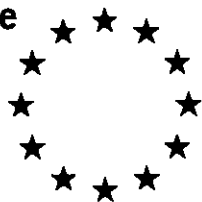


**Council of Europe**  
**Conseil de l'Europe**



**Konwencja ramowa**  
**o ochronie mniejszości narodowych**  
i raport wyjaśniający

**Framework Convention**  
**for the protection of national minorities**  
and explanatory report

**Convention-cadre**  
**pour la protection des minorités nationales**  
et rapport explicatif

Wersja Polska  
Polish version  
Version polonaise

**konwencja ramowa  
o ochronie mniejszości narodowych**

**wersja polska  
polish version  
version polonaise**

## KONWENCJA RAMOWA O OCHRONIE MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH

Państwa członkowskie Rady Europy oraz inne Państwa-Sygnatariusze niniejszej Konwencji Ramowej,

Zważywszy, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności jej członków w celu ochrony i urzeczywistnienia ideałów i zasad, które są ich wspólnym dziedzictwem;

Zważywszy, że jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu jest ochrona oraz rozwój praw człowieka i podstawowych wolności;

Pragnąc wypełniać Deklarację Szefów Państw oraz Szefów Rządów Państw – Członków Rady Europy przyjętą we Wiedniu 9 października 1993 roku;

Zdecydowane chronić, w ramach swoich terytoriów, istnienie mniejszości narodowych;

Zważywszy, że burzliwe wydarzenia europejskiej historii udowodniły, iż ochrona mniejszości narodowych jest niezbędna dla stabilizacji, bezpieczeństwa demokratycznego i pokoju na tym kontynencie;

Zważywszy, że pluralistyczne i prawdziwie demokratyczne społeczeństwo powinno nie tylko szanować etniczną, kulturalną, językową i religijną tożsamość każdej osoby należącej do mniejszości narodowej, lecz także tworzyć odpowiednie warunki pozwalające im wyrażać, zachowywać i rozwijać tę tożsamość;

Zważywszy, że tworzenie klimatu tolerancji i dialogu jest konieczne, aby zróżnicowanie kulturowe nie było źródłem i czynnikiem podziałów, lecz wzbogacenia każdego społeczeństwa;

Zważywszy, że osiągnięcie tolerancyjnej i cieszącej się dobrobytem Europy nie zależy jedynie od współpracy pomiędzy Państwami, lecz wymaga również współpracy transgranicznej – bez uszczerbku dla struktury i integralności terytorialnej każdego Państwa – pomiędzy władzami lokalnymi i regionalnymi;

Mając na uwadze Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wraz z Protokołami Dodatkowymi;

Mając na uwadze zobowiązania odnoszące się do ochrony mniejszości narodowych zawarte w konwencjach i deklaracjach Narodów Zjednoczonych oraz dokumentach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, zwłaszcza w Dokumentie Kopenhaskim z 29 czerwca 1990 roku;

Zdecydowane na określenie zasad, które winny być respektowane, a także wynikających z nich zobowiązań, w celu zapewnienia w Państwach członkowskich oraz tych Państwach, które mogą stać się Stronami niniejszego dokumentu, skutecznej ochrony mniejszości narodowych i praw osób należących do tych mniejszości, w ramach rządów prawa, przy poszanowaniu integralności terytorialnej i suwerenności Państw;

Zdecydowane realizować zasady określone w niniejszej Konwencji Ramowej w ramach ustawodawstwa krajowego i stosownych programów rządowych,

Uzgodniły co następuje:

## DZIAŁ I

### Artykuł 1

Ochrona mniejszości narodowych oraz praw i wolności osób należących do tych mniejszości stanowi integralną część międzynarodowej ochrony praw człowieka i, jako taka, wchodzi w zakres współpracy międzynarodowej.

### Artykuł 2

Postanowienia niniejszej Konwencji Ramowej będą stosowane w dobrej wierze, w duchu zrozumienia i tolerancji oraz w zgodzie z zasadami dobrego sąsiedztwa, przyjaznych stosunków i współpracy pomiędzy Państwami.

### Artykuł 3

1. Każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do swobodnej decyzji o traktowaniu jej jako osoby należącej bądź też nie należącej do takiej mniejszości, a wybór taki lub korzystanie ze związanych z tym wyborem praw nie pociągnie za sobą jakichkolwiek niekorzystnych skutków.

2. Osoby należące do mniejszości narodowych mogą korzystać z praw i wolności wynikających z zasad zawartych w niniejszej Konwencji Ramowej indywidualnie, jak też wspólnie z innymi.

## DZIAŁ II

### Artykuł 4

1. Strony zobowiązują się zagwarantować osobom należącym do mniejszości narodowych prawo do równości wobec prawa oraz jednakową ochronę prawa. W tym względzie, jakakolwiek dyskryminacja wynikająca z przynależności do mniejszości narodowej jest zabroniona.

2. Strony zobowiązują się do przyjęcia, tam, gdzie to konieczne, odpowiednich środków w celu popierania, we wszystkich sferach życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pełnej i rzeczywistej równości pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowej a osobami należącymi do większości. W tym względzie wezmą pod uwagę specyficzne warunki osób należących do mniejszości narodowych.

3. Środki przyjęte zgodnie z ustępem 2 nie będą uważane za akt dyskryminacji.

#### Artykuł 5

1. Strony zobowiązują się wspierać tworzenie warunków koniecznych do utrzymywania i rozwijania przez osoby należące do mniejszości narodowych ich kultury, jak również zachowania zasadniczych elementów ich tożsamości, to jest ich religii, języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego.

2. Bez uszczerbku dla środków podejmowanych stosownie do ich generalnej polityki integracyjnej, Strony powstrzymają się od działań lub praktyk mających na celu asymilację osób należących do mniejszości narodowych wbrew ich woli i będą chronić te osoby przed jakimkolwiek działaniem mającym na celu taką asymilację.

#### Artykuł 6

1. Strony będą umacniać ducha tolerancji oraz dialog międzykulturowy i podejmą skuteczne środki w celu wspierania wzajemnego poszanowania, zrozumienia i współpracy pomiędzy wszystkimi osobami żyjącymi na ich terytoriach niezależnie od ich tożsamości etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej, zwłaszcza w zakresie edukacji, kultury i środków przekazu.

2. Strony zobowiązują się podjąć odpowiednie środki chroniące osoby, które mogą być obiektem zastraszania bądź też aktów dyskryminacji, wrogości lub przemocy będących skutkiem ich etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej tożsamości.

#### Artykuł 7

Strony zapewniają poszanowanie praw każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do swobodnego, pokojowego zgromadzania się, swobodnego stowarzyszania się, wolności wyrażania opinii, wolności myśli, sumienia i religii.

#### Artykuł 8

Strony zobowiązują się uznać, że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do uzewnętrzniania jego/jej religii lub przekonań, jak również prawo do zakładania instytucji, organizacji i stowarzyszeń religijnych.

## Artykuł 9

1. Strony zobowiązują się uznać, że prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do wolności wyrażania opinii obejmuje wolność posiadania własnych opinii oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei w języku mniejszości bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Strony zapewnią, w ramach ich systemów prawnych, że osoby należące do mniejszości narodowej nie będą dyskryminowane w dostępie do środków przekazu.

2. Ustęp 1 nie wyklucza prawa Stron do poddania procedurze koncesjonowania – wykluczającej dyskryminację i opartej o obiektywne kryteria – rozgłośni radiowych i stacji telewizyjnych lub przedsiębiorstw kinematograficznych.

3. Strony nie będą zabraniać tworzenia i wykorzystywania przez osoby należące do mniejszości narodowych drukowanych środków przekazu. W ramach uregulowań prawnych odnoszących się do rozgłośni radiowych i stacji telewizyjnych zapewnią, na tyle, na ile to możliwe, oraz uwzględniając postanowienia ustępu 1, że osoby należące do mniejszości narodowych będą miały możliwość tworzenia i używania ich własnych środków przekazu.

4. W ramach swoich systemów prawnych, Strony przyjmą stosowne środki w celu ułatwienia osobom należącym do mniejszości narodowych dostępu do środków przekazu oraz w celu wspierania tolerancji i ułatwienia pluralizmu kulturowego.

## Artykuł 10

1. Strony zobowiązują się uznać że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do swobodnego używania, bez jakiegokolwiek ingerencji, jego/jej języka mniejszości, zarówno prywatnie jak i publicznie, ustnie oraz pisemnie.

2. Na obszarach zamieszkałych tradycyjnie lub w znaczącej ilości przez osoby należące do mniejszości narodowej, o ile osoby te tego sobie zażyczą, i tam, gdzie takie życzenie odpowiada rzeczywistym potrzebom, Strony będą starać się zapewnić, na tyle, na ile to możliwe, warunki, które umożliwią używanie języka mniejszości w stosunkach pomiędzy tymi osobami a organami administracyjnymi.

3. Strony zobowiązują się zagwarantować prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do niezwłocznego poinformowania, w języku dla niego /niej zrozumiałym, o przyczynach jego/jej zatrzymania i o wszystkich oskarżeniach wysuniętych przeciwko niemu /niej oraz do obrony przez niego samego/nią samą w tym języku, także, jeśli to konieczne, przy bezpłatnej pomocy tłumacza.

### Artykuł 11

1. Strony zobowiązują się uznać, że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do używania jego/jej nazwiska (patronimika) i imion w języku mniejszości oraz ich oficjalnego uznania zgodnie z trybem przyjętym w ich ustawodawstwie.

2. Strony zobowiązują się uznać, że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do umieszczenia w jego lub jej języku znaków, napisów i innych informacji o charakterze prywatnym w sposób widoczny dla osób postronnych.

3. W rejonach tradycyjnie zamieszkałych przez znaczącą ilość osób należących do mniejszości narodowej, Strony będą starać się, zgodnie z obowiązującym prawem, w tym także, tam gdzie to stosowne, umowami z innymi państwami oraz przy uwzględnieniu ich specyficznych warunków, umieszczać również w języku mniejszości, tradycyjne nazwy lokalne, nazwy ulic i inne oznakowania topograficzne o charakterze publicznym, o ile istnieje tam wystarczające zapotrzebowanie na takie oznakowania.

### Artykuł 12

1. Strony podejmą, tam gdzie jest to właściwe, środki w zakresie oświaty i badań naukowych, w celu szerzenia wiedzy o kulturze, historii, języku i religii ich mniejszości narodowych oraz większości ludności.

2. W związku z tym, Strony, między innymi, zapewnią odpowiednie możliwości kształcenia nauczycieli i dostępu do podręczników oraz ułatwią kontakty pomiędzy uczniami a nauczycielami z różnych środowisk.

3. Strony zobowiązują się popierać równy dostęp osób należących do mniejszości narodowych do oświaty na wszystkich poziomach.

### Artykuł 13

1. W ramach swoich systemów oświatowych Strony uznają prawo osób należących do mniejszości narodowej do zakładania i prowadzenia ich własnych, prywatnych instytucji oświatowych i szkoleniowych.

2. Wykonywanie tego prawa nie pociąga za sobą żadnych zobowiązań finansowych Stron.

### Artykuł 14

1. Strony zobowiązują się uznać prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki jego/jej języka mniejszości.

2. W rejonach zamieszkałych tradycyjnie lub przez znaczącą liczbę osób należących do mniejszości narodowych, o ile jest na to wystarczające zapotrzebowanie, Strony będą starać się zapewnić, na tyle, na ile to możliwe, w

ramach swoich systemów oświatowych, osobom należącym do tych mniejszości, odpowiednie możliwości uczenia się języka mniejszości lub nauki w tym języku.

3. Ustęp 2 niniejszego artykułu będzie realizowany bez uszczerbku dla nauki języka oficjalnego lub nauczania w tym języku.

#### Artykuł 15

Strony stworzą warunki niezbędne dla rzeczywistego uczestniczenia przez osoby należące do mniejszości narodowych w życiu kulturalnym, społecznym i gospodarczym jak również w sprawach publicznych, zwłaszcza tych, które ich dotyczą.

#### Artykuł 16

Strony powstrzymają się od stosowania środków zmieniających proporcje narodowościowe ludności w rejonach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości narodowych i mających na celu ograniczenie praw i wolności wynikających z zasad zawartych w niniejszej Konwencji ramowej.

#### Artykuł 17

1. Strony zobowiązują się nie ingerować w prawo osób należących do mniejszości narodowych do ustanawiania i utrzymywania swobodnych i pokojowych kontaktów poprzez granice z osobami legalnie przebywającymi w innych Państwach, w szczególności z tymi, z którymi łączy ich tożsamość etniczna, kulturalna, językowa lub religijna, albo też wspólne dziedzictwo kulturowe.

2. Strony zobowiązują się nie ingerować w prawo osób należących do mniejszości narodowych do uczestniczenia w działaniach organizacji pozarządowych zarówno na szczeblu krajowym jak i międzynarodowym.

#### Artykuł 18

1. Strony będą starać się zawierać, tam gdzie to konieczne, dwustronnych i wielostronnych porozumień z innymi Państwami, w szczególności z Państwami sąsiedzkimi, w celu zapewnienia ochrony osobom należącym do mniejszości narodowych.

2. Tam, gdzie to stosowne, Strony podejmą środki zachęcające do współpracy transgranicznej.

#### Artykuł 19

Strony zobowiązują się do poszanowania i realizacji zasad zawartych w niniejszej Konwencji ramowej i wprowadzania, tam, gdzie to konieczne, tylko takich ich ograniczeń, restrykcji lub odstępstw, które są przewidziane w międzynarodowych instrumentach prawnych – w szczególności w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – w takim zakresie, w jakim odpowiadają one prawom i wolnościom wynikającym z powyższych zasad.



### DZIAŁ III

#### Artykuł 20

Każda osoba należąca do mniejszości narodowej, korzystając z praw i wolności wynikających z zasad zawartych w niniejszej Konwencji Ramowej, zobowiązana jest respektować ustawodawstwo krajowe oraz prawa innych osób, w szczególności należących do większości lub innych mniejszości narodowych.

#### Artykuł 21

Żadnego z postanowień niniejszej Konwencji Ramowej nie można interpretować jako przyznającego prawo do angażowania się w jakąkolwiek działalność, lub prowadzenia jakichkolwiek działań sprzecznych z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego, w szczególności suwerennej równości, integralności terytorialnej i politycznej niezależności Państw.

#### Artykuł 22

Żadne z postanowień niniejszej Konwencji Ramowej nie może być rozumiane jako ograniczające lub naruszające jakiekolwiek prawa człowieka i podstawowe wolności, które mogą być zapewnione przez prawo którejkolwiek Umawiającej się Strony lub przez inne porozumienia, których Państwo to jest Stroną.

#### Artykuł 23

Prawa i wolności wynikające z zasad zawartych w niniejszej Konwencji Ramowej, w takim zakresie, w jakim są one przedmiotem odpowiednich postanowień Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności lub Protokołów Dodatkowych do niej, będą rozumiane zgodnie z z postanowieniami tej ostatniej.

### DZIAŁ IV

#### Artykuł 24

1. Komitet Ministrów będzie nadzorował realizację niniejszej Konwencji Ramowej przez Umawiającą się Stronę .

2. Strony, które nie są członkami Rady Europy będą uczestniczyć w systemie nadzorowania realizacji Konwencji zgodnie z trybem, który zostanie określony.

## Artykuł 25

1. W ciągu jednego roku następującego po wejściu w życie niniejszej Konwencji Ramowej w stosunku do Umawiającej się Strony, ta ostatnia, przekaże Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy pełną informację o prawnych i innych środkach podjętych w celu wprowadzenia w życie zobowiązań określonych w niniejszej Konwencji Ramowej.

2. Następnie, każda Strona będzie przekazywać Sekretarzowi Generalnemu okresowo, i kiedykolwiek Komitet Ministrów o to poprosi, wszelkie inne informacje związane z realizacją niniejszej Konwencji Ramowej.

3. Sekretarz Generalny będzie przysyłał Komitetowi Ministrów informacje przekazane zgodnie z warunkami niniejszego Artykułu.

## Artykuł 26

1. W ocenie stosowności środków podjętych przez Strony w celu wprowadzenia w życie zasad określonych w niniejszej Konwencji Ramowej, Komitet Ministrów będzie wspomagany przez komitet doradczy, którego członkowie będą uznanymi ekspertami w zakresie ochrony mniejszości narodowych.

2. Skład tego komitetu doradczego i jego reguły działania będą określone przez Komitet Ministrów w ciągu jednego roku następującego po wejściu w życie niniejszej Konwencji Ramowej.

## DZIAŁ V

## Artykuł 27

Niniejsza Konwencja Ramowa jest otwarta do podpisu dla Państw członkowskich Rady Europy. Do chwili wejścia w życie Konwencji, jest ona również otwarta do podpisu dla każdego innego Państwa zaproszonego do tego przez Komitet Ministrów. Podlega ona ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu. Dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia składa się Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy.

## Artykuł 28

1. Niniejsza Konwencja Ramowa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia wyrażenia przez dwanaście Państw członkowskich Rady Europy, zgody na związanie się Konwencją zgodnie z postanowieniami Artykułu 27.

2. W stosunku do każdego Państwa członkowskiego, które później wyrazi swoją zgodę na związanie się Konwencją Ramową, wejdzie ona w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia.

#### Artykuł 29

1. Po wejściu w życie niniejszej Konwencji Ramowej i po konsultacji z Państwami-Stronami, Komitet Ministrów Rady Europy może zaprosić do przystąpienia do Konwencji, w drodze decyzji podjętej większością ustaloną w Artykule 20 d Statutu Rady Europy, każde Państwo nie będące członkiem Rady Europy, które zaproszone do podpisania zgodnie z postanowieniem Artykułu 27, nie uczyniło tego jeszcze, a także, każde inne Państwo nie będące członkiem Rady Europy.

2. W stosunku do każdego przystępującego Państwa, Konwencja Ramowa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia u Sekretarza Generalnego Rady Europy dokumentu przyjęcia.

#### Artykuł 30

1. Każde Państwo może przy podpisywaniu lub przy składaniu dokumentów ratyfikacji, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia, wyszczególnić terytorium lub terytoria, za których stosunki międzynarodowe Państwo to jest odpowiedzialne, do których stosuje się niniejszą Konwencję Ramową.

2. Każde Państwo może w dowolnym późniejszym terminie rozszerzyć, w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy, stosowanie postanowień niniejszej Konwencji Ramowej na każde inne terytorium wskazane w tym oświadczeniu. W odniesieniu do takiego terytorium Konwencja Ramowa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania takiego oświadczenia przez Sekretarza Generalnego.

3. Każde oświadczenie złożone zgodnie z dwoma poprzednimi ustępami może, w stosunku do każdego terytorium wyszczególnionego w takim oświadczeniu, zostać wycofane w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego. Wycofanie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania takiej notyfikacji przez Sekretarza Generalnego.

#### Artykuł 31

1. Każda Strona może w dowolnym czasie wypowiedzieć niniejszą Konwencję Ramową w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy.

2. Wypowiedzenie takie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie sześciu miesięcy od dnia otrzymania notyfikacji przez Sekretarza Generalnego.

### Artykuł 32

Sekretarz Generalny Rady Europy notyfikuje Państwom członkowskim Rady, innym Państwom-Sygnatariuszom i każdemu innemu Państwu, które przystąpiło do niniejszej Konwencji Ramowej:

- a) każde podpisanie;
- b) złożenie każdego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia;
- c) każdą datę wejścia w życie niniejszej Konwencji Ramowej zgodnie z Artykułami 28, 29 i 30;
- d) każdy inny akt, notyfikację lub zawiadomienie dotyczące niniejszej Konwencji Ramowej.

Na dowód czego, niżej podpisani, będąc do tego należycie upoważnieni, podpisali niniejszą Konwencję Ramową.

Sporządzono w [...] dnia [...], w jednym egzemplarzu, w języku angielskim i francuskim, przy czym oba teksty są jednakowo autentyczne; oryginał zostanie złożony w archiwach Rady Europy. Sekretarz Generalny Rady Europy przekaze uwierzytelnione odpisy każdemu z Państw członkowskich Rady Europy i każdemu Państwu zaproszonemu do podpisania lub przystąpienia do niniejszej Konwencji.

RAPORT WYJAŚNIAJĄCY DO KONWENCJI RAMOWEJ RADY EUROPY  
O OCHRONIE MNIEJSZOŚCI NARODOWYCH

1. Rada Europy, w ciągu z górą czterdziestu lat, wielokrotnie badała sytuację mniejszości narodowych. Już w pierwszym roku swojego istnienia (1949), Zgromadzenie Parlamentarne uznało, w raporcie Komitetu do spraw Prawnych i Administracyjnych, znaczenie "problemu szerszej ochrony praw mniejszości narodowych". W roku 1961, Zgromadzenie zaleciło włączenie do drugiego protokołu dodatkowego artykułu gwarantującego mniejszościom narodowym szczególne prawa nie chronione przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (EKPC). To ostatnie zalecenie oczywiście odnosiło się do "przynależności do mniejszości narodowej" w klauzuli niedyskryminacji umieszczonej w artykule 14. Rekomendacja 285 (1961) proponowała następujące sformułowanie projektu artykułu o ochronie mniejszości narodowych:

"Osobom należącym do mniejszości narodowej nie można odmówić prawa, wespół z innymi członkami ich grup, i na tyle, na ile jest to zgodne z porządkiem publicznym, korzystania z ich własnej kultury, używania własnego języka, zakładania szkół oraz pobierania nauki w języku, który wybiorą lub wyznawania i praktykowania ich własnej religii."

2. Komitet Ekspertów, któremu polecono rozważenie czy jest możliwe i celowe przygotowanie takiego protokołu, odroczył swoją działalność do czasu wydania ostatecznej decyzji w Belgijskich Sprawach Językowych dotyczących języka używanego w szkolnictwie (Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 27 lipca 1968 roku, Seria A, Nr 6). W roku 1973 Komitet ten zdecydował, że z prawnego punktu widzenia nie ma specjalnej potrzeby czynienia praw mniejszości przedmiotem kolejnego protokołu do EKPC. Niemniej jednak eksperci zauważyli, że nie ma większych przeszkód prawnych w przyjęciu takiego protokołu, jeśli zostanie to uznane za wskazane z innych powodów.

3. W ostatnich latach, Zgromadzenie Parlamentarne zalecało Komitetowi Ministrów szereg politycznych i

prawnych środków, w szczególności opracowanie protokołu lub konwencji o prawach mniejszości narodowych. Rekomendacja 1134 (1990) zawiera listę zasad, które Zgromadzenie uważało za niezbędne dla ochrony mniejszości narodowych. W październiku 1991 roku, Komitet Zarządzający Praw Człowieka (CDDH) otrzymał zadanie rozważenia, zarówno z prawnego jak i politycznego punktu widzenia, biorąc przy tym pod uwagę rezultaty prac Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE), Narodów Zjednoczonych oraz wnioski z dyskusji w ramach Rady Europy, warunków na jakich Rada Europy mogłaby rozpocząć działalność na rzecz ochrony mniejszości narodowych.

4. W maju 1992 roku, Komitet Ministrów polecił CDDH zbadać możliwości sformułowania konkretnych standardów prawnych dotyczących ochrony mniejszości narodowych. W tym celu, CDDH ustanowił komitet ekspertów (DH-MIN), który zgodnie z nowym mandatem nadanym mu w marcu 1993 roku został zobowiązany zaproponować, biorąc pod uwagę zasadę komplementarności prac Rady Europy i KBWE, szczegółowe standardy prawne w tej dziedzinie. CDDH i DH-MIN wzięły pod uwagę rozmaite teksty, w szczególności projekt Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Mniejszości Narodowych opracowany przez Europejską Komisję Demokracja przez Prawo (tzw. Komisję Wenecką), austriacki projekt protokołu dodatkowego do EKPC, projekt protokołu dodatkowego do EKPC włączony do Rekomendacji 1201 (1993) Zgromadzenia Parlamentarnego oraz inne propozycje. Efektem tych prac był raport CDDH dla Komitetu Ministrów z 8 września 1993 roku, który określał rozmaite standardy prawne, mogące być przyjęte w tej dziedzinie oraz instrumenty prawne, w których mogą one być zawarte. W tym względzie, jak stwierdził CDDH, że nie ma zgody co do interpretacji terminu "mniejszości narodowe".

5. Rozstrzygający krok został podjęty podczas Szczytu Wiedeńskiego 8 i 9 października 1993 roku - spotkania Szefów Państw oraz Szefów Rządów Państw Członkowskich Rady Europy. Uzgodniono tam, że mniejszości narodowe, które powstały w Europie w wyniku burzliwych wydarzeń historii,

muszą być chronione i docenione jako wnoszące wkład do pokoju i stabilizacji. W szczególności, Szefowie Państw oraz Szefowie Rządów zdecydowali o przyjęciu prawnych zobowiązań dotyczących ochrony mniejszości narodowych. Aneks II Deklaracji Wiedeńskiej zalecał Komitetowi Ministrów:

- jak najszybsze opracowanie konwencji ramowej zawierającej zasady, które Umawiające się Strony zobowiązują się wzajemnie respektować w celu zapewnienia ochrony mniejszości narodowych. Instrument ten byłby również otwarty do podpisu przez państwa nie będące członkami Rady Europy;

- rozpoczęcie pracy nad projektem protokołu uzupełniającego Europejską Konwencję Praw Człowieka w sferze kulturalnej postanowieniami gwarantującymi prawa indywidualne, zwłaszcza osobom należącym do mniejszości narodowych.

6. 4 listopada 1993 roku, Komitet Ministrów ustanowił Komitet Ad Hoc do spraw Ochrony Mniejszości Narodowych (CAHMIN). Jego mandat odzwierciedlał decyzje podjęte w Wiedniu. Komitet, składający się z ekspertów reprezentujących Państwa członkowskie Rady Europy, rozpoczął pracę w końcu stycznia 1994 roku. W pracach Komitetu uczestniczyli przedstawiciele CDDH, Rady Współpracy Kulturalnej (CDCC), Komitetu Zarządzającego do spraw Środków Masowego Przekazu (CDMM) i Europejskiej Komisji Demokracja przez Prawo. Obserwatorami prac Komitetu byli również delegaci Wysokiego Komisarza KBWE do spraw Mniejszości Narodowych oraz Komisji Wspólnot Europejskich.

7. 15 kwietnia 1994 roku, CAHMIN przedstawił Komitetowi Ministrów wstępny raport, który następnie został przekazany do wiadomości Zgromadzenia Parlamentarnego (Doc. 7109). Podczas swojej 94. sesji w maju 1994 roku, Komitet Ministrów wyraził zadowolenie z postępu osiągniętego stosownie do mandatu wynikającego z Deklaracji Wiedeńskiej.



8. Pewna ilość postanowień wymagających politycznego rozstrzygnięcia, jak również dotyczących nadzoru nad realizacją postanowień Konwencji została przygotowana przez Komitet Ministrów (podczas spotkania 517 bis Delegatów Ministrów, 7 października 1994 roku).

9. Podczas swojego spotkania w dniach 10 - 14 października 1994 roku, CAHMIN zdecydował przekazać projekt Konwencji ramowej Komitetowi Ministrów, który przyjął tekst podczas 95. Sesji Ministerialnej 10 listopada 1994 roku. Konwencja Ramowa została otwarta do podpisu przez Państwa członkowskie Rady Europy [...] 1994 roku.

#### **UWAGI OGÓLNE**

##### **Cele Konwencji Ramowej**

10. Konwencja Ramowa jest pierwszym prawnie wiążącym, wielostronnym instrumentem poświęconym ramowej ochronie mniejszości narodowych. Jej celem jest sporządzenie listy zasad prawnych, które Państwa zobowiązują się respektować w celu zapewnienia ochrony mniejszości narodowych. Tym samym Rada Europy przyjęła apel Deklaracji Wiedeńskiej (Aneks II), aby zobowiązania polityczne Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie przekształcić, w możliwie najszerszym zakresie, w zobowiązania prawne.

##### **Sposoby podejścia i podstawowe pojęcia**

11. Mając na uwadze szereg różnych sytuacji i problemów wymagających rozwiązania, wybrano Konwencję Ramową, która zawiera głównie postanowienia o charakterze programowym, wymieniając cele, do osiągnięcia których Strony zobowiązują się dążyć. Postanowienia te, które nie będą bezpośrednio stosowane, pozostawiają zainteresowanym Państwom swobodę podejmowania działań dla realizacji celów, które zobowiązały się osiągnąć, dając im w ten sposób możliwość wzięcia pod uwagę ich szczególnych warunków.

12. Należy również podkreślić, że Konwencja Ramowa nie zawiera definicji pojęcia "mniejszości narodowej". Zdecydowano o przyjęciu podejścia pragmatycznego, opartego na uznaniu, że obecnie nie jest możliwe uzgodnienie definicji mogącej zyskać ogólne poparcie wszystkich Państw członkowskich Rady Europy.

13. Realizacja zasad wymienionych w niniejszej Konwencji Ramowej będzie dokonywana poprzez krajowe ustawodawstwo i stosowną politykę rządową. Nie oznacza to uznania praw grupowych. Natomiast położono nacisk na ochronę osób należących do mniejszości narodowych, które mogą korzystać ze swoich praw indywidualnie i wspólnie z innymi osobami (patrz Artykuł 3 ustęp 2). W tym względzie, Konwencja Ramowa kontynuuje podejście dokumentów przyjętych przez inne organizacje międzynarodowe.

#### **Struktura Konwencji ramowej**

14. Poza preambułą, Konwencja ramowa zawiera część operacyjną, podzieloną na pięć działów.

15. Dział I zawiera postanowienia które, w ogólny sposób, ustanawiają pewne fundamentalne zasady, które mogą posłużyć do wyjaśniania innych postanowień materialnych Konwencji Ramowej.

16. Dział II zawiera katalog szczegółowych zasad.

17. Dział III zawiera różne postanowienia dotyczące interpretacji i zastosowania Konwencji Ramowej.

18. Dział IV zawiera postanowienia o nadzorze realizacji Konwencji Ramowej.

19. Dział V zawiera klauzule końcowe, które są oparte na modelowych klauzulach końcowych przewidzianych dla konwencji i porozumień zawieranych w ramach Rady Europy.

**KOMENTARZ DO POSTANOWIEN KONWENCJI RAMOWEJ****PREAMBUŁA**

20 Preambuła wymienia powody opracowania niniejszej Konwencji Ramowej i wyjaśnia pewne niepokoje jej autorów. Już jej pierwsze zdanie wskazuje, że instrument ten może być podpisany i ratyfikowany przez państwa nie będące członkami Rady Europy (patrz Artykuł 27).

21. Preambuła nawiązuje do statutowego celu Rady Europy i do jednego ze sposobów, za pomocą których cel ten jest osiągany: ochrony oraz rozwoju praw człowieka i podstawowych wolności.

22. W preambule nawiązuje się do Wiedeńskiej Deklaracji Szefów Państw i Szefów Rządów Państw Członkowskich Rady Europy - dokumentu, który określił podstawy niniejszej Konwencji Ramowej (patrz również punkt 5 powyżej). Istotnie, tekst preambuły jest w dużym stopniu inspirowany przez tę Deklarację, zwłaszcza jej Załącznik II. To samo można powiedzieć o wyborze zobowiązań zawartych w Działach I i II Konwencji Ramowej.

23. Preambuła wspomina, unikając szczegółowych wyjaśnień, trzy kolejne źródła inspiracji treści zawartych w Konwencji Ramowej: Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC) oraz instrumenty zawierające zobowiązania odnoszące się do ochrony mniejszości narodowych, które zostały przyjęte przez Narody Zjednoczone i KBWE.

24. Preambuła odzwierciedla zaniepokojenie Rady Europy i jej Państw Członkowskich zagrożeniem istnienia mniejszości narodowych i jest inspirowana przez Deklarację Narodów Zjednoczonych o Prawach Osób należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych (Rezolucja 47/135 przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne 18 grudnia 1992 roku).

25. Biorąc pod uwagę, że Konwencja Ramowa jest również otwarta dla Państw, które nie są członkami Rady Europy i dla zapewnienia bardziej wszechstronnego podejścia, zdecydowano się włączyć pewne zasady, z których wynikają prawa i wolności już gwarantowane w EKPC lub w protokołach dodatkowych do niej (patrz również, w związku z niniejszym punktem, art. 23 Konwencji Ramowej).

26. Odwołanie się do konwencji i deklaracji Narodów Zjednoczonych przypomina rezultaty prac dokonanych na poziomie uniwersalnym, na przykład Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 27) oraz Deklarację Praw Osób Należących do Mniejszości Narodowych lub Etnicznych, Religijnych i Językowych. Niemniej jednak, to nawiązanie nie oznacza przyjęcia jakiegokolwiek definicji mniejszości narodowej, która może być zawarta w tych tekstach.

27. Odwołanie się do stosownych zobowiązań KBWE odzwierciedla pragnienie wyrażone w Załączniku II Deklaracji Wiedeńskiej, aby Rada Europy sama zajęła się przekształceniem w maksymalnie możliwym stopniu, tych zobowiązań politycznych w zobowiązania prawne. Zwłaszcza Dokument Kopenhaski zawiera wskazówki dla opracowania Konwencji Ramowej.

28. W punkcie przedostatnim preambuły określono główny cel Konwencji Ramowej: zapewnienie skutecznej ochrony mniejszości narodowych i praw osób należących do tych mniejszości. Podkreślono również, że ta skuteczna ochrona powinna być zapewniona w ramach rządów prawa, poszanowania integralności terytorialnej i suwerenności narodowej państw.

29. Celem ostatniego punktu jest wskazanie, że postanowienia niniejszej Konwencji Ramowej nie są stosowane bezpośrednio. Nie mają związku z prawem i praktyką Stron w zakresie transformacji traktatów międzynarodowych do wewnętrznego porządku prawnego.

**DZIAŁ I****Artykuł 1**

30. Głównym celem Artykułu 1 jest wskazanie, że ochrona mniejszości narodowych, będąc integralną częścią ochrony praw człowieka, nie jest wyłączną domeną państwa. Stwierdzenie, że ochrona ta "stanowi integralną część międzynarodowej ochrony praw człowieka" nie oznacza przekazania jakichkolwiek uprawnień do interpretowania niniejszej Konwencji Ramowej organom ustanowionym przez EKPC.

31. Artykuł ten odnosi się do ochrony mniejszości narodowych jako takich oraz do praw i wolności osób należących do takich mniejszości. Podział i rozróżnienie wprowadzone w tym sformułowaniu wyraźnie wskazują, że Konwencja Ramowa nie zawiera praw grupowych mniejszości narodowych (patrz również komentarz do Artykułu 3). Niemniej jednak, Strony uznają, że ochrona mniejszości narodowej może być osiągnięta poprzez ochronę praw jednostek należących do takiej mniejszości.

**Artykuł 2**

32. Artykuł ten zawiera zbiór zasad regulujących stosowanie Konwencji Ramowej. Jest on, między innymi, inspirowany przez przyjętą przez Narody Zjednoczone Deklarację Zasad Prawa Międzynarodowego dotyczących Przyjacielskich Stosunków i Współpracy pomiędzy Państwami w związku z Kartą Narodów Zjednoczonych (Rezolucja 2625 (XXV) Zgromadzenia Ogólnego z 24 października 1970 roku). Zasady wymienione w tym postanowieniu mają charakter ogólny, ale łączy je również szczególny związek z dziedziną chronioną przez Konwencję Ramową.

**Artykuł 3**

33. Artykuł ten zawiera dwie odmienne, aczkolwiek

odnoszące się do siebie zasady określone w dwóch różnych ustępach.

#### **Ustęp 1**

34. Ustęp 1 przede wszystkim gwarantuje każdej osobie należącej do mniejszości narodowej swobodę wyboru co do traktowania jej jako należącej bądź też nie należącej do takiej mniejszości. Postanowienie to pozostawia każdej osobie podjęcie decyzji o tym, czy życzy sobie ona podlegać ochronie wynikającej z zasad Konwencji Ramowej.

35. Ustęp ten nie implikuje prawa jednostki do arbitralnego wyboru przynależności do jakiegokolwiek mniejszości narodowej. Subiektywny wybór jednostki jest nierozłącznie związany z obiektywnymi kryteriami istotnymi dla tożsamości jednostki.

36. Ustęp 1 dodatkowo zapewnia, że swobodny wybór, który gwarantuje ten Artykuł, lub korzystanie z praw, które są związane z tym wyborem, nie pociągną za sobą żadnych niekorzystnych skutków. Ta część postanowienia ma na celu zapewnienie, że korzystanie z wolności wyboru nie będzie również ograniczane w sposób pośredni.

#### **Ustęp 2**

37. Ustęp 2 zapewnia, że z praw i wolności wynikających z zasad Konwencji Ramowej można korzystać indywidualnie lub wspólnie z innymi osobami. W ten sposób uznaje możliwość wspólnego korzystania z tych praw i wolności, co jest odmienne od pojęcia praw zbiorowych. Termin "inne osoby" jest rozumiany w najszerszym jego możliwym sensie i zawiera osoby należące do tej samej mniejszości narodowej, do innej mniejszości narodowej lub do większości.

#### Artykuł 4

38. Celem tego artykułu jest zapewnienie możliwości stosowania zasad równości i niedyskryminacji wobec osób należących do mniejszości narodowych. Postanowienia tego artykułu mają być rozumiane w kontekście niniejszej Konwencji Ramowej.

#### Ustępy 1 i 2

39. W ustępie 1 przyjmuje się klasyczne podejście do tych zasad. Ustęp 2 podkreśla, że wspieranie pełnej i rzeczywistej równości pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowej i osobami należącymi do większości może wymagać od Stron przyjęcia specjalnych środków uwzględniających specyficzne warunki zainteresowanych osób. Takie środki powinny być "odpowiednie", tj. zgodne z zasadą proporcjonalności, pozwalające na uniknięcie zarówno naruszania praw innych osób, jak również ich dyskryminacji. Zasada ta wymaga, między innymi, aby środki takie nie wychodziły, w czasie lub zakresie, poza to, co jest niezbędne w celu osiągnięcia pełnej i rzeczywistej równości.

40. W Konwencji Ramowej nie umieszczono oddzielnego postanowienia zajmującego się wyłącznie zasadą równości szans. Nie uznano za konieczne jego włączenie, ponieważ zasada ta wynika już z ustępu 2 niniejszego artykułu. Biorąc pod uwagę, że w ustępie 1 została umieszczona zasada niedyskryminacji, podobnie postąpiono w przypadku zasady swobodnego poruszania się.

#### Ustęp 3

41. Zadaniem ustępu 3 jest wyjaśnienie, że środki przywołane w ustępie 2 nie przeczą zasadom równości i niedyskryminacji. Jego celem jest zapewnienie osobom należącym do mniejszości narodowych rzeczywistej równości w stosunku do osób należących do większości.

**Artykuł 5**

42. Artykuł ten zasadniczo ma na celu zapewnienie osobom należącym do mniejszości narodowych możliwości podtrzymywania i rozwijania ich kultury i zachowywania ich tożsamości.

**Ustęp 1**

43. Ustęp 1 nie zawiera zobowiązań wspierania warunków niezbędnych w tym zakresie. Wymienia cztery zasadnicze elementy tożsamości mniejszości narodowej. Z postanowienia tego nie wynika, że wszystkie różnice etniczne, kulturalne, językowe lub religijne prowadzą bezwzględnie do stworzenia mniejszości narodowej (por.: raport ze spotkania ekspertów KBWE w Genewie w 1991 roku, Dział II punkt 4).

44. Odniesienie do "tradycji" nie oznacza poparcia lub akceptacji praktyk, które są przeciwne prawu krajowemu lub standardom międzynarodowym. Tradycyjne praktyki pozostają poddane ograniczeniom wynikającym z wymagań porządku publicznego.

**Ustęp 2**

45. Celem ustępu 2 jest ochrona osób należących do mniejszości narodowych przed asymilacją wbrew ich woli. Nie zabrania on asymilacji dobrowolnej.

46. Ustęp 2 nie zabrania Stronom podejmowania środków zgodnych z ich generalną polityką integracyjną. Uznaje on zatem znaczenie spójności i odzwierciedla wyrażone w preambule pragnienie, aby zróżnicowanie kulturowe nie było źródłem i czynnikiem podziałów, lecz wzbogacania każdego społeczeństwa.

**Artykuł 6**



47. Artykuł ten jest wyrazem zaniepokojenia wyrażonego w Załączniku III Deklaracji Wiedeńskiej (Deklaracja i Plan Działań Zwalczających Rasizm, Ksenofobię, Antysemityzm i Nietolerancję).

#### **Ustęp 1**

48. Ustęp 1 kładzie nacisk na ducha tolerancji i dialog międzykulturowy oraz wskazuje znaczenie wspierania przez Strony wzajemnego poszanowania, zrozumienia i współpracy pomiędzy wszystkimi, którzy żyją na ich terytorium. Sfery edukacji, kultury i środków przekazu są specjalnie wymienione, ponieważ są uważane za szczególnie odpowiednie do osiągnięcia tych celów.

49. Dla wzmocnienia spójności społecznej, celem tego ustępu uznano, między innymi, wspieranie tolerancji i dialogu międzykulturowego, poprzez wyeliminowanie barier pomiędzy osobami należącymi do grup etnicznych, kulturalnych, językowych i religijnych dzięki wspieraniu organizacji i ruchów międzykulturowych, które starają się promować wzajemne poszanowanie i zrozumienie oraz integrację tych osób ze społeczeństwem, przy jednoczesnej ochronie ich tożsamości.

#### **Ustęp 2**

50. Postanowienie to jest inspirowane przez punkt 40.2 Dokumentu Kopenhaskiego KBWE. Zobowiązanie to, ma na celu ochronę wszystkich osób, które mogą być przedmiotem gróźb lub aktów dyskryminacji, wrogości lub przemocy, niezależnie od źródła takich gróźb lub aktów.

#### **Artykuł 7**

51. Celem niniejszego artykułu jest zagwarantowanie poszanowania prawa każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do podstawowych wolności wymienionych w tej Konwencji. Wolności te mają oczywiście charakter

uniwersalny, tj. odnoszą się do wszystkich osób, należących bądź też nie należących do mniejszości narodowej (patrz, na przykład, odpowiednie postanowienia w Artykułach 9, 10 i 11 EKPC), lecz jednocześnie mają szczególne znaczenie dla ochrony mniejszości narodowych. Z powodów przedstawionych powyżej, w komentarzu do preambuły, zdecydowano włączyć pewne zobowiązania, które już wcześniej znalazły się w EKPC.

52. Postanowienie to może rodzić dla Stron pewne pozytywne zobowiązania ochrony wymienionych wolności przed ich naruszeniem niezawinionym bezpośrednio przez Państwo. Możliwość takich pozytywnych zobowiązań, zgodnie z EKPC, została uznana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

53. Niektóre z wolności ustanowionych w Artykule 7 są rozwinięte w Artykułach 8 i 9.

#### **Artykuł 8**

54. Artykuł ten ustanawia bardziej szczegółowe, aniżeli w Artykule 7, zasady chroniące wolność religii. Łączy kilka elementów z punktów 32.2, 32.3 i 32.6 Dokumentu Kopenhaskiego KBWE w jedno postanowienie. Wolność ta, oczywiście, dotyczy wszystkich osób i osoby należące do mniejszości narodowych powinny, zgodnie z artykułem 4 korzystać z niej w równym stopniu. Zważywszy na znaczenie tej wolności w związku z niniejszą Konwencją, uznano za szczególnie właściwe zwrócenie na to szczególnej uwagi.

#### **Artykuł 9**

55. Artykuł ten zawiera bardziej szczegółowe, aniżeli Artykuł 7, zasady dotyczące ochrony wolności wyrażania opinii.

#### **Ustęp 1**

56. Pierwsze zdanie tego ustępu jest wzorowane na

drugim zdaniu Artykułu 10 ustęp 1 EKPC. Chociaż zdanie to odnosi się szczególnie do wolności otrzymywania i przekazywania informacji i idei w języku mniejszości, implikuje również wolność otrzymywania oraz przekazywania informacji i idei w języku większości lub też w innych językach.

57. Drugie zdanie tego ustępu zawiera zobowiązanie zapewnienia niedyskryminacji w dostępie do środków przekazu. Słowa "w ramach ich systemów prawnych" zostały umieszczone w celu poszanowania postanowień konstytucyjnych, które mogą ograniczać zasięg do jakiego Strona może regulować dostęp do środków przekazu.

#### **Ustęp 2**

58. Ustęp ten jest wzorowany na trzecim zdaniu Artykułu 10 ustęp 1 EKPC.

59. Procedura koncesjonowania rozgłośni radiowych i stacji telewizyjnych oraz przedsiębiorstw kinematograficznych nie powinna być powodem dyskryminacji, natomiast należy ją oprzeć na kryteriach obiektywnych. Włączenie tych wymagań, które nie są wprost wymienione w trzecim zdaniu Artykułu 10 ustęp 1 EKPC, zostało uznane za ważne w instrumencie przeznaczonym do ochrony osób należących do mniejszości narodowej.

60. Określenia "rozgłośnia radiowa" (sound radio), które pojawia się w ustępie 3 tego artykułu, nie ma w odpowiednim zdaniu Artykułu 10 EKPC. Zostało ono użyte w celu zastosowania współczesnej terminologii i nie powoduje żadnej materialnej różnicy w porównaniu do znaczenia Artykułu 10 EKPC.

#### **Ustęp 3**

61. Pierwsze zdanie tego artykułu, poświęcone tworzeniu i używaniu drukowanych środków przekazu, zawiera

zasadnicze negatywne zobowiązanie, podczas gdy bardziej elastyczne sformułowanie zdania drugiego podkreśla pozytywne zobowiązania w zakresie rozgłośni radiowych i stacji telewizyjnych (na przykład przydział częstotliwości). Ta różnica odzwierciedla relatywne trudności w uzyskaniu częstotliwości i potrzebę regulacji w tym zakresie. Nie wskazano wyraźnie na prawo osób należących do mniejszości narodowej do poszukiwania środków na tworzenie środków przekazu, jako że prawo to zostało uznane za bezsporne.

#### **Ustęp 4**

62. Ustęp ten podkreśla potrzebę specjalnych środków dla osiągnięcia podwójnego celu: ułatwienia dostępu do środków przekazu osobom należącym do mniejszości narodowych oraz wspierania tolerancji i pluralizmu kulturowego. Wyrażenie "stosowne środki" zostało użyte z powodów podanych powyżej w komentarzu do Artykułu 4 ustęp 2 (patrz punkt 39 niniejszego Raportu), w którym użyto tego samego sformułowania. Ustęp ten uzupełnia zobowiązanie zawarte w ostatnim zdaniu Artykułu 9, ustęp 1. Środki przewidziane w tym ustępie mogą, na przykład, zawierać finansowanie audycji mniejszości lub produkcji programów związanych z problemami mniejszości i/lub przyczyniających się do dialogu pomiędzy grupami lub zachęcających, przy uwzględnieniu niezależności redakcyjnej, wydawców lub nadawców do umożliwienia mniejszościom narodowym dostępu do ich środków przekazu.

#### **Artykuł 10**

##### **Ustęp 1**

63. Uznanie prawa każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do swobodnego i nie poddanego ingerencji używania jej/jego języka mniejszości jest szczególnie istotne. Używanie języka jest uważane za jeden z głównych sposobów, z pomocą których takie osoby

przejawiają i chronią swoją tożsamość. Umożliwia im również korzystanie z ich wolności wyrażania opinii. "Publicznie" znaczy, na przykład, na zewnątrz, w miejscu publicznym lub w obecności innych osób, lecz nie dotyczy jakichkolwiek sytuacji mających związek ze stosunkami z władzami publicznymi, co jest przedmiotem ustępu 2 niniejszego artykułu.

## Ustęp 2

64. Postanowienie to nie obejmuje wszystkich stosunków pomiędzy jednostkami należącymi do mniejszości narodowych a władzami publicznymi. Dotyczy jedynie władz administracyjnych. Niemniej jednak, te ostatnie muszą być rozumiane szeroko, obejmując na przykład, ombudsmanów. Uznając możliwe finansowe, administracyjne, zwłaszcza w sferze wojskowej, i techniczne trudności związane z używaniem języków mniejszości w stosunkach pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych a władzami administracyjnymi, postanowienie to zostało sformułowane bardzo elastycznie i pozostawia Stronom znaczny stopień dowolności.

65. Kiedy dwa warunki ustępu 2 zostaną spełnione, Strony będą starać się zapewnić używanie języka mniejszości w stosunkach z władzami administracyjnymi na tyle, na ile to możliwe. Istnienie "rzeczywistego zapotrzebowania" pozostaje do oceny, opartej o obiektywne kryteria, Państwa. Chociaż Umawiające się Państwa powinny czynić wszelkie starania, aby stosować tę zasadę, sformułowanie "na tyle, na ile to możliwe" wskazuje że rozmaite czynniki, zwłaszcza finansowe środki zainteresowanych Stron, mogą być wzięte pod uwagę.

66. Zobowiązania Stron w odniesieniu do używania języków mniejszości w żaden sposób nie naruszają statusu języka lub języków oficjalnych zainteresowanego kraju. Co więcej, Konwencja Ramowa rozmyślnie wstrzymuje się od definiowania "obszarów zamieszkałych tradycyjnie lub w

znaczącej ilości przez osoby należące do mniejszości narodowych". Uznano za wskazane przyjęcie elastycznej formuły, która pozwoli na wzięcie pod uwagę szczególnych warunków każdej Strony. Termin "zamieszkałe ... tradycyjnie" nie odnosi się do mniejszości historycznych, lecz tylko tych, które wciąż zamieszkują ten sam obszar geograficzny (patrz również Artykuł 11 ustęp 3 i Artykuł 14 ustęp 2).

### Ustęp 3

67. Ustęp ten jest oparty o pewne postanowienia zawarte w artykułach 5 i 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Nie wychodzi poza gwarancje zawarte w tych artykułach.

### Artykuł 11

#### Ustęp 1

68. Mając na uwadze praktyczne implikacje tego zobowiązania, postanowienie to jest sformułowane w sposób, który pozwala Stronom na zastosowanie go przy uwzględnieniu ich własnych, szczególnych okoliczności. Na przykład, Strony mogą używać alfabetu ich języka oficjalnego do zapisywania nazwiska (nazwisk) osoby należącej do mniejszości narodowej w zapisie fonetycznym. Osoby, które były zmuszone do rezygnacji z ich oryginalnego nazwiska (nazwisk) lub których nazwisko (nazwiska) zostało zmienione siłą, powinny być uprawnione do powrotu do niego (nich), oczywiście z uwzględnieniem przypadków nadużywania praw i zmian nazwiska (nazwisk) w celach oszukańczych. Rozumie się, że systemy prawne Stron będą pod tym względem zgodne z międzynarodowymi zasadami odnoszącymi się do ochrony mniejszości narodowych.

#### Ustęp 2

69. Zobowiązanie tego ustępu odnosi się do prawa

jednostki do "umieszczenia w jego/jej języku mniejszości znaków, napisów lub innych informacji o charakterze prywatnym w sposób widoczny dla osób postronnych". To, oczywiście, nie wyłącza osób należących do mniejszości narodowych od obowiązku używania, ponadto, języka oficjalnego i/lub innych języków mniejszości. Wyrażenie "o charakterze prywatnym" odnosi się do wszystkiego, co nie jest oficjalne.

### **Ustęp 3**

70. Artykuł ten ma na celu ułatwienie możliwości utrzymywania nazw lokalnych, nazw ulic i innych oznakowań topograficznych o charakterze publicznym również w języku mniejszości. W realizacji tej zasady Państwa są uprawnione brać pod uwagę specyficzne warunki i ich systemy prawne, włączając w to, tam, gdzie to stosowne, porozumienia z innymi Państwami. Jest rzeczą zrozumiałą, że w zakresie objętym tym postanowieniem, Strony nie mają obowiązku zawierania porozumień z innymi Państwami. Odwrotnie, możliwość zawierania takich porozumień nie jest wykluczona. Jest również zrozumiałe, że prawnie wiążący charakter istniejących porozumień pozostaje nienaruszony. Postanowienie to nie oznacza oficjalnego uznania nazw lokalnych w językach mniejszości.

### **Artykuł 12**

71. Artykuł ten stara się wspierać wiedzę o kulturze, historii, języku i religii zarówno mniejszości narodowych jak i większości populacji w perspektywie interkulturowej (patrz Artykuł 6, ustęp 1). Celem jest tu stworzenie klimatu tolerancji i dialogu, o czym wspomina się w preambule Konwencji Ramowej i w Załączniku II Wiedeńskiej Deklaracji Szefów Państw oraz Szefów Rządów. Lista w drugim ustępie nie jest wyczerpująca, a słowa "dostęp do podręczników" są rozumiane jako obejmujące publikacje podręczników i ich zakup w innych krajach. Zobowiązanie wspierania równych możliwości w dostępie do edukacji na

wszystkich poziomach osób należących do mniejszości narodowych odzwierciedla zaniepokojenie wyrażone w Deklaracji Wiedeńskiej.

### **Artykuł 13**

#### **Ustęp 1**

72. Zobowiązanie Stron do uznania prawa osób należących do mniejszości narodowych do zakładania i prowadzenia ich własnych, prywatnych edukacyjnych i szkoleniowych instytucji może być uwarunkowane wymaganiami ich systemów edukacyjnych, szczególnie regulacjami odnoszącymi się do nauczania obowiązkowego. Instytucje przewidziane w tym ustępie mogą być poddane takiemu samemu nadzorowi jak i inne instytucje, szczególnie pod względem standardów nauczania. Kiedy wymagane standardy są już spełnione, istotne jest, aby wszelkie nabyte kwalifikacje były oficjalnie uznane. Odpowiednie ustawodawstwo krajowe musi być oparte o kryteria obiektywne i zgodne z zasadą niedyskryminacji.

73. Korzystanie z prawa przywołanego w ustępie 1 nie powoduje żadnych finansowych zobowiązań dla zainteresowanej Strony, lecz również nie wyklucza możliwości takiego wsparcia.

### **Artykuł 14**

#### **Ustęp 1**

74. Zobowiązanie uznania prawa każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki jego/jej języka mniejszości dotyczy jednego z najważniejszych sposobów, z pomocą których jednostki te mogą okazywać i zachowywać swoją tożsamość. Nie może być od tego wyjątków. Bez uszczerbku dla zasad wymienionych w ustępie 2, ustęp ten nie implikuje pozytywnych działań, szczególnie o charakterze finansowym, ze strony Państwa.



**Ustęp 2**

75. Postanowienie to dotyczy nauczania i uczenia się w języku mniejszości. Uznając możliwe finansowe, administracyjne i techniczne trudności związane z uczeniem języka mniejszości lub nauczaniem w języku mniejszości, postanowienie to zostało sformułowane bardzo elastycznie, zostawiając Stronom szeroki stopień dowolności. Zobowiązanie starania się zapewnienia nauczania w języku lub języka mniejszości jest uwarunkowane szeregiem warunków; w szczególności, musi istnieć "wystarczające zapotrzebowanie" ze strony osób należących do stosownych mniejszości narodowych. Sformułowanie "na tyle, na ile możliwe" wskazuje, że takie nauczanie jest uzależnione od zasobów, którymi dysponuje zainteresowana Strona.

76. W tekście rozmyślnie unika się definiowania "wystarczającego zapotrzebowania", utrzymując to elastyczne sformułowanie, które pozwala Stronom uwzględniać ich szczególne warunki. Strony mają prawo wyboru środków i ustaleń zapewniających takie nauczanie, uwzględniając ich specyficzne systemy edukacyjne.

77. Zawarte w alternatywie podanej w tym ustępie: "możliwości uczenia się języka mniejszości lub nauki w tym języku", nie wykluczają się nawzajem. Pomimo tego, że Artykuł 14 ustęp 2 nie nakłada na Państwo obowiązku wypełniania obydwu postanowień, jego sformułowanie nie przeszkadza Państwow-Stronom w realizacji zarówno uczenia języka mniejszości jak i nauczania w tym języku. Nauczanie dwujęzyczne może być jednym ze sposobów osiągnięcia celów tego postanowienia. Zobowiązanie wynikające z tego ustępu może być rozciągnięte na nauczanie przedszkolne.

**Ustęp 3**

78. Możliwości uczenia się języka mniejszości lub pobierania nauki w tym języku nie wpływają na naukę języka oficjalnego lub uczenie się w tym języku. Co więcej,

znajomość języka oficjalnego jest czynnikiem spójności i integracji społecznej.

79. Od samego Państwa, w którym jest więcej niż jeden język oficjalny, zależy uregulowanie szczegółowych problemów, które pociąga za sobą realizacja tego postanowienia.

#### **Artykuł 15**

80. Artykuł ten wymaga od Stron, aby tworzyły warunki niezbędne dla rzeczywistego uczestnictwa osób należących do mniejszości narodowych w życiu kulturalnym, społecznym i ekonomicznym oraz w sprawach publicznych, zwłaszcza tych, które ich dotyczą. Ma to na celu przede wszystkim wspieranie rzeczywistej równości pomiędzy osobami należącymi do mniejszości narodowych i tymi, które tworzą większość. W celu stworzenia warunków niezbędnych dla takiego uczestnictwa przez osoby należące do mniejszości narodowych, Strony mogą wspierać, w ramach ich konstytucyjnych systemów, między innymi, następujące działania:

- konsultacje z tymi osobami - poprzez stosowne procedury, szczególnie uwzględniające ich instytucje przedstawicielskie - w trakcie przygotowywania przez Strony ustaw lub działań administracyjnych mogących ich bezpośrednio dotyczyć;

- włączanie tych osób w przygotowywanie, realizację i ocenianie krajowych i regionalnych planów rozwoju lub programów mogących dotyczyć ich bezpośrednio;

- podjęcie, wespół z tymi osobami, studiów badających możliwy wpływ na nie projektowanych działań rozwojowych;

- rzeczywiste uczestnictwo osób należących do mniejszości narodowych w procesach decyzyjnych i ciałach wybieralnych zarówno na szczeblu krajowym jak i lokalnym;

- zdecentralizowane lub lokalne formy rządzenia.

#### Artykuł 16

81. Celem tego artykułu jest ochrona przed krokami, które zmieniają proporcje populacji w obszarach zamieszkałych przez osoby należące do mniejszości narodowych i mają na celu ograniczenie praw i wolności, które wynikają z niniejszej Konwencji Ramowej. Przykładami takich działań mogą być wywłaszczenie, eksmisje i wydalanie lub zmiana granic administracyjnych mająca na celu ograniczenie z korzystania z takich praw i wolności ("gerrymandering").

82. Artykuł ten zabrania tylko takich kroków, które są skierowane na ograniczenie praw i wolności wynikających z Konwencji Ramowej. Uznano za niemożliwe rozciągnięcie zakazu na działania, których rezultatem jest ograniczenie takich praw i wolności, ponieważ takie działania mogą być czasami całkowicie usprawiedliwione i prawnie uzasadnione. Przykładem może być przesiedlenie mieszkańców wsi w celu budowy tamy.

#### Artykuł 17

83. Artykuł ten zawiera dwa zobowiązania istotne dla utrzymywania i rozwoju kultury osób należących do mniejszości narodowych i do zachowania ich tożsamości (patrz również Artykuł 5 ustęp 1). Ustęp pierwszy zajmuje się prawem do ustanawiania i podtrzymywania swobodnych i pokojowych kontaktów poprzez granice, podczas gdy ustęp drugi chroni prawo do uczestnictwa w działalności organizacji pozarządowych (w związku z tym patrz również postanowienia o wolności stowarzyszania się i zrzeszania w Artykule 7).

84. Postanowienia tego artykułu są w dużej mierze oparte o punkty 32.4 i 32.6 Dokumentu Kopenhaskiego KBWE. Nie uznano za konieczne włączenie bezpośredniego

postanowienia o prawie do ustanawiania i podtrzymywania kontaktów wewnątrz terytorium Państw, ponieważ uznano, że jest ono odpowiednio chronione przez inne postanowienia Konwencji Ramowej, zwłaszcza Artykuł 7, odnoszące się do wolności zgromadzania się i stowarzyszania.

#### **Artykuł 18**

85. Artykuł ten zachęca Strony do zawierania, jako uzupełnienia istniejących instrumentów międzynarodowych i tam, gdzie specyficzne warunki to uzasadniają, dwustronnych i wielostronnych porozumień dotyczących ochrony mniejszości narodowych. Również zachęca do współpracy transgranicznej. Jak podkreślono w Deklaracji Wiedeńskiej i jej Załączniku II, takie porozumienia i współpraca są istotne dla wspierania tolerancji, dobrobytu, stabilności i pokoju.

#### **Ustęp 1**

86. Dwustronne i wielostronne porozumienia przewidziane w tym ustępie mogą, na przykład, być zawierane w zakresie kultury, edukacji i informacji.

#### **Ustęp 2**

87. Ustęp ten wskazuje na wagę współpracy transgranicznej. Wymiana informacji i doświadczeń pomiędzy Państwami jest istotnym środkiem wspierania wzajemnego zrozumienia i zaufania. W szczególności, współpraca transgraniczna ma tę zaletę, że pozwala na porozumienia ściśle dopasowane do życzeń i potrzeb zainteresowanych osób.

#### **Artykuł 19**

88. Artykuł ten przewiduje możliwość ograniczeń, restrykcji lub odstępstw. Kiedy zobowiązania umieszczone w tej Konwencji Ramowej mają odpowiedniki w innych międzynarodowych instrumentach prawnych, zwłaszcza EKPC,

tylko przewidziane w tych instrumentach ograniczenia, restrykcje lub odstępstwa, są dozwolone. Kiedy zobowiązania wymienione w tej Konwencji Ramowej nie mają odpowiedników w innych międzynarodowych instrumentach prawnych, zezwala się na tylko takie ograniczenia, restrykcje lub odstępstwa, które są już zawarte w innych międzynarodowych instrumentach prawnych (takich jak EKPC) i jednocześnie są odpowiednie w stosunku do postanowień niniejszej Konwencji Ramowej.

### **DZIAŁ III**

#### **Artykuł 20**

89. Osoby należące do mniejszości narodowych są zobowiązane respektować konstytucję i inne ustawy obowiązujące w ich krajach. Jednak, odniesienie do ustawodawstwa krajowego w oczywisty sposób nie upoważnia Stron do ignorowania postanowień Konwencji Ramowej. Osoby należące do mniejszości narodowych muszą również respektować prawa innych osób. W tym względzie, można wskazać na sytuacje, w których osoby należące do mniejszości narodowych są mniejszością w skali kraju, lecz tworzą większość na pewnym obszarze Państwa.

#### **Artykuł 21**

90. Postanowienie to podkreśla znaczenie podstawowych zasad prawa międzynarodowego i wskazuje, że ochrona osób należących do mniejszości narodowych musi być zgodna z tymi zasadami.

#### **Artykuł 22**

91. Postanowienie to, które jest oparte na Artykule 60 EKPC określa dobrze znaną zasadę. Jego celem jest zapewnienie, że osoby należące do mniejszości narodowych będą korzystać z tych odpowiednich regulacji krajowych lub stosownych międzynarodowych dokumentów prawnych dotyczących

praw człowieka, które są dla nich najbardziej korzystne.

### Artykuł 23

92. Postanowienie to dotyczy stosunków pomiędzy Konwencją Ramową i Europejską Konwencją Praw Człowieka, do czego odniesienie umieszczono także w preambule. W żadnych okolicznościach Konwencja Ramowa nie może zmieniać praw i wolności chronionych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka. Przeciwnie, prawa i wolności zawarte w Konwencji Ramowej, które są przedmiotem odpowiednich postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka muszą być interpretowane w zgodzie z tą ostatnią.

## DZIAŁ IV

### Artykuły 24-26

93. Aby zapewnić nadzór nad stosowaniem postanowień Konwencji Ramowej, Komitetowi Ministrów powierza się zadanie kontroli ich realizacji przez Umawiające się Strony. Komitet Ministrów określi tryb uczestnictwa w mechanizmie implementacji przez Strony, które nie są członkami Rady Europy.

94. Każda Strona będzie przekazywała Sekretarzowi Generalnemu okresowo i kiedykolwiek Komitet Ministrów o to poprosi informacje związane z realizacją tej Konwencji Ramowej. Sekretarz Generalny Rady będzie przekazywał te informacje Komitetowi Ministrów. Jednak, pierwszy raport, mający na celu dostarczenie pełnej informacji o ustawodawczych i innych krokach, które Strony podjęły dla realizacji zobowiązań wymienionych w Konwencji Ramowej, musi być przedłożony w ciągu jednego roku od wejścia w życie Konwencji Ramowej w odniesieniu do zainteresowanej Strony. Celem kolejnych raportów jest uzupełnianie informacji zawartych w pierwszym raporcie.

95. W celu zapewnienia skuteczności nadzoru realizacji Konwencji, przewiduje ona ustanowienie komitetu doradczego. Zadaniem tego komitetu doradczego jest to wspomaganie Komitetu Ministrów w ocenie stosowności kroków podjętych przez Strony dla realizacji zasad wymienionych w Konwencji Ramowej.

96. Od Komitetu Ministrów zależy określenie, w ciągu jednego roku od wejścia w życie Konwencji Ramowej, składu i reguł proceduralnych komitetu doradczego, którego członkami powinni być uznani eksperci w zakresie ochrony mniejszości narodowych.

97. Kontrola realizacji Konwencji Ramowej powinna być, tak dalece jak to możliwe, przejrzysta. W tym względzie byłoby wskazane zaplanowanie publikacji raportów i innych tekstów powstałych w wyniku takiego nadzoru.

## **DZIAŁ V**

98. Końcowe postanowienia zawarte w artykułach 27-32 są oparte na modelowych klauzulach przewidzianych dla konwencji i porozumień zawartych w ramach Rady Europy. Nie włączono artykułu o zastrzeżeniach; zastrzeżenia są dozwolone na tyle na ile są dopuszczalne w prawie międzynarodowym. Poza artykułami 27 i 29, żaden z artykułów nie wymaga specjalnego komentarza.

### **Artykuły 27 i 29**

99. Konwencja Ramowa jest otwarta do podpisu przez Państwa Członkowskie Rady Europy i, na zaproszenie Komitetu Ministrów, przez inne Państwa. Uznaje się, że określenie "inne Państwa" odnosi się do tych Państw, które uczestniczą w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Postanowienia te biorą pod uwagę Deklarację Wiedeńską, zgodnie z którą Konwencja Ramowa powinna być otwarta do podpisu przez Państwa nie będące członkami Rady Europy