentido de limitar ou prejudicar os direitos do homem e as liberdades fundamentais que tiverem sido reconhecidos de acordo com as leis de qualquer Parte Contratante ou de qualquer outra Convenção em que aquela seja parte.

#### **Artigo 23º**

Os direitos e liberdades decorrentes dos princípios enunciados na presente Convenção-quadro, que correspondam a direitos e liberdades previstos na Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e seus Protocolos, devem ser interpretados de harmonia com estes últimos.

### **Título IV**

#### **Artigo 24º**

1. O Comité de Ministros do Conselho da Europa é incumbido de velar pela aplicação da presente Convenção-quadro pelas Partes Contratantes.

2. As Partes que não são membros do Conselho da Europa participam no mecanismo de aplicação segundo modalidades a determinar.

## Artigo 25º

1. No ano subsequente à data de entrada em vigor da presente Convenção-quadro para as Partes contratantes, estas transmitem ao Secretário-Geral do Conselho da Europa informações completas sobre medidas legislativas, e outras, que hajam tomado a fim de dar aplicação aos princípios enunciados na presente Convenção-quadro.

2. Ulteriormente, as Partes transmitem ao Secretário-Geral, periodicamente e sempre que o Comité de Ministros o solicite, informação complementar respeitante à aplicação da presente Convenção-quadro.

3. O Secretário-Geral transmite ao Comité de Ministros as informações recebidas nos termos do presente artigo.

## Artigo 26º

1. Quando procede à avaliação da adequabilidade das medidas tomadas pelas Partes para dar aplicação aos princípios enunciados na presente Convenção-quadro, o Comité de Ministros é assistido por um Comité Consultivo, composto de peritos de reconhecida competência no domínio da protecção das minorias nacionais.

2. A composição deste Comité Consultivo, bem como as suas normas de processo são definidas pelo Comité de Ministros no ano subsequente à data de entrada em vigor da presente Convenção-quadro.

## Título V

### Artigo 27º

A presente Convenção-quadro está aberta à assinatura dos Estados-membros do Conselho da Europa. Até à data da sua entrada em vigor, está também aberta à assinatura dos Estados convidados a subscrevê-la pelo Comité de Ministros. A presente Convenção-quadro está sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação. Os instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação serão depositados junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa.

### Artigo 28º

1. A presente Convenção-quadro entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao decurso de um período de três meses após a data em que doze Estados membros do Conselho da Europa tenham manifestado o seu consentimento a vincular-se pela Convenção-quadro, nos termos do disposto no artigo 27º.

2. Para qualquer Estado-membro que venha a manifestar ulteriormente o seu consentimento em vincular-se pela presente Convenção-quadro, esta entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao decurso de um período de três meses após a data do depósito do respectivo instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação.

#### Artigo 29º

1. Após a entrada em vigor da presente Convenção-quadro, ouvidos os Estados Contratantes, o Comité de Ministros do Conselho da Europa poderá, por deliberação tomada pela maioria prevista no artigo 20º do Estatuto do Conselho da Europa, convidar a aderir à presente Convenção-quadro qualquer Estado não membro do Conselho da Europa que, tendo sido convidado a assiná-la nos termos do artigo 27º, não o tenha ainda feito, assim como outros Estados não membros.

2. Para os Estados aderentes, a Convenção-quadro entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao decurso de um período de três meses após a data do depósito do respectivo instrumento de adesão junto do Secretário-Geral do Conselho da Europa.

#### Artigo 30º

1. Qualquer Estado pode, no momento da assinatura ou do depósito do respectivo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, designar o território ou territórios a que se aplica a presente Convenção-quadro e cujas relações internacionais sejam por ele asseguradas.

2. Qualquer Estado pode, em qualquer momento ulterior, através de declaração dirigida ao Secretário-Geral do Conselho da Europa, tornar extensiva a aplicação da presente Convenção-quadro a qualquer outro território designado na mesma declaração. A Convenção-quadro entrará em vigor, para esse território, no primeiro dia do mês seguinte ao decurso de um período de três meses após a data da recepção da declaração pelo Secretário-Geral.

3. A declaração feita nos termos dos dois números anteriores poderá ser retirada, no que refere a qualquer território nela designado, mediante notificação dirigida ao Secretário-Geral. A retirada produz efeito no primeiro dia do mês seguinte ao decurso do período de três meses após a data da recepção da notificação pelo Secretário-Geral.

#### Artigo 31º

1. Uma Parte poderá, em qualquer momento, denunciar a presente Convenção-quadro, mediante notificação dirigida ao Secretário-Geral do Conselho da Europa.

2. A denúncia produz efeito no primeiro dia do mês seguinte ao decurso de um período de seis meses após a data da recepção da notificação pelo Secretário-Geral.

## Artigo 32º

O Secretário-Geral do Conselho da Europa notificará os Estados-membros do Conselho da Europa, os outros Estados signatários e qualquer Estado que tenha aderido à presente Convenção-quadro:

- a) de qualquer assinatura,
- b) do depósito de qualquer instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão,
- c) da data de entrada em vigor da presente Convenção-quadro, nos termos dos seus artigos 28º, 29º e 30º,
- d) de qualquer outro acto, notificação ou comunicação respeitante à presente Convenção-quadro.

Em fé do que, os abaixo assinados, devidamente autorizados para este fim, assinaram a presente Convenção-quadro.

Feito em Estrasburgo, em 1 de Fevereiro de 1995, em francês e em inglês, fazendo ambos os textos igualmente fé, num único exemplar que será depositado nos arquivos do Conselho da Europa.

O Secretário-Geral do Conselho da Europa enviará cópia autenticada a cada um dos Estados-membros do Conselho da Europa e aos Estados convidados a assinar ou a aderir à presente Convenção-quadro.

## **Relatório explicativo**

## **Antecedentes**

1. A situação das minorias nacionais foi apreciada no âmbito do Conselho da Europa em diversas ocasiões, ao longo de mais de quarenta anos. Logo nos primeiros anos da sua existência (1949), a Assembleia Parlamentar, num relatório da Comissão das Questões Jurídicas e Administrativas, reconhecia a importância do “problema de uma melhor protecção dos direitos das minorias nacionais”. Em 1961, a Assembleia preconizava a inclusão de um artigo num protocolo adicional a fim de garantir às minorias nacionais determinados direitos não contemplados pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). Com efeito, esta convenção limita-se a referir a “pertença a uma minoria nacional” na cláusula da não discriminação, constante do artigo 14º. O projecto do referido artigo relativo à protecção das minorias nacionais, proposto na Recomendação nº 285 (1961), era o seguinte:

“Nenhuma pessoa pertencente a uma minoria nacional pode ser privada do direito de ter, em comum com os outros membros do seu grupo e nos limites impostos pela ordem pública, a sua vida cultural própria, de utilizar a sua própria língua, de criar as suas próprias escolas e de receber um ensino na língua da sua escolha, de professar ou praticar a sua religião”.

2. O comité de peritos, incumbido de estudar a possibilidade e a oportunidade de elaborar o referido protocolo, adiou os trabalhos até que fosse decidido o caso belga relativo ao regime linguístico no ensino (acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, de 23 de Julho de 1968, Série A, nº 6). Em 1973, aquele comité chegou à conclusão de que, de um ponto de vista estritamente jurídico, não havia uma necessidade imperiosa de tratar autonomamente a protecção das minorias, inserindo uma disposição específica num protocolo adicional à CEDH. Porém, na opinião dos mesmos peritos, nada de juridicamente relevante impedia a adopção de tal protocolo, se este se mostrasse desejável por outros motivos.

3. Mais recentemente, a Assembleia Parlamentar recomendou ao Comité de Ministros soluções políticas e jurídicas, nomeadamente a elaboração de um protocolo ou convenção sobre os direitos das minorias nacionais. A Recomendação nº 1134 (1990) contém um leque de princípios que a Assembleia considera necessários à protecção das minorias nacionais. Em Outubro de 1991, coube ao Comité Director dos Direitos do Homem (CDDH) ponderar, numa perspectiva jurídica e política, as condições que permitissem ao Conselho da Europa tomar medidas para a protecção das minorias nacionais, tendo em consideração os trabalhos da Conferência de Segurança e Cooperação na Europa (CSCE) e os da Organização das Nações Unidas, assim como todo o esforço de reflexão desenvolvido no seio do Conselho da Europa.

4. Em Maio de 1992, o Comité de Ministros solicitou ao CDDH que elaborasse um estudo sobre a possibilidade de formulação de disposições específicas relativas à protecção das minorias nacionais. Para esse efeito, o CDDH criou um comité de peritos

(DH-MIN), que foi incumbido, em Março de 1993, de apresentar uma proposta de disposições jurídicas de ordem específica no domínio considerado, tendo presente o princípio da complementaridade dos trabalhos do Conselho da Europa e da CSCE. Durante os trabalhos, o CDDH e o DH-MIN tiveram em conta diversos textos, nomeadamente o projecto de Convenção Europeia para a Protecção das Minorias Nacionais, elaborado pela Comissão Europeia para a Democracia pelo Direito (a chamada “Comissão de Veneza”), a proposta austríaca para um protocolo adicional à CEDH, o projecto de protocolo adicional à CEDH constante da Recomendação nº 1201 (1993) da Assembleia Parlamentar, e outras propostas. Depois de analisar esses textos, o CDDH elaborou um relatório que submeteu à consideração do Comité de Ministros em 8 de Setembro de 1993; este relatório contém diversas normas jurídicas susceptíveis de serem adoptadas neste domínio, sendo ao mesmo tempo sugeridos os instrumentos jurídicos adequados para a sua concretização. Neste contexto, o CDDH sublinhou a inexistência de consenso quanto à interpretação da expressão “minorias nacionais”.

5. Na Cimeira de Viena, que teve lugar nos dias 8 e 9 de Outubro de 1993, os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros do Conselho da Europa deram um passo decisivo ao acordarem na necessidade de proteger e respeitar as minorias nacionais, emergentes das transformações históricas ocorridas na Europa, de forma a contribuir para a estabilidade e para a paz. Deliberaram nomeadamente assumir compromissos de natureza jurídica relativos à protecção das minorias nacionais. O Anexo II da Declaração de Viena confere ao Comité de Ministros, entre outras, as atribuições seguintes:

- redigir, com a possível brevidade, uma convenção-quadro que defina os princípios que os Estados Contratantes deverão respeitar para assegurar a protecção das minorias nacionais. Esse instrumento será igualmente aberto à assinatura dos Estados não membros do Conselho da Europa;

- dar início à redacção de um protocolo destinado a completar, no domínio cultural, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem através da inclusão de disposições que garantam os direitos individuais, em particular os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais.

6. Em 4 de Novembro de 1993, o Comité de Ministros criou o Comité *Ad Hoc* para a Protecção das Minorias Nacionais (CAHMIN), cujo mandato reflectia as decisões adoptadas em Viena. Os trabalhos deste Comité, composto de peritos nacionais dos Estados-membros do Conselho da Europa, iniciaram-se em fins de Janeiro de 1994, neles tendo participado representantes do CDDH, do Conselho da Cooperação Cultural (CDCC), do Comité Director sobre os Meios de Comunicação Social (CDMM) e da Comissão Europeia para a Democracia pelo Direito. Participaram igualmente nos trabalhos, como observadores, o Alto Comissário da CSCE para as Minorias Nacionais e a Comissão das Comunidades Europeias.

7. Em 15 de Abril de 1994, o CAHMIN submeteu à apreciação do Comité de Ministros um relatório intercalar, transmitido posteriormente à Assembleia Parlamentar

(Doc. 7109). Em Maio de 1994, por ocasião da sua 94ª sessão, o Comité de Ministros manifestou a sua satisfação face aos progressos realizados no cumprimento do mandato decorrente da Declaração de Viena.

**8.** Algumas disposições da Convenção-quadro, isto é, as disposições que exigem uma arbitragem política e aquelas que têm a ver com a supervisão da aplicação da Convenção-quadro, foram elaboradas pelo Comité de Ministros (reunião 517bis dos Delegados de Ministros de 7 de Outubro de 1994).

**9.** Na reunião de 10-14 de Outubro de 1994, o CAHMIN decidiu apresentar o projecto de Convenção-quadro ao Comité de Ministros, que aprovou o texto na 95ª sessão ministerial de 10 de Novembro de 1994. A Convenção-quadro foi aberta à assinatura dos Estados-membros do Conselho da Europa no dia 1 de Fevereiro de 1995.



## **Considerações Gerais**

### **Objectivos da Convenção-quadro**

**10.** A Convenção-quadro é o primeiro instrumento multilateral juridicamente vinculativo consagrado à protecção das minorias nacionais em geral. Tem por objectivo definir os princípios jurídicos que os Estados se comprometem a respeitar para assegurar a protecção das minorias nacionais. O Conselho da Europa respondeu assim aos desejos, expressos na Declaração de Viena (Anexo II), de ver concretizados em instrumentos jurídicos, de forma tão ampla quanto possível, os compromissos políticos assumidos pela Conferência de Segurança e Cooperação Europeia (CSCE).

### **Abordagem e conceitos fundamentais**

**11.** Atendendo à diversidade de situações existentes e à variedade dos problemas a resolver, decidiu-se optar por uma Convenção-quadro constituída essencialmente por disposições de carácter programático, que definem os objectivos a prosseguir pelas Partes. Estas disposições, não sendo directamente aplicáveis, deixarão aos Estados interessados uma margem de apreciação na concretização dos objectivos que se comprometeram a atingir, permitindo-lhes, desse modo, tomar em conta situações particulares.

**12.** Convém ainda referir que a Convenção-quadro não contém nenhuma definição da noção de “minorias nacionais”. Ao proceder desta forma, decidiu-se adoptar uma abordagem pragmática perante a impossibilidade, no estágio actual, de se chegar a uma definição susceptível de obter o apoio global de todos os Estados-membros do Conselho da Europa.

**13.** A aplicação dos princípios inscritos na presente Convenção-quadro processar-se-á através de legislação nacional e de políticas governamentais adequadas, não implicando o reconhecimento de nenhum direito colectivo. A Convenção-quadro visa assegurar a protecção das pessoas pertencentes a minorias nacionais, permitindo-lhes exercer os seus direitos, individualmente ou em conjunto com outras (v. artigo 3º, nº2). Neste sentido, segue na esteira de textos adoptados por outras organizações internacionais.

### **Estrutura da Convenção-quadro**

**14.** Para além do preâmbulo, a Convenção-quadro distribui-se por cinco títulos.

**15.** As disposições do Título I enunciam, de modo genérico, os princípios fundamentais, que podem contribuir para precisar as disposições de fundo da Convenção-quadro.

16. O Título II contém uma série de princípios específicos.
17. O Título III inclui diversas disposições relativas à interpretação e à aplicação da Convenção-quadro.
18. O Título IV contém disposições sobre o mecanismo de aplicação da Convenção-quadro.
19. Finalmente, Título V contém as cláusulas finais, inspiradas no modelo previsto para as convenções e acordos concluídos no seio do Conselho da Europa.

### **Comentário às disposições da Convenção-quadro**

#### **Preâmbulo**

20. O preâmbulo explica as razões que levaram à elaboração da Convenção-quadro e expõe as preocupações fundamentais dos seus Autores. As primeiras palavras indicam, com clareza, que a Convenção-quadro pode ser assinada e ratificada por Estados não membros do Conselho da Europa (v. artigos 27º e 29º).
21. O preâmbulo faz referência ao objectivo estabelecido no Estatuto do Conselho da Europa e a um dos meios de o atingir: a protecção e o desenvolvimento dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.
22. Faz igualmente referência à Declaração adoptada em Viena pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros do Conselho da Europa, documento que esteve na génese da Convenção-quadro (v. igualmente o §5). Na verdade, o texto do preâmbulo inspira-se grandemente naquela Declaração, e de forma particular no seu Anexo II. O mesmo se poderá dizer da escolha das obrigações estabelecidas nos Títulos I e II da Convenção-quadro.
23. O preâmbulo enumera, embora não exhaustivamente, três fontes de inspiração da Convenção-quadro: a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH), bem como os instrumentos das Nações Unidas e da CSCE que contêm obrigações relativas à protecção das minorias nacionais.
24. O preâmbulo reflecte as preocupações do Conselho da Europa e dos seus Estados-membros perante as ameaças à existência de minorias nacionais e inspira-se no nº 1 do artigo 1º da Declaração das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas (Resolução 47/135, adoptada pela Assembleia Geral em 18 de Dezembro de 1992).

25. Tendo presente que a Convenção-quadro é igualmente aberta aos Estados não membros do Conselho da Europa e pretendendo-se assegurar uma abordagem mais completa, foi deliberado nela incluir alguns princípios de que decorrem direitos e liberdades já garantidos pela CEDH e seus Protocolos adicionais (a este propósito, v. igualmente o artigo 23º da Convenção-quadro).

26. A referência às Convenções e Declarações das Nações Unidas recorda os trabalhos realizados a nível mundial como, por exemplo, o Pacto sobre os Direitos Civis e Políticos (artigo 27º) e a Declaração sobre os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas. Todavia, esta referência não acolhe nenhuma definição de minoria nacional eventualmente constante destes textos.

27. A referência aos compromissos assumidos neste domínio no âmbito da CSCE é o reflexo do desejo, manifestado no Anexo II da Declaração de Viena, de que o Conselho da Europa se empenhe em traduzir estes compromissos políticos, de forma tão ampla quanto possível, em instrumentos jurídicos. O Documento de Copenhaga, em particular, forneceu orientações úteis para a redacção da Convenção-quadro.

28. O penúltimo parágrafo do preâmbulo define o objectivo principal da Convenção-quadro: o de assegurar uma protecção efectiva das minorias nacionais e dos direitos das pessoas pertencentes a essas minorias. Sublinha, ainda, que essa protecção deverá ser assegurada na observância do princípio do primado do Direito e no respeito pela integridade territorial e pela soberania nacional.

29. O último parágrafo contém a indicação de que as disposições da presente Convenção-quadro não gozam de aplicabilidade directa. Não tem em vista o direito e a prática das Partes em matéria de recepção de tratados internacionais na ordem jurídica interna.

## **Título I**

### ***Artigo 1º***

30. O artigo 1º explicita que a protecção das minorias nacionais, parte integrante da protecção dos direitos do homem, não pertence ao domínio reservado dos Estados. O facto de precisar que esta protecção “faz parte integrante da protecção internacional dos direitos do homem” não confere, de modo algum, aos órgãos criados no âmbito da CEDH, competência para interpretar a presente Convenção-quadro.

31. Este artigo refere a protecção das minorias nacionais enquanto tais, bem como a protecção dos direitos e liberdades das pessoas pertencentes a essas minorias. Tanto a distinção, como a diferença de redacção indicam claramente que não se pretende assegurar o reconhecimento de direitos colectivos às minorias nacionais (v. também o comentário ao artigo 3º). As Partes, no entanto, reconhecem que a protecção de uma

minoría nacional pode ser assegurada através da protecção dos direitos das pessoas que a integram.

### **Artigo 2º**

**32.** Este artigo enuncia um conjunto de princípios que regem a aplicação da Convenção-quadro. Inspira-se, entre outros, na Declaração das Nações Unidas relativa aos princípios de direito internacional no domínio das relações amigáveis e da cooperação entre os Estados de harmonia com a Carta das Nações Unidas (Resolução nº 2625 (XXV) da Assembleia Geral de 24 de Outubro de 1970). Os princípios inscritos nesta disposição são de carácter geral, mas revestem um interesse particular no domínio coberto pela Convenção-quadro.

### **Artigo 3º**

**33.** Este artigo encerra dois princípios que, embora distintos, não deixam de se relacionar e que constam de duas disposições autónomas.

#### **Nº 1**

**34.** O nº 1 garante à pessoa pertencente a uma minoría nacional, antes de mais, o direito de escolher livremente ser, ou não, tratada como tal. Deixa, pois, à pessoa decidir se deseja ou não beneficiar da protecção decorrente dos princípios inscritos na Convenção-quadro.

**35.** Esta disposição não significa que a pessoa tenha o direito de optar, arbitrariamente, por pertencer, ou não, a uma minoría nacional. A escolha subjectiva da pessoa está necessariamente ligada a critérios objectivos relevantes para a sua identidade.

**36.** O nº 1 prevê ainda que a livre escolha garantida por esta disposição, bem como o exercício dos direitos decorrentes dessa escolha não podem determinar qualquer espécie de prejuízo para a pessoa em causa. Esta disposição destina-se, ainda, a prevenir que o exercício deste direito sofra violações indirectas.

#### **Nº 2**

**37.** O nº 2 dispõe que os direitos e liberdades decorrentes dos princípios inscritos na presente Convenção-quadro podem ser exercidos, quer individualmente, quer em comum com outras pessoas. O exercício em comum dos direitos e liberdades é distinto da noção de direitos colectivos. O termo “outras” é entendido num sentido tão lato quanto possível, incluindo, para além das pessoas pertencentes à mesma minoría nacional, as pessoas pertencentes a uma outra minoría nacional ou à maioria.

## **Título II**

#### **Artigo 4º**

**38.** Este artigo tem por objectivo garantir a aplicação dos princípios da igualdade e da não discriminação às pessoas pertencentes a minorias nacionais. O disposto neste artigo deve ser interpretado no contexto da Convenção-quadro.

##### *Nº 1 e nº 2*

**39.** O nº 1 enuncia, de forma clássica, estes dois princípios. O nº 2 sublinha que a promoção de uma igualdade, plena e efectiva entre as pessoas pertencentes a uma minoria nacional e os membros da maioria, pode exigir que as Partes adoptem medidas especiais que tenham em conta as condições específicas das primeiras. Tais medidas devem ser adequadas, isto é, conformes ao princípio da proporcionalidade, de forma a evitar não só a violação dos direitos de terceiros, como a discriminação em relação às outras pessoas. Este princípio exige nomeadamente que a duração e o alcance dessas medidas não ultrapassem o necessário para a realização de uma igualdade plena e efectiva.

**40.** A Convenção-quadro não contém um preceito autónomo sobre o princípio da igualdade de oportunidades. Entendeu-se desnecessário autonomizar o seu tratamento, já que o princípio está implícito no nº 2 deste artigo. Tendo em conta o princípio da não discriminação enunciado no nº 1, o mesmo se entendeu relativamente à liberdade de circulação.

##### *Nº 3*

**41.** O nº 3 tem como objecto precisar que as medidas referidas no nº 2 não devem ser consideradas contrárias aos princípios da igualdade e da não discriminação. Esta disposição visa garantir às pessoas pertencentes a minorias nacionais uma igualdade efectiva com as pessoas pertencentes à maioria.

#### **Artigo 5º**

**42.** Este artigo destina-se essencialmente a assegurar às pessoas pertencentes a minorias nacionais a possibilidade de conservar e desenvolver a sua cultura, e de preservar a sua identidade.

##### *Nº 1*

**43.** O nº 1 estabelece a obrigação, para os Estados, de promoverem as condições necessárias à realização deste objectivo. Enumera quatro elementos essenciais da identidade de uma minoria nacional, o que não significa que a simples existência de diferenças étnicas, culturais, linguísticas ou religiosas crie necessariamente minorias nacionais (v. a este respeito, o relatório da reunião de peritos da CSCE, realizada em Genebra em 1991, capítulo II, §4).

**44.** A referência a “tradições” não significa a aprovação ou a aceitação de práticas contrárias ao direito interno ou às disposições do direito internacional. As práticas tradicionais estão sujeitas às limitações impostas pelo respeito da ordem pública.

*Nº 2*

**45.** O nº 2 tem como objecto a protecção das pessoas pertencentes a minorias nacionais contra a assimilação forçada, não proibindo a assimilação voluntária.

**46.** Também não impede as Partes de tomarem medidas no quadro de uma política geral de integração. Reconhece, deste modo, a importância da coesão social e reflecte o desejo, expresso no preâmbulo, de que a diversidade cultural possa constituir uma fonte e um factor, não de divisão, mas de enriquecimento de cada sociedade.

#### *Artigo 6º*

**47.** Este artigo reflecte as preocupações expressas no Anexo III da Declaração de Viena (Declaração e Plano de acção relativos à luta contra o racismo, a xenofobia, o anti-semitismo e a intolerância).

*Nº 1*

**48.** O nº 1 insiste no espírito de tolerância e no diálogo intercultural, e realça a importância da promoção, pelas Partes, do respeito e da compreensão mútuos, e da cooperação entre todas as pessoas que vivem no respectivo território. Educação, cultura e meios de comunicação social são aqui referidos expressamente, uma vez que se considera revestirem um interesse particular para a realização destes objectivos.

**49.** A fim de reforçar a coesão social, este número visa, nomeadamente, favorecer a tolerância e o diálogo intercultural, através da supressão de barreiras entre as pessoas pertencentes a grupos étnicos, culturais, linguísticos e religiosos, encorajando as organizações e movimentos interculturais, que procuram promover o respeito e a compreensão mútuos e integrar essas pessoas na sociedade, preservando a sua identidade.

*Nº 2*

**50.** Esta disposição inspira-se em grande parte no parágrafo 40.2 do Documento de Copenhaga da CSCE. A obrigação de proteger abrange todas as pessoas que possam ser vítimas de ameaças ou de actos discriminatórios, hostis ou violentos, seja qual for a origem dessas ameaças ou actos.

#### *Artigo 7º*

**51.** Este artigo tem como objecto assegurar o respeito do direito de qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional às liberdades fundamentais consagradas neste artigo. Estas liberdades têm, evidentemente, um carácter universal, ou seja, aplicam-se a todas as pessoas, pertencentes ou não a uma minoria nacional (v.g. as disposições correspondentes dos artigos 9º, 10º e 11º da CEDH), mas assumem particular relevância no âmbito da protecção das minorias nacionais. Pelas razões já apontadas no comentário ao preâmbulo, deliberou-se incluir na Convenção-quadro algumas obrigações já contempladas na CEDH.

**52.** Esta disposição pode criar para as Partes algumas obrigações positivas, destinadas a proteger as referidas liberdades contra violações que não sejam da responsabilidade dos Estados. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem já reconheceu que tais obrigações decorrem da CEDH.

**53.** Algumas das liberdades previstas no artigo 7º são desenvolvidas nos artigos 8º e 9º.

#### *Artigo 8º*

**54.** Este artigo contém regras mais detalhadas que o artigo 7º no domínio da protecção da liberdade de religião. Integra numa única disposição vários elementos constantes dos parágrafos 32.2, 32.3 e 32.6 do Documento de Copenhaga da CSCE. É certo que a liberdade aqui prevista é reconhecida a todos e que, por força do disposto no artigo 4º, as pessoas pertencentes a uma minoria nacional devem dela igualmente beneficiar. No entanto, atendendo à importância desta liberdade no presente contexto, entendeu-se de a colocar numa posição de particular destaque.

#### *Artigo 9º*

**55.** Este artigo contém regras mais detalhadas que o artigo 7º no domínio da protecção da liberdade de expressão.

#### *Nº 1*

**56.** O primeiro período é decalcado do segundo período do artigo 10º, nº 1, da CEDH. Muito embora nele se faça uma referência expressa à liberdade de receber e de comunicar informações e ideias na língua minoritária, nele está igualmente implícita a liberdade de receber e de comunicar informações e ideias na língua maioritária ou noutras línguas.

**57.** O segundo período do nº 1 estabelece a obrigação para o Estado de assegurar a não discriminação no acesso aos meios de comunicação social. A expressão “no quadro do seu sistema legislativo” foi inserida para respeitar as normas constitucionais que possam limitar a medida em que as Partes podem proceder à regulamentação do acesso aos meios de comunicação social.

#### *Nº 2*

**58.** O nº 2 é decalcado do 3º período do artigo 10º, nº 1 da CEDH.

**59.** O regime de autorização instituído para empresas de rádio sonora, de televisão ou de cinema não pode ser discriminatório, devendo reger-se por critérios objectivos. Considerou-se importante inscrever estas condições, que não constam expressamente do terceiro período do artigo 10º, nº 1, da CEDH, num instrumento jurídico que se destina a proteger as pessoas pertencentes a uma minoria nacional.

**60.** A expressão “rádio sonora”, que também aparece no nº 3 deste artigo, não figura na frase acima mencionada do artigo 10, nº 1, da CEDH. Esta expressão não é mais do que o reflexo da terminologia moderna, não implicando pois qualquer diferença substancial em relação ao artigo 10º da CEDH.

*Nº3*

**61.** O primeiro período do nº 3, que versa sobre a criação e a utilização de órgãos da imprensa escrita, contém uma obrigação, para os Estados, de carácter essencialmente negativo, ao passo que o segundo período, redigido com maior flexibilidade, assinala uma obrigação de natureza positiva no domínio da rádio sonora e da televisão (v.g., a atribuição de frequências). Semelhante distinção tem a ver com a escassez relativa de frequências disponíveis e com a necessidade de regulamentação em matéria de radiodifusão. Não se refere expressamente o direito de pessoas pertencentes a uma minoria nacional procederem à recolha de fundos para a criação de órgãos de comunicação social, uma vez que esse direito foi considerado por demais evidente.

*Nº4*

**62.** Este número sublinha a necessidade de se adoptarem medidas especiais que visem facilitar o acesso aos diversos meios de comunicação social, por parte das pessoas pertencentes a minorias nacionais, bem como a promover o espírito de tolerância e o pluralismo cultural. O recurso à expressão “medidas adequadas” justifica-se pelas razões apontadas no comentário ao artigo 4º, nº 2 (v. §39), em que a expressão foi igualmente utilizada. Este número vem completar a obrigação inscrita no último período do nº 1 do artigo 9º. As medidas previstas no nº 4 do presente artigo poderão traduzir-se, por exemplo, na concessão de subsídios para a difusão de emissões ou a produção de programas que abordem temas de interesse para as minorias e/ou permitam o diálogo entre grupos, ou no incentivo aos editores e empresários de radiodifusão, sem prejuízo do respeito do princípio da independência editorial, para que estes permitam o acesso das minorias nacionais aos respectivos meios de comunicação social.

**Artigo 10º**

*Nº 1*



63. O reconhecimento do direito de qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional a utilizar, livremente e sem entraves, a sua língua minoritária assume particular importância. Com efeito, a utilização da língua minoritária constitui, para os membros de uma minoria, um veículo privilegiado de afirmação e preservação da sua identidade. É, igualmente, uma forma de exercerem a sua liberdade de expressão. A expressão "em público" significa, por exemplo, na praça pública, no exterior, na presença de outras pessoas, mas em circunstância alguma visa os contactos com as autoridades públicas, domínio que é contemplado no nº 2 deste artigo.

#### Nº 2

64. Esta disposição não contempla todos os contactos da pessoa pertencente a uma minoria nacional com as autoridades públicas, mas apenas com as autoridades administrativas. Estas últimas devem, no entanto, ser entendidas em sentido lato, englobando o Provedor de Justiça, por exemplo. Tendo em conta eventuais dificuldades de natureza financeira, administrativa, nomeadamente no domínio militar, e técnica suscitadas pelo uso da língua minoritária nas relações das pessoas pertencentes a minorias nacionais com as autoridades administrativas, foi adoptada para esta disposição uma redacção muito flexível, deixando às Partes uma considerável margem de apreciação.

65. Desde que reunidas ambas as condições previstas no nº 2, as Partes devem esforçar-se por assegurar, na medida do possível, a utilização da língua minoritária nos contactos com as autoridades administrativas. Cabe ao Estado comprovar a existência de uma "necessidade real" de acordo com critérios objectivos. Muito embora os Estados devam realizar todos os esforços para pôr em prática este princípio, a expressão "na medida do possível" indica a possibilidade de ponderação de diferentes factores, nomeadamente os recursos financeiros das Partes.

66. A obrigação das Partes relativamente à utilização das línguas minoritárias de maneira nenhuma afecta o estatuto da(s) língua(s) oficial(is) no respectivo país. Foi, aliás, intencional a omissão da definição da expressão "áreas geográficas de implantação substancial ou tradicional de pessoas pertencentes a minorias nacionais", na presente Convenção-quadro. Pareceu, na verdade, preferível optar por uma redacção flexível, de modo a permitir contemplar situações particulares das Partes envolvidas. A expressão "implantação...tradicional" não se refere a minorias históricas, mas àquelas que ainda se mantêm na mesma área geográfica (v. igualmente os artigos 11º, nº 3 e 14º, nº 2).

#### Nº 3

67. Esta disposição tem por base alguns elementos constantes dos artigos 5º e 6º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Não vai para além das garantias previstas nestes artigos.

#### Artigo 11º

## Nº 1

**68.** Consideradas as implicações de carácter prático desta obrigação, adoptou-se para esta disposição uma redacção permitindo aos Estados concretizá-la tendo em conta a sua situação particular. Deste modo, as Partes podem utilizar o alfabeto da língua oficial para transcrever, na sua versão fonética, o(s) nome(s) <sup>1</sup> da pessoa pertencente a uma minoria nacional. As pessoas que no passado foram forçadas a abandonar o(s) seu(s) nome(s), ou cujo nome ou nomes foram obrigatoriamente alterados, devem dispor da possibilidade de reaver o nome original, salvaguardados, naturalmente os casos de abuso de direito ou de alteração de nome com objectivos fraudulentos. Neste domínio, fica bem claro que as Partes devem observar, no que respeita aos respectivos sistemas jurídicos, os princípios internacionais relativos à protecção de minorias nacionais.

## Nº 2

**69.** A obrigação constante deste número traduz-se na possibilidade de apresentar “em língua minoritária letreiros, inscrições e outras informações de natureza privada, expostas ao público”. O que, naturalmente, não exclui a obrigação de as pessoas pertencentes a minorias nacionais utilizarem igualmente a língua oficial e/ou outras línguas minoritárias. A expressão “de natureza privada” designa tudo o que não reveste carácter oficial.

## Nº 3

**70.** Este artigo tem por objectivo encorajar a possibilidade de utilizar igualmente a língua minoritária em designações locais, nomes de ruas e outras indicações topográficas destinadas ao público. As Partes poderão aplicar esta disposição, tendo devidamente em conta as suas condições específicas, bem como o respectivo sistema legislativo, incluindo, se for esse o caso, acordos celebrados com outros Estados. No âmbito desta disposição, entende-se que as Partes não são obrigadas a celebrar acordos com outros Estados. A possibilidade de o fazerem não é, porém, excluída. Entende-se igualmente que a natureza juridicamente vinculativa dos acordos existentes permanece inalterada. Esta disposição não implica o reconhecimento oficial de denominações locais nas línguas minoritárias.

## *Artigo 12º*

**71.** Esta disposição visa promover, numa perspectiva intercultural (v. artigo 6º, nº 1), o conhecimento da cultura, história, língua e religião, quer das minorias nacionais, quer da maioria. O objectivo é criar um clima de tolerância e de diálogo, como referido no preâmbulo da presente Convenção-quadro e no Anexo II à Declaração de Viena dos Chefes de Estado e de Governo. A enumeração constante do nº 2 não é exaustiva e a

---

<sup>1</sup> Trata-se da transcrição dos nomes e dos apelidos das pessoas pertencentes à minoria com os respectivos caracteres.

expressão “de acesso aos manuais escolares” inclui a publicação de manuais escolares e respectiva aquisição noutros países. A obrigação de promover a igualdade de oportunidades no acesso, por parte das pessoas pertencentes a minorias nacionais, a todos os níveis de ensino, reflecte uma preocupação expressa na Declaração de Viena.

### **Artigo 13º**

#### *Nº 1*

**72.** A obrigação, para as Partes, de reconhecerem a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de criar e gerir estabelecimentos privados de ensino e de formação é estabelecida sob reserva do respectivo sistema educativo, nomeadamente da legislação existente em matéria de ensino obrigatório. Os estabelecimentos a que este número se refere poderão ser sujeitos aos controlos previstos para os outros estabelecimentos, nomeadamente quanto à qualidade do ensino ministrado. Verificando-se os requisitos de ensino, importa que os diplomas conferidos sejam reconhecidos oficialmente. A legislação nacional, neste ponto, deverá fundar-se em critérios objetivos e respeitar o princípio da não discriminação.

#### *Nº 2*

**73.** O exercício do direito previsto no nº 1 não implica, para as Partes, nenhuma obrigação financeira, mas também não exclui a possibilidade de uma contribuição desta natureza.

### **Artigo 14º**

#### *Nº 1*

**74.** O compromisso que as Partes assumem de reconhecer a qualquer pessoa pertencente a uma minoria nacional o direito de aprender a sua língua minoritária constitui, para estas, um meio privilegiado de afirmar e de preservar a sua identidade. Não são admitidas excepções. Sem prejuízo dos princípios inscritos no nº 2, o disposto no nº 1 não implica a adopção de medidas positivas, nomeadamente de natureza financeira, por parte dos Estados.

#### *Nº 2*

**75.** Esta disposição diz respeito ao ensino da língua minoritária e na língua minoritária. Consideradas as eventuais dificuldades de ordem financeira, administrativa e técnica decorrentes do ensino da língua minoritária ou do ensino ministrado nessa língua, foi necessário adoptar uma redacção muito flexível, deixando assim às Partes uma larga margem de apreciação. A obrigação de se esforçar por assegurar o ensino da ou na língua minoritária depende de vários elementos, nomeadamente de “uma procura suficiente” por parte das pessoas pertencentes a minorias nacionais. A expressão “na

medida do possível” significa que tal ensino dependerá dos recursos disponíveis das Partes.

**76.** O texto não contém, intencionalmente, uma definição da expressão “procura suficiente”, o que permite às Partes, dada a redacção flexível desta disposição, tomar em conta situações particulares dos respectivos países. Cabe às Partes escolher os meios e as estruturas que se mostrem adequadas para assegurar tal ensino, em função do respectivo sistema educativo.

**77.** As alternativas formuladas neste número - “...a possibilidade de aprender a língua minoritária ou de receber um ensino nesta língua” - não se excluem; e, muito embora o artigo 14º, nº 2, não imponha às Partes qualquer obrigação de proporcionarem um ensino da e na língua minoritária, também não impede os Estados de o fazerem. O ensino bilingue pode ser uma das formas de realizar este objectivo. A obrigação constante do presente número poderá abranger a educação pré-escolar.

*Nº 3*

**78.** A possibilidade de aprender a língua minoritária ou de receber um ensino nesta língua não prejudica a aprendizagem da língua oficial nem o ensino nesta última língua. Na verdade, o conhecimento da língua oficial contribui para a coesão social e para a integração.

**79.** Cabe aos Estados com mais de uma língua oficial solucionar os problemas específicos que a aplicação desta disposição acarrete.

### ***Artigo 15º***

**80.** Este artigo estabelece a obrigação, para as Partes, de criarem as condições necessárias à participação efectiva de pessoas pertencentes a minorias nacionais na vida cultural, social e económica, bem como nos assuntos públicos do país, particularmente nos que lhes dizem respeito. Visa nomeadamente a promoção de uma igualdade efectiva entre as pessoas pertencentes a uma minoria nacional e as pessoas pertencentes à maioria. A fim de criar as condições necessárias à participação efectiva das pessoas pertencentes a minorias nacionais, as Partes poderão considerar no quadro do seu ordenamento constitucional - as seguintes medidas:

- consulta destas pessoas, através de procedimentos adequados e de forma particular, por intermédio das suas instituições representativas, sempre que as Partes pretendam adoptar medidas legislativas ou administrativas que as possam afectar directamente;
- associação destas pessoas à elaboração, execução e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento, nacional e regional, susceptíveis de as afectar directamente;

- realização de estudos, em cooperação com estas pessoas, em ordem a avaliar o impacto, que nelas poderão vir a ter actividades de desenvolvimento previstas;
- participação efectiva de pessoas pertencentes a minorias nacionais no processo decisório e nas instancias eleitas, nos planos nacional e local;
- formas de administração descentralizadas ou locais.

### ***Artigo 16º***

**81.** Este artigo tem como objecto assegurar uma protecção contra medidas que modifiquem as proporções relativas da população em áreas geográficas em que residam pessoas pertencentes a minorias nacionais com o objectivo de restringir os direitos e liberdades decorrentes da presente Convenção-quadro. A título de exemplo de tais medidas, será de referir a expropriação, expulsão ou alteração dos limites territoriais de circunscrições administrativas, visando restringir o gozo destes direitos e liberdades (“gerrymandering”).

**82.** O artigo apenas proíbe as medidas que tenham por objectivo prejudicar os direitos e liberdades decorrentes da presente Convenção-quadro. Concluiu-se pela impossibilidade de alargar esta proibição às medidas que visem restringir estes direitos e liberdades, uma vez que tais medidas podem ser perfeitamente justificadas e legítimas (por exemplo, a deslocação dos habitantes de uma aldeia em razão da construção de uma barragem).

### ***Artigo 17º***

**83.** Este artigo contém duas obrigações importantes para a manutenção e o desenvolvimento da cultura das pessoas pertencentes a uma minoria nacional, e para a protecção da sua identidade (v. igualmente o nº 1 do artigo 5º). O nº 1 prevê o direito de estabelecer e de manter, livre e pacificamente, contactos fora das fronteiras nacionais; o nº 2 protege o direito de participar nas actividades desenvolvidas por organizações não governamentais (v. igualmente, a este respeito, as disposições do artigo 7º relativas à liberdade de reunião e de associação).

**84.** As disposições deste artigo assentam em larga medida nos §32.4 e §32.6 do Documento de Copenhaga da CSCE. Considerou-se que seria inútil incluir no texto uma disposição específica sobre o direito de estabelecer e de manter relações no interior do território de um Estado, uma vez que este princípio se encontra já suficientemente coberto por outras disposições da presente Convenção-quadro, nomeadamente pelo artigo 7º relativo à liberdade de reunião e de associação.

### ***Artigo 18º***

**85.** Este artigo incentiva as Partes a celebrarem, para além dos instrumentos internacionais existentes e sempre que situações específicas o exijam, acordos bilaterais

ou multilaterais, de forma a proteger as minorias nacionais. Pretende também fomentar a cooperação transtrontereira. A Declaração de Viena e o seu Anexo II sublinham que esses acordos e essa cooperação são importantes para favorecer a tolerância, a prosperidade, a estabilidade e a paz.

#### *Nº 1*

**86.** A celebração de acordos bilaterais e multilaterais, prevista neste número, poderá ter lugar, por exemplo, nos domínios da cultura, educação e informação.

#### *Nº 2*

**87.** Este número evidencia a importância da cooperação transfronteira. A troca de informações e de experiências entre Estados constitui um instrumento importante para promover a compreensão e a confiança mútuas. A cooperação transfronteira permite, em particular, uma actuação feita “à medida”, em função das necessidades das pessoas em causa.

#### *Artigo 19º*

**88.** Este artigo prevê a possibilidade de limitações, restrições ou derrogações. Havendo correspondência entre as disposições da presente Convenção-quadro e as disposições de outros instrumentos jurídicos internacionais, nomeadamente a CEDH, apenas serão admitidas as limitações, restrições ou derrogações que decorrem destes instrumentos. Em relação às obrigações constantes da presente Convenção-quadro que não encontrem correspondência noutros instrumentos jurídicos internacionais, só são admitidas as limitações, restrições ou derrogações que, previstas noutros instrumentos jurídicos internacionais (como a CEDH) para obrigações diferentes, se mostrem relevantes.

### **Título III**

#### *Artigo 20º*

**89.** As pessoas pertencentes a minorias nacionais devem respeitar a Constituição e a restante legislação nacional. É, no entanto, claro que o reenvio para a legislação nacional não confere às Partes a faculdade de deixar de respeitar as disposições da Convenção-quadro. As pessoas pertencentes a minorias nacionais devem, ainda, respeitar os direitos dos outros. Neste domínio, faz-se uma referência à situação em que as pessoas pertencentes a uma minoria nacional são minoritárias no plano nacional, mas maioritárias em certas zonas do território do Estado.

#### *Artigo 21º*

**90.** Esta disposição sublinha a importância dos princípios fundamentais do direito internacional e precisa que a protecção das pessoas pertencentes a minorias nacionais deve processar-se no respeito desses princípios.

***Artigo 22º***

**91.** Esta disposição - inspirada no artigo 60º da CEDH - exprime o chamado princípio “de favor”. Tem por objectivo permitir a aplicação de textos de direito interno ou de direito internacional no domínio dos direitos do homem que se mostrem mais favoráveis para as pessoas pertencentes a minorias nacionais.

***Artigo 23º***

**92.** Este artigo dispõe sobre as relações entre a Convenção-quadro e a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, a que se refere o preâmbulo. A Convenção-quadro não pode, de modo algum, alterar a garantia dos direitos e liberdades consagrados na Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Muito pelo contrário, os direitos e liberdades decorrentes dos princípios inscritos na Convenção-quadro, com correspondência na Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, devem ser interpretados em conformidade com as disposições desta Convenção.

## **Título IV**

***Artigos 24º-26º***

**93.** Para assegurar o acompanhamento da Convenção-quadro, é confiada ao Comité de Ministros a missão de velar pela aplicação da mesma Convenção pelas Partes Contratantes. O Comité de Ministros determinará as modalidades relativas à participação, no mecanismo de aplicação, das Partes que não são membros do Conselho da Europa.

**94.** As Partes enviam ao Secretário-Geral, periodicamente e sempre que o Comité de Ministros o solicite, informações sobre o modo de aplicação da Convenção-quadro. O Secretário-Geral transmitirá essas informações ao Comité de Ministros. Todavia, o primeiro relatório, que se destina a fornecer uma informação completa sobre as medidas legislativas e outras, adoptadas pelas Partes a fim de assegurar o respeito pelas obrigações constantes da Convenção-quadro, deverá ser apresentado no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente Convenção-quadro para as Partes. Os relatórios seguintes destinam-se a completar a informação já incluída no primeiro relatório.

**95.** A fim de assegurar um acompanhamento eficaz da aplicação da Convenção-quadro, prevê-se a criação de um comité consultivo. Este comité consultivo tem por função assistir o Comité de Ministros na sua tarefa de apreciar a adequabilidade das medidas adoptadas pelas Partes a fim de concretizar os princípios enunciados na Convenção-quadro.

**96.** Compete ao Comité de Ministros definir, no prazo de um ano após a data da entrada em vigor da Convenção-quadro, a composição e normas de processo do comité consultivo, cujos membros serão pessoas de reconhecida competência no domínio da protecção das minorias nacionais.

**97.** O acompanhamento da aplicação desta Convenção-quadro processar-se-á, na medida do possível, no respeito do princípio da transparência. Para este efeito, será oportuno prever a publicação dos relatórios e de outros textos elaborados no quadro deste acompanhamento.

## **Título V**

**98.** As disposições finais contidas nos artigos 27º a 32º seguem o modelo de cláusulas finais aplicáveis às convenções e acordos elaborados no âmbito do Conselho da Europa. A Convenção não contém nenhuma disposição em matéria de reservas; estas são permitidas na justa medida em que o direito internacional as admite. A excepção dos artigos 27º e 29º, as restantes disposições finais não necessitam de observações especiais.

### ***Artigos 27º e 29º***

**99.** A Convenção-quadro está aberta à assinatura dos Estados-membros do Conselho da Europa assim como, a convite do Comité de Ministros, à de outros Estados. Entende-se que “outros Estados” são os Estados que participam na Conferência de Segurança e Cooperação na Europa. Estas disposições têm em conta a Declaração de Viena, nos termos da qual a Convenção-quadro deverá ser igualmente aberta à assinatura de Estados não membros (v. Anexo II à Declaração da Cimeira de Viena, do Conselho da Europa).