



Strasbourg 5 maj 2008

ACFC/31DOC(2008)001

**KOMITETI KËSHILLIMOR PËR KONVENTËN KUADËR PËR MBROJTJEN E
PAKICAVE KOMBËTARE**

KOMENTAR PËR

**PJESËMARRJEN EFEKTIVE TË PERSONAVE QË U PËRKASIN PAKICAVE
KOMBËTARE NË JETËN KULTURORE, SOCIALE DHE EKONOMIKE DHE NË
ÇËSHTJET PUBLIKE**

Miratuar më 27 shkurt 2008

PËRMBAJTJA E LËNDËS

Përmbledhje ekzekutive	4
PJESA I HYRJE	10
PJESA II KOMENTE PARAPRAKE	11
1. STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR PJESËMARRJEN EFEKTIVE TË PERSONAVE QË I PËRKASIN PAKICAVE KOMBËTARE; KONVENTA KUADËR DHE INSTRUMENTE TË TJERA NDËRKOMBËTARE	11
2. PIKAT BAZË TË NENIT 15 TË KONVENTËS KUADËR	11
a) Pjesëmarrja efektive, barazia e plotë dhe efektive dhe nxitja e identitetit dhe kulturës së pakicave kombëtare	12
b) Pjesëmarrje efektive për “çështjet që prekin pakicat kombëtare”	13
c) “Efektiviteti” i pjesëmarrjes	13
d) Pjesëmarrja efektive e pakicave kombëtare dhe dialogu ndërkulturor	14
PJESA III GJETJET KRYESORE PËR PJESËMARRJEN E PERSONAVE QË I PËRKASIN PAKICAVE KOMBËTARE NË JETËN KULTURORE, SOCIALE DHE EKONOMIKE DHE NË ÇËSHTJET PUBLIKE	15
1) PJESËMARRJA NË JETËN EKONOMIKE DHE SOCIALE	15
a) Disponueshmëria e të dhënave statistikore për situatën social-ekonomike të personave që i përkasin pakicave kombëtare	16
b) Legjislacioni që ndalon diskriminimin në jetën social-ekonomike	16
c) Aftësia e shërbimit publik për të trajtuar nevojat social-ekonomike të personave që i përkasin pakicave kombëtare	17
d) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike në rajonet e varfra	18
e) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare të disavantazuara në jetën social-ekonomike	19
f) Aksesit tek toka dhe prona si kusht për pjesëmarrjen në jetën social-ekonomike	19
g) Banimi, gjuha dhe kërkesa të tjera si kusht për pjesëmarrjen në jetën social-ekonomike	20
h) Standardet e strehimit dhe pjesëmarrja në jetën social-ekonomike	21
i) Kujdesi shëndetësor dhe pjesëmarrja në jetën social-ekonomike	22
2) PJESËMARRJA NË JETËN KULTURORE	22
3) PJESËMARRJA NË ÇËSHTJET PUBLIKE	23
a) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në procesin legjislativ	24
i. Partitë politike	24
ii. Hartimi i sistemeve elektorale në nivelet kombëtare, rajonale dhe lokale	25
iii. Kufijtë administrativë dhe të zonave zgjedhore	27
iv. Sistemi i vendeve të rezervuara	28
v. Praktika parlamentare	28
vi. Të drejtat e ‘vetos’	29
vii. Kërkesat e qytetarëve	29
viii. Kërkesa për njohje të mirë të gjuhës	30
b) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet organeve qeveritare të specializuara	30

c) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet mekanizmave konsultativë	30
i. Krijimi i mekanizmave konsultativë	30
ii. Përfaqësimi i mekanizmave konsultativë	31
iii. Llojet e mekanizmave konsultativë	33
iv. Roli dhe funksionimi i organeve konsultative	33
d) Përfaqësimi dhe pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në administratën publike, në gjyqësor dhe ekzekutiv	34
e) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet formave të qeverisjes vendore.....	35
f) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet autonomisë	36
g) Disponueshmëria e burimeve financiare për aktivitete e lidhura me pakicat	37
h) Media si burim i pjesëmarrjes efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike.....	37
i) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në monitorimin e Konventës Kuadër	39
PJESA IV PËRFUNDIME	40

Përmbledhje ekzekutive

Neni 15 i Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare parashikon se shtetet palë “krijojnë kushtet e nevojshme për pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike dhe në çështjet publike, në veçanti në ato çështje që i prekin ata”.

Qëllimi i këtij Komentari është të japë interpretimin e Komitetit Këshillimor për parashikimet brenda Konventës Kuadër në lidhje me pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare, duke u bazuar në Opinionet e Komitetit Këshillimor për vende specifike, të miratuara ndërmjet periudhës 1999-2007. Komentari ka si qëllim të ofrojë një instrument të dobishëm për organet shtetërore dhe për vendimmarrësit, zyrtarët publikë, organizatat e pakicave, organizatat jo-qeveritare, akademikët dhe aktorët e tjerë të përfshirë në mbrojtjen e pakicave.

Ndërsa Komentari përqendrohet kryesisht në mekanizmat pjesëmarrës në nivelin kombëtar, është shumë e rëndësishme që personat që i përkasin pakicave kombëtare të përfshihen në të gjitha fazat e procesit të monitorimit dhe zbatimit të instrumenteve ndërkombëtare dhe në veçanti të Konventës Kuadër, në mënyrë që të arrihet një rezultat i balancuar dhe cilësor.

PJESËMARRJA NË JETËN EKONOMIKE DHE SOCIALE

Pjesëmarrja efektive e personave që u përkasin pakicave kombëtare përfshin jetën e tyre ekonomike dhe sociale si dhe angazhimin e tyre në sferën politike dhe publike.

Pjesëmarrja efektive u kërkon shteteve jo vetëm heqjen e pengesave që vështirësojnë aksesin e barabartë të pakicave në sektorët ekonomikë dhe shërbimet sociale, në mënyrë që të sigurohen mundësitë e barabarta, por u kërkon gjithashtu tyre të nxisin pjesëmarrjen e tyre në dhënien e përfitimeve dhe rezultateve.

Të dhënat e besueshme dhe lehtësisht të aksesueshme përbëjnë një parakusht thelbësor për zhvillimin e masave efektive për të trajtuar diskriminimin social-ekonomik dhe për të inkurajuar barazi efektive. Si rezultat, shtetet palë duhet të mbledhin në mënyrë të rregullt të dhëna të përditësuara për situatën social-ekonomike dhe arsimore të personave që u përkasin pakicave kombëtare në mënyrë që kjo situatë të krahasohet me situatën e shumicës së popullsisë. Mbledhja e të dhënave të tilla duhet të bëhet në përputhje me standardet kombëtare për mbrojtjen e të dhënave personale.

Pjesëmarrja efektive në jetën social-ekonomike kërkon praninë e një legjislacioni të plotë që ndalon diskriminimin për shkak etnik nga aktorë publikë dhe privatë. Ky legjislacion duhet të shtrihet tek punësimi, strehimi, kujdesi shëndetësor dhe mbrojtja sociale. Është e nevojshme që të merren dhe masat e nevojshme ligjore në rastet e diskriminimit, dhe t'i kushtohet vëmendje e veçantë diskriminimit të shumëfishtë kundër grave që u përkasin pakicave kombëtare.

Pjesëmarrja e pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike ndonjëherë haset me pengesa administrative dhe me mungesën e ndjeshmërisë institucionale ndaj prejardhjes së tyre kulturore dhe nevojave specifike. Shtetet palë duhet të zhvillojnë programe trajnimi për stafin e shërbimit publik për t'u bërë atyre të mundur t'u përgjigjen siç duhet pakicave kombëtare.

Informacioni për shërbimet publike dhe institucionet e ndihmës duhet të jetë lehtësisht i arritshëm dhe, kur është e nevojshme, duhet të jetë i disponueshëm në gjuhët e pakicave kombëtare. Institucionet publike duhet të nxisin rekrutimin dhe mbajtjen e personave që u përkasin pakicave kombëtare.

Personat që u përkasin pakicave kombëtare e që jetojnë në rajone me probleme ekonomike, p.sh. në rajone rurale, të izoluara dhe zona kufitare, zona të dëmtuara nga lufta ose të paprekura nga çindustrializimi, duhet të jenë objekt i masave specifike për të bërë të mundur një pjesëmarrje efektive social-ekonomike. Masa të tilla duhet të nxiten nëpërmjet bashkëpunimit dypalësh e ndërkuftar aty ku është e nevojshme.

Për më tepër, shpesh kërkohen masa specifike sociale dhe ekonomike për personat që u përkasin grupeve të pakicave të disavantazuara për të siguruar një barazi efektive.

Për të nxitur integrimin efektiv të romëve dhe udhëtarëve në jetën social-ekonomike, duhet të hartohen strategji përfshirëse dhe afatgjata, të cilat duhet të zbatohen efektivisht. Zbatimi i këtyre strategjive duhet të monitorohet dhe efektet duhet të vlerësohen në bashkëpunim të plotë me personat e përfshirë.

Shtetet palë duhet të heqin pengesat e pavenda dhe rregullat e tepërta që pengojnë praktikën e aktivitetet ekonomike që janë specifike për grupe të caktuara pakicash e të cilat përbëjnë kërcënim.

Në mënyrë që të garantohet barazi e plotë e efektive për personat që u përkasin pakicave kombëtare në proceset e privatizimit, organet kompetente nuk duhet vetëm të sigurojnë transparencë, por edhe të krijojnë mekanizma monitorimi dhe vlerësimi. Pas konflikteve të armatosura, shtetet palë duhet të sigurojnë trajtimin e pretendimeve për prona të bëra nga pakicat kombëtare dhe zbatimin e vendimeve në mënyrë efikase, transparente dhe jo-diskriminuese.

Toka që është përdorur tradicionalisht nga persona që u përkasin grupeve të caktuara, si për shembullit vendasve, duhet të gëzojë mbrojtje të veçantë dhe efektive. Përfaqësuesit e këtyre grupeve duhet të përfshihen nga afër në çdo vendimmarrje për të drejtat e tokës dhe përdorimin e tokës në vendet e tyre tradicionale të banimit.

Aksesi në tregun e punës, përfitimet bazë sociale dhe shërbimet publike nuk duhet të kufizohen nga kërkesa të panevojshme vendbanimi ose kërkesa gjuhësore, të cilat kanë ndikim të veçantë mbi personave që u përkasin disa pakicave kombëtare. Në të njëjtën kohë, shtetet palë duhet të sigurojnë procese të thjeshta të regjistrimit të vendbanimit dhe

të mos diskriminojnë, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, personat që u përkasin pakicave kombëtare dhe duhet të sigurohen që këto procese të monitorohen rregullisht.

Në sektorin e strehimit, shtetet palë duhet të marrin masa të forta për t'u dhënë fund praktikave diskriminuese që çojnë në ndarje dhe marxhinalizim të personave që u përkasin disa pakicave kombëtare. Për më tepër, ato duhet të zhvillojnë politika të plota sektoriale për të zgjidhur problemet e strehimit standard dhe mungesën e aksesit në infrastrukturën bazë, e cila në veçanti prek personat që u përkasin disa pakicave.

Në sektorin e kujdesit shëndetësor, shtetet palë duhet të sigurojnë përfshirje efektive të personave që u përkasin pakicave të përfshira, në projektimin, zbatimin dhe vlerësimin e masave të marra për të trajtuar çështjet e kujdesit shëndetësor, në mënyrë që t'i përgjigjen më mirë nevojave specifike. Stafit mjekësor dhe administrativ që punon në shërbimet shëndetësore duhet të marrë trajnimet e nevojshme si dhe duhet të inkurajohet marrja në punë e ndërmjetësuesve të kujdesit shëndetësor që i përkasin pakicave kombëtare.

Për më tepër, politikat që nxisin mundësitë e barabarta nuk duhet të kufizohen në aksesin vetëm në kujdesin shëndetësor. Ato duhet të synohet të ofrojnë shërbime cilësore për personat që u përkasin pakicave kombëtare të cilat kanë të njëjtin ndikim si dhe për pjesën tjetër të popullsisë.

PJESËMARRJA NË JETËN KULTURORE

Kur hartohen dhe zbatohen politika kulturore që prekin persona që u përkasin pakicave kombëtare, është e domosdoshme që organet të konsultojnë siç duhet ato pakica kombëtare dhe t'i përfshijnë ato në procesin e vendimmarrjes për të plotësuar nevojat e tyre në mënyrë efektive. E njëjta frymë duhet të përdoret dhe në dhënien e mbështetjes publike për kulturat e pakicave.

Proceset e decentralizimit dhe delegimi i kompetencave në autonomitë kulturore mund të luajnë një rol të rëndësishëm në aftësimin e pakicave kombëtare për të marrë pjesë aktivisht në jetën kulturore.

Media luan një rol shumë të rëndësishëm në jetën kulturore; duke pasur këtë gjë parasysh, personat që i përkasin pakicave kombëtare duhet të jenë në gjendje të krijojnë dhe të përdorin median e tyre. Është po aq e rëndësishme që ata të përfaqësohen në median e përgjithshme, në mënyrë që të paraqesin pikëpamjet e tyre për çështje me interes për shoqërinë në përgjithësi.

PJESËMARRJA NË ÇËSHTJET PUBLIKE

Personat që i përkasin pakicave kombëtare mund të përfshihen në çështjet publike nëpërmjet disa mënyrave, si për shembull nëpërmjet përfaqësimit në organet e zgjedhura dhe administratën publike të të gjitha niveleve, mekanizmave konsultues ose rregullime kulturore autonome. Një vëmendje e veçantë i duhet kushtuar përfaqësimit të balancuar të grave dhe burrave që i përkasin pakicave kombëtare.

Pavarësisht që përfaqësimi i pakicave në organet e zgjedhura mund të arrihet nëpërmjet mënyrave të ndryshme nga formimi i partive specifike politike, legjislacioni që ndalon formimin e partive politike mbi bazë etnike ose fetare mund të çojë në kufizime të panevojshme të lirisë së të drejtës për organizim. Çdo kufizim duhet të jetë në përputhje me parimet e parashikuara në normat e të drejtës ndërkombëtare. Palët që përfaqësojnë ose nxisin interesat e personave që u përkasin pakicave kombëtare duhet të gëzojnë mundësi të barabarta për të bërë fushatë gjatë zgjedhjeve.

Pas konsultimeve të nevojshme, garancitë kushtetuese duhet të shoqërohen me zbatimin efektiv të legjislacionit për të siguruar pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare. Pavarësisht nga mënyra e zgjedhur, këshillohet të kryhet një rishikim periodik për të siguruar se ajo reflekton drejt zhvillimet në shoqëri.

Si rregull, duhet të mbështeten masat që lehtësojnë përfaqësimin e pesonave që i përkasin pakicave kombëtare në organet e zgjedhura. Përjashtimet nga kërkesat e pragut, vendet ose të drejtat e vetos së rezervuar shpesh kanë dhënë prova se janë të dobishme për të rritur pjesëmarrjen tyre në organet e zgjedhura. Gjithsesi, vetëm prezantimi i mënyrave të tilla nuk u jep automatikisht personave që u përkasin pakicave kombëtare një ndikim domethënës e thelbësor në vendimmarrje. Në disa rrethana të posaçme, një sistem “vetoje” ose “quazi-vetoje” mund të çojë dhe në një paralizim të institucioneve shtetërore. Në raste të tilla, duhet të identifikohen mënyra alternative për t’u bërë të mundur personave që i përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë në vendimmarrje.

Prezantimi i komisioneve parlamentare për të trajtuar çështjet e pakicave mund të kontribuojë për t’i mbajtur shqetësimet e personave që i përkasin pakicave kombëtare në krye të axhendës parlamentare. Por, këto shqetësime duhet të trajtohen dhe nga komisione të tjera parlamentare.

Mënyra sesi përcaktohen kufijtë e zonave zgjedhore ose administrative mund të ketë ndikim mbi pjesëmarrjen e pakicave. Shtetet duhet të sigurojnë se ndryshimet e zonave zgjedhore nuk i ulin mundësitë për zgjedhjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare.

Shtetësia është një element i rëndësishëm që mund të ndikojë në pjesëmarrjen e pakicave në çështjet publike. Ndërsa është e ligjshme të vendosen kufizime të caktuara për joshitetasit në lidhje me të drejtën e tyre për të votuar e për t’u zgjedhur, ata nuk duhet të zbatohen më gjerësisht sesa është e nevojshme. Shtetet inkurajohen të pajisin joshitetasit me mundësinë për të votuar dhe për të konkurruar si kandidatë në zgjedhjet për qeveritë vendore. Kërkesat për njohjen e gjuhës për kandidatët për zgjedhje parlamentare dhe vendore nuk janë në përputhje me Nenin 15 të Konventës Kuadër, për aq sa ato kanë ndikim negativ në pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare.

Mekanizmat e konsultimit janë një mënyrë shtesë për t’u bërë të mundur personave që u përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë në proceset vendimmarrëse. Por, ashtu siç vetëm përfaqësimi në organet e zgjedhura mund të jetë i pamjaftueshëm për të siguruar

ndikim thelbësor në vendimmarrje, edhe vetëm konsultimi nuk përbën një mekanizëm të mjaftueshëm për të siguruar pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare. Duke pasur në mendje nevojën për të marrë parasysh rrethanat kombëtare, shtetet duhet të inkurajohen të hartojnë një sistem që u ofron edhe përfaqësim dhe konsultim me pakicat kombëtare.

Organet konsultative duhet të kenë një status të qartë ligjor dhe detyrimi për t'u konsultuar me to duhet të reflektohet në ligj. Për më tepër, përfshirja në proceset vendimmarrëse duhet të ketë një natyrë të rregullt dhe permanente. I duhet kushtuar vëmendja e duhur sigurimit që organet konsultative janë përfshirëse dhe përfaqësuese. Procedurat e emërimit duhet të jenë transparente e të hartuara në konsultim të ngushtë me përfaqësuesit e pakicave kombëtare. Ato duhet të rishikohen periodikisht për t'u siguruar se organet e përfshira përfaqësojnë një gamë të gjerë pikëpamjesh ndërmjet personave që u përkasin pakicave kombëtare. Organet konsultative duhet të trajtojnë rregullisht çështjet shqetësuese për pakica numerikisht më të vogla dhe persona që u përkasin pakicave kombëtare e që jetojnë jashtë zoave me popullsi tradicionale ose kryesisht pakicash.

Administrata publike, gjyqësori, agjencitë e zbatimit të ligjit dhe organet ekzekutive, aq sa të jetë e mundur, duhet të reflektojnë diversitetin e shoqërisë. Si rezultat, duhet të nxitet rekrutimi i personave që i përkasin pakicave kombëtare në administratën publike. Duhet të shmanget masat e synuara për të arritur një barazi strikte dhe matematikore në përfaqësimin e grupeve të ndryshme. Kërkesat për njohuri të mira të gjuhës shtetërore për personelin e administratës publike nuk duhet të shkojë përtej asaj çfarë është e nevojshme për pozicionin ose shërbimin në fjalë. Vëmendje më e lartë i duhet dhënë romëve dhe udhëtarëve dhe pakicave kombëtare numerikisht më të vogla, të cilat shpesh nën-përfaqësohen në administratën publike.

Shtetet inkurajohen të krijojnë struktura qeveritare të merren me pakicat kombëtare. Roli i këtyre strukturave duhet të jetë ndërmarrja dhe koordinimi i politikës qeveritare në fushën e mbrojtjes së pakicës. Koordinimi ndërmjet këtyre strukturave në njërin anë, dhe mekanizmat konsultativë të pakicave, nga ana tjetër, janë thelbësore. Rregullime të tilla mund të ndihmojnë në sigurimin se shqetësimi i pakicave është përparësi në politikat qeveritare.

Kuadri kushtetues i një shteti mund të ketë një ndikim vendimtar në pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare në jetën publike. Duke pasur në mendje nevojën e marrjes parasysh të rrethanave kombëtare, format nën-kombëtare të qeverisjes dhe vetëqeverisjet autonome të pakicave mund të jenë instrumente të vlefshme për të nxitur pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në shumë fusha të jetës. Pavarësisht nga parashikimet kushtetuese të një vendi, organet qendrore duhet të mbeten të angazhuara për përgjegjësinë e tyre ndaj personave që i përkasin pakicave kombëtare e që rrjedhin nga kuadri legjislativ ndërkombëtar e kombëtar.

Organeve të përfshira në çështjet e pakicave duhet t'u vihen në dispozicion burimet e nevojshme njerëzore e financiare për të kryer punën e tyre në mënyrë efektive.

Është shumë e rëndësishme që publiku të informohet drejt si nga media e përgjithshme dhe nga media e pakicave rreth çështjeve politike që lidhen me personat që i përkasin pakicave kombëtare. Si rezultat, është e rëndësishme të sigurohet pjesëmarrja e nevojshme e personave që i përkasin pakicave kombëtare në organe të ndryshme të lidhura me medianë shërbime të transmetimit publik dhe këshilla të auditorëve.

PJESAI	HYRJE
---------------	--------------

1. Pjesëmarrja efektive e personave që i përkasin pakicave kombëtare në fusha të ndryshme të jetës publike është thelbësore për sigurimin e kohezionit social dhe zhvillimit të një shoqërie të vërtetë demokratike. Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare¹ (më poshtë ‘Konventa Kuadër’) parashikon në Nenin 15 se shtetet palë “krijojnë kushtet e nevojshme për pjesëmarrjen efektive të personave që u përkasin pakicave kombëtare në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike dhe në çështjet publike, në veçanti në ato çështje që i prekin ata”.

2. Për shkak të rëndësisë së pjesëmarrjes efektive për mbrojtjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare, Komitetit Këshillimor i Konventës Kuadër (më poshtë ‘Komiteti Këshillimor’) vendosi t’i kushtojë Komentarin e tij të dytë tematik pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën sociale, ekonomike, dhe kulturore dhe në çështjet publike. Objektivi kryesor i këtij Komentari është vënie e theksit në interpretimin që i jep Komiteti Këshillimor, në veçanti në Opinionet e tij specifike sipas vendeve, të miratuara gjatë periudhës 1999-2007, dispozitave të Konventës Kuadër në lidhje me pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare. Komentari ka si synim të ofrojë një instrument të dobishëm për organet shtetërore dhe vendimmarrësit, zyrtarët publikë, organizatat e pakicave, organizatat jo-qeveritare, akademikët dhe aktorët e tjerë të përfshirë në mbrojtjen e pakicave.

3. Komentet Paraprake të Komentarit japin një reflektim të rëndësisë së pjesëmarrjes dhe rolit të tyre në gëzimin efektiv të të drejtave të garantuara nga Konventa Kuadër. Vetë Komentari analizon disa gjetje kryesore për pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare, siç identifikohet në veçanti në Opinionet specifike të vendeve, e siç parashikohet në nene të veçanta të Konventës Kuadër (Pjesa III). Në përfundimet e tij, Komentari thekson sfidat kryesore që mbeten ende në këtë fushë dhe identifikon fushat të cilave u duhet dhënë më shumë vëmendje nga Komiteti Këshillimor gjatë monitorimit të shteteve në të ardhmen. Shtojca përfshin një analizë të marrëdhënieve ndërmjet Nenit 15 dhe neneve të tjera të Konventës Kuadër. Ky Komentari duhet të kuptohet si dokument që ndryshon, e i cili ka nevojë për zhvillim të mëtejshëm ndërkohë që vijon monitorimi sipas Konventës Kuadër.

4. Gjatë përgatitjes së këtij Komentari, Komiteti Këshillimor kreu konsultime të zgjeruara me përfaqësues dhe organizata të pakicave kombëtare, akademikë dhe aktorë të tjerë për t’u siguruar se Komentari të ishte sa më gjerësisht përfshirës dhe të reflektohte në mënyrë të drejtë sfidat kryesore me të cilat hasen pakicat kombëtare.

¹ Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, miratuar në vitin 1994, është instrumenti më i rëndësishëm i Këshillit të Evropës për mbrojtjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare. Ai hyri në fuqi në vitin 1998 dhe është ratifikuar nga 39 shtete anëtare.

PJESAI II KOMENTE PARAPRAKE

1. STANDARDET NDËRKOMBËTARE PËR PJESËMARRJEN EFEKTIVE TË PERSONAVE QË I PËRKASIN PAKICAVE KOMBËTARE; KONVENTA KUADËR DHE INSTRUMENTE TË TJERA NDËRKOMBËTARE

5. Mbrojtja e pakicave kombëtare dhe e të drejtave dhe lirive të personave që u përkasin pakicave kombëtare, siç parashikohet në Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, është pjesë përbërëse e mbrojtjes ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.² Si rezultat, e drejta e pjesëmarrjes efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike dhe në çështjet e brendshme, siç parashikohet në Nenin 15 të Konventës Kuadër, është gjithashtu pjesë e mbrojtjes ndërkombëtare e të drejtave të njeriut.

6. Megjithëse Konventa Kuadër mbron të drejtat e individëve që i përkasin pakicave kombëtare,³ gëzimi i disa të drejtave, duke përfshirë dhe të drejtën për pjesëmarrje efektive, ka një dimension kolektiv. Kjo do të thotë se ca të drejta mund të gëzohen në mënyrë efektive vetëm në komunitet me persona të tjerë që i përkasin pakicave kombëtare.⁴

7. Përveç Konventës Kuadër ka dokumente të tjera ndërkombëtare që lidhen me pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare. Komiteti Këshillimor ka marrë parasysh standardet e përfshira në këto tekste ndërkombëtare kur ka përgatitur këtë Komentar. Ato variojnë nga standarde ligjore detyruese në rekomandime dhe udhëzime. Standardet ligjorisht të detyrueshme përfshijnë ato standarde të përfshira në Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Liritë Themelore dhe jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut të lidhur me këtë çështje, Kartën Sociale Evropiane, të rishikuar, ose Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave. Komiteti Këshillimor ka shqyrtuar me kujdes dhe Rekomandimet e Lundit për Pjesëmarrje Efektive të Pakicave Kombëtare në Jetën Publike, të botuar nga Komisioneri i Lartë i OSBE-së për Pakicat Kombëtare gjatë analizës së Nenit 15 të Konventës Kuadër. Edhe Kombet e Bashkuara kontribuan në zhvillimin e normave në fushën e pjesëmarrjes, veçanërisht nëpërmjet Deklaratës për të Drejtat e Personave që i Përkasin Pakicave Kombëtare ose Etnike, Fetare ose Gjuhësore (miratuar në vitin 1992), Deklaratës për të Drejtat e Vendasve (miratuar në vitin 2007) dhe, në një nivel më të përgjithshëm, Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor.

2. PIKAT BAZË TË NENIT 15 TË KONVENTËS KUADËR

² Shih Nenin 1 të Konventës Kuadër.

³ Shih Raportin Shpjegues të Konventës Kuadër për Nenin 1 të Konventës Kuadër, paragrafi 31.

⁴ Shih Nenin 3, paragrafi 2 i Konventës Kuadër: “Personat që i përkasin pakicave kombëtare mund të ushtrjnë të drejta dhe të gëzojnë liritë që dalin nga parimet e dhëna në Konventën Kuadër individualisht si dhe në komunitet me të tjerët”.

8. Neni 15 është një ndër dispozitat bazë të Konventës Kuadër në shumë aspekte. Niveli i pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në të gjitha sferat e jetës mund të konsiderohet si një ndër treguesit e nivelit të pluralizmit dhe demokracisë së një shoqërie. Krijimi i kushteve për pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare, si rezultat, duhet të konsiderohet nga shtetet palë si pjesë integrale e zbatimi të parimeve të qeverisjes së mirë në një shoqëri pluraliste.

9. Pjesëmarrja efektive e personave që i përkasin pakicave kombëtare është gjithashtu e rëndësishme për rritjen e kohezionit social, pasi mbajtja e pakicave kombëtare në periferi të shoqërisë mund të çojë në përjashtim social dhe tesione ndërmjet grupeve. Marxhinalizmi i personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike ka ndikime dhe mbi vendin në tërësi, e rrezikon në humbjen e kontributit të tyre dhe dhënin e kontributit shtesë në shoqëri.

10. Neni 15, ashtu si edhe dispozita të tjera të Konventës Kuadër, parashikon një detyrim që duhet të përmbushet nga shtetet palë: ata duhet të sigurojnë se ekzistojnë kushtet për pjesëmarrje efektive, por mjetet më të përshtatshme për të arritur këtë qëllim lidhen në vlerësimin e tyre. Qëllimi i këtij Komentari është të pajisë shtetet palë me një analizë të eksperiencave ekzistuese në mënyrë që të ndihmohen këto vende të identifikojnë opsionet më efektive.

11. Nxitja e pjesëmarrjes efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në shoqëri kërkon vijimësinë e dialogut dhe një dialog thelbësor si ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare dhe popullsisë së shumicës dhe ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare dhe organeve. Këto dy dimensione dialogu mund të arrihen vetëm nëse ekzistojnë kanalet efektive për komunikim.

12. Komiteti Këshillimor e konsideron mekanizmin e monitorimit të krijuar si rezultat i Konventës Kuadër si një proces të vlefshëm në vetvete për të lehtësuar dialogun ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare dhe organeve.

a) Pjesëmarrja efektive, barazia e plotë dhe efektive dhe nxitja e identitetit dhe kulturës së pakicave kombëtare

13. Ndërsa Neni 15 është dispozita bazë e Konventës Kuadër që i kushtohet të drejtës për pjesëmarrje efektive, pjesëmarrja është gjithashtu kyçe për gëzimin e plotë të të drejtave të tjera të mbrojtura nga Konventa.⁵ Marrëdhënia ndërmjet Nenit 15 dhe Neneve 4 dhe 5, në këtë kuadër, merr një rëndësi të veçantë. Në fakt, Nenet 15, 4 dhe 5 mund të shihen si tri këndet e një trekëndëshi, të cilat sëbashku formojnë bazat kryesore të Konventës Kuadër.

14. Neni 4 u kërkon Shteteve të nxisin barazinë e plotë dhe efektive për personat që i përkasin pakicave kombëtare në të gjitha fushat e jetës. Kjo nënkupton të drejtën e mbrojtjes së barabartë nga ligji dhe përpara ligjit dhe të drejtën e mbrojtjes kundër të gjitha formave të diskriminimit bazuar në origjinën etnike dhe shkaqe të tjera. Për më

⁵ Shih Shtojcën e Komentarit.

tepër, barazia e plotë dhe efektive nënkupton dhe nevojën që organet të marrin masa specifike për të kaluar pabarazi të së shkuarës ose strukturore dhe për të siguruar se personat që i përkasin si pakicave kombëtare dhe shumicës kanë mundësi të barabarta në fusha të ndryshme. Neni 5 parashikon një detyrim për shtetet palë “për të nxitur kushtet e nevojshme për personat që i përkasin pakicave kombëtare të ruajnë e zhvillojnë kulturën e tyre dhe të konservojnë elementët kryesore të identitetit të tyre, të tilla si feja, gjuha, traditat dhe trashëgimia kulturore” në mënyrë që të garantohen *efektivisht* të drejtat e tyre për identitet.

15. E drejta për pjesëmarrje efektive, siç parashikohet në Nenin 15, bën të mundur që shqetësimet e personave që i përkasin pakicave në lidhje me barazinë e plotë dhe efektive dhe e drejta e tyre për ruajtje dhe zhvillim të identitetit të tyre specifik të dëgjohen dhe të merren *efektivisht* parasysh.

b) Pjesëmarrje efektive për “çështjet që prekin pakicat kombëtare”

16. Neni 15 i kërkon Shteteve të krijojnë kushtet e nevojshme për pjesëmarrje efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare për pakicat kombëtare për çështje të ndryshme, *në veçanti ato çështje që i prekin ata*. Kjo pjesë e Nenit 15 u kërkon shteteve palë t’i kushtojnë vëmendje të veçantë përfshirjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në proceset vendimmarrëse për çështje me rëndësi për ta. Komiteti Këshillimor ka bërë komente të zgjeruara për mekanizma të ndryshëm të cilat janë krijuar nga Shtetet për të përfshirë përfaqësues të pakicave kombëtare në proceset konsultative dhe vendimmarrëse për çështje që kanë lidhje me ta. Këto komente përqendrohen në mekanizmat për përfshirjen e pakicave kombëtare për vendimmarrje për politika të veçanta kulturore, sociale dhe ekonomike si dhe për çështje publike.

17. Në të njëjtën kohë Komiteti Këshillimor ka theksuar shumë herë se personat që i përkasin pakicave kombëtare duhet të kenë zërin e tyre në çështjet që nuk janë shqetësuese ekskluzivisht vetëm për ta, por që kanë ndikim mbi ta si anëtarë të shoqërisë në tërësi. Pjesëmarrja në çështjet publike është me të vërtetë thelbësore jo vetëm për të siguruar se shqetësimet e personave që i përkasin pakicave kombëtare merren parasysh, por dhe për t’u bërë atyre të mundur ndikimin në drejtim të përgjithshëm të zhvillimit të shoqërisë.

c) “Efektiviteti” i pjesëmarrjes

18. Një tjetër çështje kryesore e parashtruar në Nenin 15 është kuptimi i “efektivitetit” në kuadrin e pjesëmarrjes së pakicës. “Efektiviteti” i pjesëmarrjes nuk mund të përkufizohet dhe matet në kushte abstrakte. Kur shqyrtoji nëse pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare është efektive, Komiteti Këshillimor shqyrtoi jo vetëm mjetet që nxisin barazinë e plotë e efektive për personat që i përkasin pakicave kombëtare, por edhe ndikimin e tyre mbi situatën e personave në fjalë e mbi të gjithë shoqërinë në përgjithësi. Ky ndikim ka dimensione cilësore dhe sasiore dhe mund të shihet ndryshe nga aktorë të ndryshëm, në varësi të angazhimit të tyre në procese.

19. Si rezultat, nuk është e mjaftueshme për shtetet palë të parashikojnë formalisht pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare. Shtetet palë duhet të sigurojnë dhe se pjesëmarrja e tyre ka ndikim thelbësor në vendimet e marra, dhe se ka, aq sa është e mundur, pronësi të përbashkët mbi vendimet e marra.

20. Po ashtu, masat e marra nga shtetet palë për përmirësimin e pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike duhet të kenë ndikim mbi tregun e punës si aktorë individualë ekonomikë, qasjen e tyre ndaj mbrojtjes sociale, dhe, së fundmi, në cilësinë e jetës së tyre. Në këtë kuadër, barazia e plotë e efektive mund të shihet si rezultat i pjesëmarrjes efektive.

21. Mund të jetë sfidë për përfaqësuesit e pakicave kombëtare të marrin pjesë efektivisht në vendimmarrje. Kjo pjesëmarrje nënkupton ndarjen e kohës dhe burimeve jo vetëm për pjesëmarrje, por dhe për t'u munduar të reflektojnë saktësisht shumëllojshmërinë e pikëpamjeve ndërmjet personave që i përkasin pakicave të tyre kombëtare. Si rrjedhojë, pakicave kombëtare u duhet të ndërtojnë kapacitete dhe burime për t'u siguruar se përfaqësuesit e tyre mund të kontribuojnë në mënyrë efektive.

d) Pjesëmarrja efektive e pakicave kombëtare dhe dialogu ndërkulturor

22. Neni 15 ka si synim edhe të lehtësojë dialogun ndërkulturor duke u bërë të mundur pakicave kombëtare të jenë të dukshme, të kenë zërin e tyre dhe të marrin pjesë efektivisht në vendimmarrje, duke përfshirë pjesëmarrjen për çështje të rëndësishme për shoqërinë në tërësi. Në fakt, dialogu nuk duhet të kufizohet në përfaqësuesit e pakicave kombëtare dhe të organeve, por duhet të shtrihet në të gjitha segmentet e shoqërisë. Konventa Kuadër ka si synim t'i pajisë personat që i përkasin pakicave kombëtare me më shumë mundësi për të marrë pjesë në shoqëri në përgjithësi, si dhe shumicës së shoqërisë të njihet më mirë me kulturën, gjuhën dhe historinë e pakicave kombëtare në frymën e dialogut ndërkulturor.⁶

⁶ Shih edhe Nenin 6.1 të Konventës Kuadër.

**PJESAI III GJETJET KRYESORE PËR PJESËMARRJEN E PERSONAVE QË
I PËRKASIN PAKICAVE KOMBËTARE NË JETËN KULTURORE,
SOCIALE DHE EKONOMIKE DHE NË ÇËSHTJET PUBLIKE**

1) PJESËMARRJA NË JETËN EKONOMIKE DHE SOCIALE

23. Komiteti Këshillimor ka theksuar vazhdimisht se pjesëmarrja *efektive* e personave që i përkasin pakicave kombëtare nuk mund të kufizohet vetëm në pjesëmarrjen e tyre në çështjet publike dhe se pjesëmarrja efektive në jetën ekonomike dhe sociale është po aq e rëndësishme sa dhe pjesëmarrja e tyre në çështjet publike, në përputhje me parimet e Kartës Sociale Evropiane dhe Kartës Sociale Evropiane të Rishikuar.

24. Pjesëmarrja në jetën sociale dhe ekonomike mbulon një gamë të gjerë çështjesh, duke filluar me shërbimet e strehimit të përshtatshëm, kujdesin shëndetësor, mbrojtjen sociale (sigurimet sociale dhe përfitimet sociale), tek shërbimet e mirëqenies sociale dhe aksesin në punë. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën ekonomike nënkupton si aksesin në tregun e punës, qoftë ai publik apo privat, dhe aksesin në biznes dhe mundësi të tjera vetëpunësimi. Ato, nga ana tjetër, lidhen ngushtë me të drejtat e pronësisë dhe proceset e privatizimit.

25. Është gjithashtu e rëndësishme të ritheksohet se personat që i përkasin grupeve të ndryshme të pakicave hasen me pengesa të ndryshme gjatë procesit të pjesëmarrjes në jetën social-ekonomike. Personat që i përkasin të njëjtave grupe, të tillë si romët dhe udhëtarët ose vendasit janë më shumë të rrezikuar nga vuajtja e formave të përjashtimit nga jeta social-ekonomike sesa personat që i përkasin pakicave të tjera kombëtare ose popullsisë së shumicës. Këto grupe mund të kërkojnë masa specifike për të trajtuar nevojat e tyre.

26. Pjesëmarrja efektive në jetën social-ekonomike, *inter alia*, kërkon që shtetet palë të heqin pengesat që i përkasin pakicave kombëtare nga aksesin e barabartë në sfera të ndryshme të jetës ekonomike dhe shërbimeve sociale dhe nxitjen e aksesit të tyre të barabartë me pjesën tjetër të popullsisë në punësim dhe mundësitë e tregut dhe në një gamë shërbimesh publike, duke përfshirë strehimin social dhe kujdesin shëndetësor.

27. Për më tepër, mundësitë e barabarta nuk duhet të kufizohen në dhënien e aksesit të barabartë në tregje dhe shërbime. Pjesëmarrja efektive kërkon që Shtetet Palë të nxisin pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën ekonomike dhe sociale dhe në përfitimet dhe rezultatet në sferat sociale dhe ekonomike, të cilat përfshijnë, ndërmjet të tjerash, të drejtën e përfitimi nga zhvillimi ekonomik, shërbimet shëndetësore, sigurimin social dhe forma të tjera përfitimi.

28. Si rezultat, gjetjet e Komitetit Këshillimor të cilat jepen më poshtë janë rezultat i një analize të kombinuar të gjetjeve në lidhje me Nenin 15 (pjesëmarrjen efektive) dhe Nenin 4 (trajtimi i barabartë).

29. Disa nga gjetjet janë të përshtatshme për pjesën më të madhe të shteteve anëtare; ato përfshijnë mungesën e të dhënave statistikore për situatën social-ekonomike të pakicave kombëtare dhe ndonjëherë përgjigjet e papërshtatshme të shërbimit publik ndaj nevojave të personave që i përkasin pakicave kombëtare. Të tjera lidhen specifikuisht me disa vende ose rajone ose grupe pakicash, me vështirësi që vijnë si rezultat i proceseve të privatizimit, pengesave në ndjekjen e aktiviteteve tradicionale nga personat që i përkasin pakicave kombëtare.

a) Disponueshmëria e të dhënave statistikore për situatën social-ekonomike të personave që i përkasin pakicave kombëtare

30. Shtetet palë duhet të mbledhin rregullisht të dhëna dhe të grumbullojnë informacion të përditësuar për situatën social-ekonomike dhe arsimore të personave që i përkasin pakicave kombëtare në mënyrë që këto të dhëna t'i krahasojnë më vonë me situatën e shumicës së popullsisë. Disponueshmëria e të dhënave të besueshme, të ndara sipas moshës, seksit, dhe shpërndarjes gjeografike, përbën një kusht të rëndësishëm për zhvillimin e masave të mirëpërcaktuara dhe të qëndrueshme, të cilat plotësojnë nevojën e personave në fjalë. Është gjithashtu shumë e rëndësishme për formulimin e politikave dhe masave efektive të trajtojnë diskriminimin në fusha të tilla si aksesit në punësim dhe strehim. Të dhënat e mbledhura si rezultat i regjistrimit të popullsisë në përgjithësi janë të pamjaftueshme për të shërbyer si një bazë e fortë për këto politika dhe masa.

31. Mbledhja e të dhënave për situatën e pakicave kombëtare duhet të bëhet në përputhje me standardet ndërkombëtare të mbrojtjes së të dhënave personale,⁷ si dhe duke respektuar të drejtat për personat që i përkasin pakicave kombëtare për të zgjedhur lirshëm të trajtohen ose të mos trajtohen si të tillë. Kurdo është e mundur, përfaqësuesit e pakicave kombëtare në fjalë duhet të përfshihen përgjatë të gjithë procesit të mbledhjes së të dhënave, ndërsa metodat e mbledhjes së të dhënave të tilla duhet të hartohen në bashkëpunim të ngushtë me ta.

b) Legjislacioni që ndalon diskriminimin në jetën social-ekonomike

32. Komiteti Këshillimor ka vënë re shpesh se disa pakica kombëtare kanë nivele më të larta papunësie, ndonjëherë nivele më të ulëta punësimi, dhe përgjithësisht një pjesëmarrje më të vogël në tregun e punës se shumica e popullsisë. Ata mund të hasen me diskriminim të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë, pabarazitë në zhvillimin e karrierës dhe shpesh me pengesa strukturore (p.sh. një tavan në nivelin e rritjes së tyre në detyrë brenda një organizate).

33. Prania e një legjislacioni të përgjithshëm që ndalon diskriminimin për shkak të përkatësisë në një pakicë kombëtare, duke mbuluar fushat e punësimit, strehimit, kujdesit shëndetësor, dhe mbrojtjes sociale nga aktorët publikë dhe privatë, është parakusht në çdo

⁷ Shih, për shembull, Konventën për Mbrojtjen e Individëve në Lidhje me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale (ETS 108) dhe Rekomandimin (97) 18 të Këshillit të Ministrave për mbrojtjen e të dhënave personale të mbledhura dhe të përpunuara për qëllime statistikore.

politikë të synuar për të nxitur pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në fusha të ndryshme të jetës social-ekonomike.

34. Komiteti Këshillimor, si rezultat, ka insistuar në mënyrë të vazhdueshme për faktin se duhet të miratohet legjislacioni i antidiskriminimit, ose, sipas rastit, ai duhet të zhvillohet më tej dhe të zbatohet plotësisht me qëllimin e eliminimit të diskriminimit kundër personave që i përkasin pakicave kombëtare, në veçanti në tregun e punës, në fushën e strehimit dhe nga ofruesit e kujdesit shëndetësor. Kjo do të thotë dhe se duhet të merren masat e nevojshme për të rritur ndërgjegjësimin në shoqëri në përgjithësi dhe për të ofruar trajnim për të gjithë aktorët, duke përfshirë dhe organet e zbatimit të ligjit.

35. Është po ashtu e rëndësishme të ketë dëshmipërblime përkatëse ligjore në rastet e diskriminimit. Shtetet palë duhet të rrisin ndërgjegjësimin ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare për dëshmipërblimet ekzistuese që i përkasin pakicave kombëtare dhe të sigurojnë se ato janë lehtësisht të aksesueshme.

36. Për më tepër, Komiteti Këshillimor ka theksuar shpesh se racizmi dhe diskriminimi mund të kenë një ndikim në përpjesëtim të zhdrejtë mbi gratë dhe vajzat që i përkasin të njëjtave grupe të pakicave në veçanti. Ato mund t'i nënshtrohen diskriminimit të shumëfishtë për shkak të origjinës së tyre etnike dhe gjinisë. Si rezultat, duhet të merren masa specifike me synimin e kompensimit të formave specifike të diskriminimit të hasura nga gratë që i përkasin pakicave kombëtare.⁸

c) Aftësia e shërbimit publik për të trajtuar nevojat social-ekonomike të personave që i përkasin pakicave kombëtare

37. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën sociale dhe ekonomike ndonjëherë pengohet nga pengesa administrative dhe nga një mungesë ndjeshmërie për nevojat dhe vështirësitë specifike të hasura nga këta persona nga ana e administratave dhe shërbimeve publike. Në disa raste, vështirësitë dalin nga aftësia e pamjaftueshme e administratave në fjalë për t'u kujdesur për nevoja specifike të personave që i përkasin pakicave kombëtare. Administratat dhe shërbimet publike përfshijnë institucionet arsimore dhe sociale, të tilla si shërbimet e punësimit, shërbimet sociale dhe ofruesit e përfitimeve sociale, shërbimet shëndetësore dhe të strehimit, transportet publike dhe ndërmarrjet publike, sportet dhe shërbimet çlodhëse.

38. Si rezultat, shtetet palë duhet të marrin masat për të përgatitur më mirë stafin e shërbimeve publike dhe institucionet e kujdesit social për t'i dhënë përgjigjet e duhura nevojave të personave që i përkasin komuniteteve të pakicave kombëtare si dhe për probleme specifike sociale dhe ekonomike që mund të prekin personat që i përkasin pakicave kombëtare në veçanti. Në fakt, personat që i përkasin disa grupeve të pakicave janë më shumë në rrezik të përjashtimit social dhe integrimi i tyre në jetën sociale dhe ekonomike shpesh kërkon qasje të synuara, të cilat marrin plotësisht parasysh rrethanat kulturore dhe rrethana të tjera specifike.

⁸ Shih për shembull Opinionin e dytë për Irlandën, miratuar më 6 tetor 2006, paragrafët 50 dhe 51.

39. Shërbimet publike dhe institucionet e shërbimeve sociale duhet të jenë lehtësisht të aksesueshme dhe të disponueshme për pakicat kombëtare. Kjo mund të kërkojë mjaft aktivitete për vendosjen e komunikimit me këtë grup të shoqërisë dhe një përshtatje të këtyre shërbimeve dhe institucioneve për të siguruar se ato plotësojnë nevojat specifike të pakicave kombëtare në praktikë po aq efektivisht sa ato plotësojnë nevojat e popullsisë së përgjithshme.

40. Informacioni dhe këshillimi për shërbimet publike dhe institucionet e shërbimeve sociale duhet të jenë më lehtësisht të aksesueshme dhe të disponueshme, aty ku nevojitet, dhe në gjuhët e pakicave kombëtare.

41. Për më tepër, shtetet palë duhet të nxisin rekrutimin, ngritjen në detyrë dhe mbajtjen në administratë dhe në shërbimet publike të personave që u përkasin pakicave kombëtare si në nivelin e pushtetit qendror dhe në atë të pushtetit vendor.

d) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike në rajonet e varfra

42. Personat që i përkasin pakicave kombëtare shpesh jetojnë zë zona kufitare dhe në rajone të tjera larg qendrave politike dhe ekonomike të aktivitetit. Në këtë mënyrë ata mund të hasen më shumë me situata më të vështira social-ekonomike sesa shumica e popullsisë. Shtetet palë duhet të marrin masa specifike për të rritur mundësitë për personat që i përkasin pakicave që jetojnë në zona periferik e dhe/ose zona ekonomikisht të rënduara, të tilla si zona rurale, të izoluara apo kufitare, zona të dëmtuara nga lufta ose rajone të prekura nga çindustrializimi, për të marrë pjesë në jetën social-ekonomike.⁹

43. Kur është e mundur, kjo pjesëmarrje duhet të vijë si rezultat i bashkëpunimit dypalësh ose ndër-kufitar. Aktivitetet tregtare dhe të tjera ekonomike përtej kufijve mund të jenë faktor i rëndësishëm i zhvillimit social dhe ekonomik për personat që i përkasin pakicave kombëtare. Si rezultat, shtetet palë duhet të sigurohen se bashkëpunimi ndër-kufitar nuk kufizohet nga pengesa të panevojshme.

44. Shtetet palë duhet të sigurohen se programet e rehabilitimit ekonomik dhe iniciativat e zhvillimit ekonomik të synuara për rajonet e rrënuara, duke përfshirë dhe disa zona në brendësi të qytetit, hartohen dhe zbatohen në një mënyrë që u ofron përfitime personave në nevojë ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare e jetojnë në rajone të tilla. Për të siguruar këtë gjë, duhet të bëhen studime për të vlerësuar ndikimin e mundshëm të projekteve të zhvillimit për personat që i përkasin pakicave kombëtare. Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar situatës së grave dhe të rinjve me prejardhje nga kapicat kombëtare.

45. Organet duhet të sigurohen se personat që i përkasin pakicave kombëtare përfshihen plotësisht në planifikimin, zbatimin, monitorimin dhe vlerësimin e politikave

⁹ Shih, për shembull, Opinionin e 1-të për Ukrainën, miratuar më 1 mars 2002, paragrafi 73, dhe Opinionin e 2-të për Estoninë, miratuar më 24 shkurt 2005, paragrafi 160.

dhe projekteve që ka të ngjarë të kenë ndikim mbi situatën e tyre ekonomike dhe situatën e rajoneve ku ata janë të shumtë në numër.

46. Në situata pas konflikteve, vëmendje e veçantë i duhet kushtuar situatës social-ekonomike të personave që i përkasin pakicave kombëtare të cilët janë diskriminuar për shkak të origjinës së tyre të pakicave kombëtare dhe nuk janë penguar për punësim. Duhet të merren masa specifike për të kompensuar pasojat e diskriminimit të së shkuarës dhe për të nxitur pjesëmarrjen e këtyre njerëzve në jetën social-ekonomike.¹⁰

e) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare të disavantazuara në jetën social-ekonomike

47. Personat që i përkasin grupeve të caktuara të pakicave, ndërmjet të tjerësh dhe romët dhe udhëtarët dhe vendasit, shpesh hasin më shumë vështirësi se të tjerët në futjen në tregun e punës, arsim dhe trajnim, strehim, kujdes shëndetësor dhe mbrojtje sociale. Vështirësitë në sektorët e ndryshëm janë shpesh të lidhura dhe përforcojnë njëra-tjetrën, dhe mund të çojnë në një spirale përjashtimi nga pjesëmarrja social-ekonomike. Gratë që i përkasin këtyre grupeve shpesh janë të ndjeshme ndaj varfërisë dhe përjashtimit social.

48. Për më tepër, një numër i caktuar personash që i përkasin këtyre grupeve vazhdojnë të zënë vende specifike ekonomike dhe pasojnë aktivitete dhe tregëti tradicionale, të cilat ndonjëherë janë të vështira të ruhen në një kontekst ekonomik që ndryshon shpesh. Shtetet palë duhet të heqin pengesat e panevojshme, duke përfshirë dhe rregullimet e tepërta, të cilat pengojnë praktikën e aktiviteteve ekonomike të cilat janë specifike për disa grupe të caktuara pakicash. Ky shqetësim duhet të mbahet parasys h kur hartohen rregullore të reja në këtë fushë.

49. Në mënyrë që të nxitet integrimi efektiv i personave që i përkasin grupeve të pakicave të disavantazuara në jetën social-ekonomike, duhet të hartohen dhe të zbatohen strategji të përgjithshme dhe efektive. Kur hartohen strategji të tilla, vëmendje e veçantë i duhet kushtuar zbatimit të tyre efektiv. Burimet e përshtatshme duhet të ofrohen në kohën e duhur në të gjitha nivelet e bashkëpunimit, në veçanti në nivelin lokal. Për më tepër, zbatimi i politikave të tilla duhet të monitorohet me kujdes, duhet të vlerësohet ndikimi i tyre në bashkëpunim të ngushtë me pakicat e përfshira, me synimin e përshtatjes dhe forcimit të këtyre pakicave me kalimin e kohës. Shqetësim kryesor duhet të jetë dhe koordinimi efektiv i masave të marra nga organe të ndryshme.

f) Aksesit tek toka dhe prona si kusht për pjesëmarrjen në jetën social-ekonomike

50. Pengesat për pasjen e aksesit në pronë (qoftë ajo banesë, pronë tregtare ose bujqësore) mund të kenë efekt më të madh mbi personat që i përkasin pakicave kombëtare, duke përkeqësuar vështirësitë e tyre ekonomike dhe papunësinë.

51. Aksesit i pabarabartë tek prona, duke përfshirë dhe pronësinë mbi tokën, ndonjëherë lidhet me proceset privatizuese dhe proceset e kthimit të pronës, të cilat, në

¹⁰ Shih, për shembull, Opinionin e 2^{-të} për Kroacinë, miratuar më 1 tetor 2004, paragrafët 60 deri në 62.

disa raste, kanë ndikim më të madh tek personat që i përkasin grupeve të pakicave të cenushme. Kështu, shtetet palë duhet të sigurojnë akses të barabartë dhe të drejtë në proceset e privatizimit dhe kthimit të pronës, pasi ato kanë implikime afatgjata për pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën ekonomike. Në mënyrë që të rritet cilësia e plotë e efektive për personat që i përkasin pakicave kombëtare, organet, në veçanti, duhet të sigurohen se procesi i privatizimit është transparent dhe duhet të krijojë mekanizma për të monitoruar, e për të vlerësuar ndikimin e privatizimit në kohën e duhur. Për më tepër, personat që i përkasin pakicave kombëtare duhet të marrin pjesë efektivisht në këto procese monitorimi dhe vlerësimi.¹¹

52. Vështirësi thelbësore në marrjen e pronave mund të vijnë si rezultat edhe i konflikteve të armatosura dhe i zhvendosjeve të mëpasshme të popullsisë. Shtetet palë duhet të sigurohen se kërkesa e pronave nga personat që i përkasin pakicave kombëtare trajtohen dhe zbatohen në mënyrë eficiente dhe transparente dhe nuk përfundojnë në rezultate diskriminuese.¹²

53. Cenimet e të drejtave mbi tokën apo kufizime për përdorimin e tokës nga grupe të ndryshme, të tillë si vendasit, situata ekonomike e të cilëve lidhet ngushtë me përdorimin e tokës, mund të minojë pjesëmarrjen e tyre në jetën social-ekonomike. Si rezultat, toka që tradicionalisht është përdorur prej tyre duhet të ketë mbrojtje të posaçme dhe efektive. Për më tepër, përfaqësuesit e popullsisë vendase duhet të përfshihen ngushtë në vendimmarrjen që ka ndikim mbi përdorimin e tokës zonat e tyre tradicionale të banimit.

g) Banimi, gjuha dhe kërkesa të tjera si kusht për pjesëmarrjen në jetën social-ekonomike

54. Në disa shtete palë, punëdhënësit ose shteti përcaktojnë kërkesat banimin si parakusht për rekrutim,¹³ ose për regjistrim dhe drejtim biznesi; këto praktika mund të prekin në mënyrë të zhdrejtë personat që i përkasin pakicave të caktuara kombëtare. Ata mund të hasin vështirësi specifike në regjistrimin e vendbanimit të tyre për shkak të pengesave administrative ose të pengesave të tjera. Çështje që lidhen me kërkesën për vendbanim mund të pengojnë aksesin e tyre tek të drejtat bazë sociale, të tilla si kujdesi shëndetësor, shërbimet e papunësisë dhe pensionet. Edhe personat që i përkasin pakicave kombëtare që kanë mënyrë normandike jetese hasin vështirësi në pjesëmarrjen në jetën social-ekonomike kur kërkesat e lidhura me vendbanimin e tyre nuk përputhen me stilin e të jetuarit.

55. Për më tepër, kërkesat e panevojshme ose jo në përpjesëtim të drejtë për njohje të mirë gjuhe në mënyrë që të fitohen vende të caktuara pune ose në ofrimin e mallrave dhe shërbimeve, në veçanti në sektorin privat mund të pengojnë aksesin në punësim dhe mbrojtje sociale të personave që i përkasin pakicave kombëtare.¹⁴ Si rezultat, shtetet palë duhet të marrin masa efektive për të hequr kufizimet e panevojshme për t'u futur në

¹¹ Shih për shembull Opinionin për Kosovën (UNMIK), miratuar më 25 nëntor 2005, paragrafi 115.

¹² Shih për shembull Opinionin për Kosovën (UNMIK), paragrafi 116.

¹³ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Federatën Ruse, paragrafët 59, 272 dhe 273.

¹⁴ Shih për shembull Opinionin e 1-rë për Azerbajxhanin, të miratuar më 22 maj 2003, paragrafi 79.

tregun e punës, të cilat në veçanti prekin personat që u përkasin pakicave kombëtare. Në kushtet kur kërkesat për njohje të mirë të gjuhës janë kusht legjitim për të marrë punë të caktuara, kryesisht në sektorin publik, duhet të ofrohen kurse trajnimi gjuhe për të parandaluar diskriminimin e personave që i përkasin pakicave kombëtare. Aksesit në përfitimet bazë sociale dhe në shërbime të caktuara publike nuk duhet të pengohet nga kërkesa të panevojshme gjuhe ose vendbanimi.

56. Në të njëjtën kohë, shtetet palë duhet të sigurojnë se proceset e regjistrimit të vendbanimit janë të aksesueshme dhe jo diskriminuese në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë ndaj personave që i përkasin pakicave kombëtare. Kur është e nevojshme, duhet të ofrohet ndihmë për regjistrim për personat që i përkasin pakicave kombëtare, dhe, së fundmi, organet duhet të kryejnë një monitorim të rregullt të proceseve të regjistrimit.

h) Standardet e strehimit dhe pjesëmarrja në jetën social-ekonomike

57. Kushtet jo standarde të strehimit, shpesh të shoqëruara me ndarjen fizike/hapësinore të personave që i përkasin pakicave kombëtare, në veçanti romëve dhe udhëtarëve, kanë ndikim të ndjeshëm mbi aftësinë tyre për të marrë pjesë në jetën social-ekonomike dhe mund të çojnë në varfëri të mëtejshme, marxhinalizim dhe përjashtim social. Kjo situatë zakonisht bëhet më akute nga mungesa e dispozitave ligjore që sigurojnë të drejtat e tyre të vendbanimit dhe vulnerabiliteti i tyre për shpërngulje, ndonjëherë dhe si pasojë e proceseve të kthimit të pronës.¹⁵

58. Shtetet palë duhet të marrin masa efektive për t'i dhënë fund praktikave diskriminuese që çojnë në ndarjen dhe marxhinalizimin e personave që i përkasin pakicave të caktuara kombëtare.¹⁶ Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar respektimit të plotë të të drejtave të njeriut të personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet e strehimit.

59. Për më tepër, shtetet palë duhet të zhvillojnë politika sektoriale të plota për të trajtuar problemet e strehimit standard dhe mungesën e aksesit ndaj infrastrukturës bazë, që ka ndikim mbi personat që i përkasin pakicave të caktuara. Shtetet palë duhet të nxisin aksesin e tyre të drejtë për strehim të përshtatshëm, në veçanti duke përmirësuar aksesin në strehimin me subvencionim.

60. Për të realizuar këtë gjë, organet duhet të sigurojnë pjesëmarrjen e duhur të personave që i përkasin pakicave kombëtare në vendimmarrjen për strehimin dhe programe të tjera të lidhura e të hartuara për të përmirësuar situatën social-ekonomike, për t'u siguruar se trajtohen siç duhet nevojat e këtyre personave. Politika të tilla duhet të financohen siç duhet. Është po aq e rëndësishme për shtetet palë të sigurojnë se organet lokale e respektojnë legjislacionin ekzistues për antidiskriminimin për çështjet e strehimit pasi masat që çojnë në ndarje shpesh merren në nivelin lokal.

¹⁵ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Rumaninë, të miratuar më 24 nëntor 2005, paragrafi 80 dhe 82.

¹⁶ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Republikën Çeke, miratuar më 24 shkurt 2005, paragrafët 52 dhe 57, Opinioni i 2-të për Republikën Sllovaqe, miratuar më 26 maj 2005, paragrafi 46 dhe Opinioni i 2-të për Slloveninë, miratuar më 26 maj 2005, paragrafët 67 dhe 68.

i) Kujdesi shëndetësor dhe pjesëmarrja në jetën social-ekono mike

61. Personat që i përkasin pakicave të caktuara kombëtare hasen me vështirësi specifike përsa i përket aksesit të tyre në kujdesin shëndetësor, një situatë që vjen si rezultat i faktorëve të ndryshëm, të tillë si diskriminimi, varfëria, izolimi gjeografik, dallimet kulturore ose pengesat gjuhësore. Vështirësitë në aksesin në kujdesin shëndetësor kanë ndikim negativ në pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën social-ekonomike.

62. Shtetet palë duhet të sigurojnë përfshirjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në hartimin, zbatimin, monitorimin dhe vlerësimin e masave të marra për të trajtuar problemet që prekin kujdesin e tyre shëndetësor. Ato janë të nevojshme për t'u bërë të mundur shërbimeve shëndetësore t'i përgjigjen në mënyrë më efektive nevojave të tyre specifike.

63. Staf i mjekësor dhe administrativ i punësuar në shërbimet shëndetësore duhet të marrë trajnim për prejardhjen kulturore dhe gjuhësore të pakicave kombëtare, në mënyrë që ata t'i përgjigjen nevojave specifike të personave që i përkasin pakicave kombëtare.¹⁷ Punësimi i ndërmjetësve ose asistentëve të punësimit që i përkasin pakicave kombëtare mund të kontribuojë për një komunikim të përmirësuar dhe qasje më të përshtatshme.¹⁸

64. Theks i veçantë i duhet vënë ofrimin të shërbimeve të barabarta e efektive për personat që i përkasin pakicave kombëtare në sistemin e kujdesit shëndetësor.¹⁹ Politikat e mundësive të barabarta nuk duhet të kufizohen vetën tek aksesin në kujdesin shëndetësor. Ato duhet të synojnë dhe ofrimin e shërbimeve cilësore për personat që i përkasin pakicave kombëtare, të cilat kanë të njëjtin ndikim si dispozitat për pjesën tjetër të shoqërisë.

2) PJESËMARRJA NË JETËN KULTURORE²⁰

¹⁷ Shihni dhe komentet në pjesën c) më lart.

¹⁸ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Republikën Çeke, miratuar më 24 shkurt 2005, paragrafi 55, dhe Opinionin e 2-të për Republikën Sllovake, miratuar më 26 maj 2005, paragrafët 56 dhe 57.

¹⁹ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Republikën Sllovake, miratuar më 26 maj 2005, paragrafët 56 dhe 57.

²⁰ Shihni dhe tekste reference të Këshillit të Evropës për diversitetin kulturor dhe median, të tilla si:

- *Deklarata e Faros për Strategjinë e Këshillit të Evropës për Zhvillimin e Dialogut Ndërkulturor*, miratuar nga Ministrat përgjegjës për Çështjet Kulturore të shteteve palë në Konventën Kulturore Evropiane, e mbledhur në Faro më 27 dhe 28 tetor 2005.
- *Deklarata për Dialogun Ndërkulturor dhe Parandalimin e Konfliktit*, miratuar nga Konferenca e Ministrave Evropianë të Kulturës më 22 tetor 2003.
- Konferenca e 7-të Evropiane Ministrore për Politikën e Masm medias: *Integrimi dhe diversiteti: kufijtë e rinj të medias evropiane dhe politikat e komunikimeve*. Tekstet u miratuan (MCM(2005)005).
- Rekomandimi nr R (97) 21 i Këshillit të Ministrave për *median dhe nxitjen e një kulture tolerance dhe Memorandumi i tij Shpjegues*.

65. Efektiviteti i pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën kulturore, në pjesën më të madhe të shteteve palë, është i lidhur ngushtë me nivelin e pjesëmarrjes së tyre në çështjet publike dhe në jetën social-ekonomike. Konventa Kuadër mbron si të drejtat e personave që i përkasin pakicave kombëtare për të ruajtur dhe zhvilluar trashëgiminë e tyre kulturore dhe identitetin dhe të drejtën e tyre për të marrë pjesë efektive dhe për të ndërvepruar në jetën kulturore në përgjithësi, në frymën e tolerancës dhe të dialogut ndër-kulturor. Si rezultat, gjetjet e paraqitura në këtë kapitull vijnë si një rezultat i një analize të kombinuar të Neneve 5, 6 dhe 15.

66. Kur hartohen dhe zbatohen politika kulturore që prekin personat që i përkasin pakicave kombëtare, është e rëndësishme që organet të kryejnë konsultimet e duhura me to në mënyrë që të plotësojnë nevojat e tyre efektivisht. Pakicat kombëtare, nëpërmjet përfaqësuesve të tyre duhet të përfshihen në mënyrë efektive në proceset e dhënies së mbështetjes publike për iniciativat e tyre kulturore. Për më tepër, kur ekzistojnë institucione specifike për kanalizimin e një mbështetje të tillë, personat që i përkasin pakicave kombëtare duhet të përfaqësohen siç duhet dhe duhet të jenë në gjendje të marrin pjesë në vendimmarrjen përkatëse.²¹

67. Proceset e decentralizimit mund të luajnë një rol të rëndësishëm në krijimin e kushteve të nevojshme për personat që i përkasin pakicave kombëtare për të marrë pjesë efektivisht në jetën kulturore. Në veçanti, rregullimet për autonominë kulturore, qëllimi i të cilave, *inter alia*, është të delegojë kompetenca për personat që i përkasin pakicave kombëtare në sferën e kulturës dhe arsimit, mund të çojnë në pjesëmarrje më të madhe të pakicave në jetën kulturore.²²

68. Për më tepër, kur analizohet pjesëmarrja e pakicave në jetën kulturore, është e rëndësishme të vlerësohet niveli i tyre i pjesëmarrjes në media. Është e rëndësishme që pakicat të kenë mundësinë të krijojnë dhe të përdorin median e tyre. Gjithsesi, është po aq e rëndësishme që ato të kenë akses dhe të jenë të përfaqësuara në mediat e përgjithshme në mënyrë që të jenë në gjendje të paraqitin pikëpamjet e tyre për çështjet e interesit për shoqërinë në përgjithësi.

3) PJESËMARRJA NË ÇËSHTJET PUBLIKE

69. Komiteti Këshillimor, ndërsa shqyrton nëse personat që i përkasin pakicave kombëtare marrin pjesë efektivisht në çështjet publike, ka shqyrtuar përfshirjen e tyre të përgjithshme në vendimmarrje. Ai jo vetëm ka shqyrtuar përfaqësimin dhe pjesëmarrjen e tyre në mekanizma të ndryshëm, por i ka kushtuar një vëmendje të posaçme efektivitetit të ndikimit të tyre në proceset vendimmarrëse. Zgjidhjet e ndryshme vendimmarrëse që

-
- Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës: Rekomandimi 1773 (2006): *Udhëzimet e 2003-it për përdorimin e gjuhëve të pakicave në median elektronike dhe standardet e Këshillit të Evropës: nevoja për rritjen e bashkëpunimit dhe sinergjisë me OSBE-në.*
 - Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës: Rekomandimi 1277 (1995) *për migrantët, pakicat etnike dhe median.*

²¹ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Norvegjinë, miratuar më 5 tetor 2006, paragrafët 60 dhe 69.

²² Shih dhe paragrafët nga 133 deri më 137 më poshtë për rregullimet autonome.

ekzistojnë për shtetet palë duhet të marrin parasysh përbërjen e shoqërisë dhe të reflektojnë diversitetin e saj.

70. Pjesëmarrja efektive përfshin një gamë të gjerë të formave të mundshme, të tilla si shkëmbimi i informacionit, dialogut, konsultimet formale dhe informale dhe pjesëmarrjen në vendimmarrje. Ajo mund të sigurohet nëpërmjet kanaleve të ndryshme, që variojnë nga mekanizmat konsultativë në rregullime speciale parlamentare. Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar pjesëmarrjes së barabartë të grave dhe burrave që i përkasin pakicave kombëtare.

71. Pavarësisht nga mekanizmat e zgjedhur, personave që i përkasin pakicave kombëtare duhet t'u jepen mundësi të vërteta për të pasur ndikim mbi vendimmarrje, rezultatat e së cilës duhet t'u përgjigjen siç duhet nevojave të tyre. Sipas Komitetit Këshillimor, si i tillë, vetëm konsultimi nuk është mjet i mjaftueshëm për t'u trajtuar si pjesëmarrje efektive.

72. Përfaqësimi dhe pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në organet e zgjedhura, administratën publike, gjyqësor dhe agjencitë e zbatimit të ligjit janë thelbësore, por nuk përbëjnë kusht të mjaftueshëm për një pjesëmarrje efektive. Përfshirja e tyre në organet e zgjedhura në nivele të ndryshme varet shumë në traditat kushtetuese dhe garancitë që parashikohen në legjislacionin zgjedhor. Përzgjedhja dhe modalitetet e sistemit zgjedhor kanë shpesh një ndikim të drejtpërdrejtë mbi efektivitetin e pjesëmarrjes së pakicës në vendimmarrje. Pavarësisht nga të dy mundësitë e parashikuara nga dy llojet kryesore të sistemeve zgjedhore (mazhoritar dhe proporcional), duhen prezantuar dhe mekanizma të veçantë, të tillë si vendet e rezervuara, kuotat, shumicat e cilësuar, votimi i dyfishtë ose të drejtat e "vetos". Për më tepër, zgjidhjet për autonominë kulturore mund të theksojnë pjesëmarrjen e pakicave në çështjet publike.

73. Strukturat e specializuara qeveritare që merren me çështjet e pakicave kontribuojnë për të siguruar se nevojat e pakicave integrohen në mënyrë të vazhdueshme në politika qeveritare. Gjithsesi, çështjet e lidhura me pakicat, nuk duhet të mbeten ekskluzivisht në kompetencën e organeve të specializuara qeveritare. Perspektiva e pakicës duhet të harmonizohet në politika të përgjithshme në të gjitha nivelet dhe hapat proceduralë të aktorëve të përfshirë në politikëbërje.

74. Media duhet të informojë shoqërinë në përgjithësi për çështjet që lidhen me pakicat, me qëllimin e nxitjes së klimës së tolerancës dhe dialogut ndërkulturor.

a) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në procesin legjislativ

i. Partitë politike

75. E drejta e çdo personi që i përket një pakice kombëtare për lirinë e grumbullimeve paqësore dhe lirinë e organizimit, e parashikuar në Nenin 7 të Konventës Kuadër, *inter alia*, nënkupton të drejtën për formimin e partive politike dhe/ose organizatave. Legjislacioni që ndalon formimin e partive politike mbi një bazë etnike ose fetare mund

të çojë në kufizime të panevojshme të kësaj të drejte. Në çdo rast, çdo kufizim duhet të jetë në përputhje me normat e të drejtës ndërkombëtare dhe parimet e parashikuara në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut.²³

76. Regjistrimi i organizatave kombëtare dhe i partive politike të pakicave mund të jetë objekt i disa kushteve të caktuara. Këto kërkesa duhet të hartohen në mënyrë që ato të mos kufizojnë, në mënyrë të paarsyeshme ose të zhdrejtë, mundësitë e personave që i përkasin pakicave kombëtare për të formuar organizata të tilla, e kështu të mos kufizojnë mundësitë e tyre për të marrë pjesë në jetën politike dhe në procesin vendimmarrës. Kjo, *inter alia*, lidhet me kushtet numerike dhe gjeografike për regjistrim.²⁴

77. Shtetet palë duhet të sigurohen se palët që përfaqësojnë ose përfshijnë personat që i përkasin pakicave kombëtare kanë mundësi të barabarta në fushatat zgjedhore. Kjo mund të nënkuptojë shfaqjen e reklamave zgjedhore në gjuhën e pakicave. Organet duhet të shqyrtojnë dhe dhënie të mundësive për përdorimin e gjuhëve të pakicave në programet publike televizive dhe radiofonike që i dedikohen fushatave zgjedhore dhe në fletët e votimit dhe materiale të tjera zgjedhore në zonat e populluara nga personat që i përkasin pakicave kombëtare tradicionale ose pakicave kombëtare në një numër të konsiderueshëm.²⁵

78. Partitë politike, qoftë ato të përgjithshme dhe ato të formuara nga persona që i përkasin pakicave kombëtare, luajnë një rol të rëndësishëm në lehtësimin e pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike. Proceset e brendshme demokratike të zgjedhjes së kandidatëve të tyre nga parti kryesore janë shumë të rëndësishme për sigurimin e personave që i përkasin pakicave kombëtare. Përfshirja e përfaqësuesve të pakicave në partitë politike kryesore, gjithsesi, nuk do të thotë domosdoshmërisht përfaqësim efektiv i interesave të pakicave.

79. Në vendet ku ekzistojnë parti të njohura të vogla, është e rëndësishme të sigurohet se ekzistojnë mundësi për krijimin e partive të vogla ose të organizatave politike që dëshirojnë të përfaqësojnë interesat e personave të tjerë që i përkasin të njëjtave pakica kombëtare.

ii. Hartimi i sistemeve elektorale në nivelet kombëtare, rajonale dhe lokale

²³ Neni 11 i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Kryesore të Njeriut (ECHR), i cili garanton të drejtën e lirisë për mbledhje paqësore dhe të drejtën e organizimit, parashikon se nuk duhet të vendosen kufizime në ushtrimin e këtyre të drejtave, të ndryshme nga ato që parashikohen në ligj dhe janë të nevojshme në një shoqëri demokratike në interesat e sigurisë kombëtare ose sigurimit publik, për parandalimin e çrregullimeve ose krimit, për mbrojtjen e shëndetit ose moraleve ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve.

²⁴ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Moldavinë, miratuar më 9 dhjetor 2004, paragrafët 74 deri më 77, Opinioni i 2të për Federatën Ruse, miratuar më 11 maj 2006, paragrafi 261 dhe Opinioni i 1-rë për Bullgarinë, miratuar më 27 maj 2007, paragrafët 61 deri në 63.

²⁵ Shih për shembull Opinionin e 1-rë për Estoninë, miratuar më 14 shtator 2001, paragrafët 55 dhe 56.

80. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në proceset zgjedhore është shumë e rëndësishme për t'u bërë të mundur minoriteteve të shprehin pikëpamjet e tyre kur hartohen masa legjislative dhe politika publike me rëndësi për ta.

81. Duke pasur parasysh se shtetet palë janë sovrane për të vendosur për sistemet e tyre zgjedhore, Komiteti Këshillimor ka theksuar se është e rëndësishme t'i jepen mundësi pakicave në fjalë të përfshihen në axhendat publike. Kjo mund të arrihet ose nëpërmjet pranisë së përfaqësuesve të pakicave në organet e zgjedhura dhe/ose nëpërmjet përfshirjes së shqetësimeve të tyre në axhendën e organeve të zgjedhura.

82. Komiteti Këshillimor ka vënë re se kur ligjet zgjedhore parashikojnë kërkesën e pragut, duhet të merret parasysh ndikimi i tyre i mundshëm negativ mbi pjesëmarrjen e pakicave kombëtare në procesin zgjedhor.²⁶ Përfshirjet nga kërkesat e pragut kanë rezultuar të dobishme për të rritur pjesëmarrjen e pakicave kombëtare në organet e zgjedhura.

83. Garancitë kushtetuese për përfaqësimin e personave që i përkasin pakicave kombëtare në organet e zgjedhura duhet të shoqërohen me legjislacion efektiv të zbatueshëm dhe masa shoqëruese brenda një kohe të arsyeshme.²⁷ Komiteti Këshillimor e konsideron thelbësore që personat që i përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë ose të konsultohen në procesin e hartimit të një legjislacioni të tillë dhe në monitorimin e zbatimit të tij.

84. Shtetet palë inkurajohen të forcojnë pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare, duke përfshirë dhe personat në pozicion të disavantazuar, në këshilla të zgjedhur lokalë. Në këtë aspekt, Komiteti Këshillimor ka theksuar se i duhet kushtuar vëmendja e duhur ndikimit të mundshëm negativ të disa kërkesave për vendbanim për pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në zgjedhjet lokale.²⁸

85. Dispozitat zgjedhore të synuara për nxitjen e një pranie të balancuar të grave në organet e zgjedhura mund të hartohen për të pasur një ndikim pozitiv mbi pjesëmarrjen e grave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike.

86. Pavarësisht nga zgjidhjet e përzgjedhura, në përgjithësi këshillohet të bëhet një rishikim periodik në mënyrë që të sigurohet se ato reflektojnë siç duhet zhvillimet në shoqëri dhe nevojat e personave që i përkasin pakicave kombëtare.

87. Kur mundësitë për personat që i përkasin pakicave kombëtare për t'u përfaqësuar në organet e zgjedhura janë të kufizuara në praktikë, duhet të shqyrtohen kanale

²⁶ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Federatën Ruse, të miratuar më 11 maj, 2005, paragrafi 262 dhe Opinioni i 1-rë për Serbinë dhe Malin e Zi, miratuar më 27 nëntor 2007, paragrafi 102.

²⁷ Shih për shembull, Opinionin e 1-rë për Hungarinë, miratuar më 9 dhjetor 2004, paragrafi 48.

²⁸ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Irlandën, miratuar më 6 tetor 2006, paragrafi 104.

alternative, si për shembull zgjidhje specifike për të lehtësuar përfaqësimin e pakicave, në mënyrë që të rritet pjesëmarrja e tyre.²⁹

iii. Kufijtë administrativë dhe të zonave zgjedhore

88. Ndryshimet e zonave zgjedhore mund të kenë ndikim mbi përpjekjet për të siguruar një pjesëmarrje efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike, duke përfshirë dhe organet zgjedhore. Kur shqyrtohen reforma që çojnë në ndryshime të zonave zgjedhore, shtetet palë duhet të sigurohen se ata nuk minojnë mundësitë e personave që i përkasin pakicave kombëtare për t'u zgjedhur.³⁰

89. Kur shqyrtojnë reformat që kanë si synim modifikimin e kufijve administrativë, organet duhet të konsultohen me personat që i përkasin pakicave kombëtare dhe duhet të shqyrtojnë me kujdes ndikimin e mundshëm të reformave të tilla mbi pjesëmarrjen e tyre në çështjet publike.³¹

90. Në çdo rast, shtetet anëtare nuk duhet të miratojnë masa që kanë si synim uljen e pjesës së popullsisë në zonat e banuara nga personat që i përkasin pakicave kombëtare ose të kufizojnë të drejtat e mbrojtura nga Konventa Kuadër.³² Në të kundërt, reformat administrative në fusha të tilla, *inter alia*, duhet të synojnë rritjen e mundësive për pjesëmarrjen e shumicës.

²⁹ Shih Opinionin e 2-të për Danimarkën, miratuar më 9 dhjetor 2004, paragrafi 154.

³⁰ Shih për shembull Opinionin e 2-të për Republikën Sllovaqe, miratuar më 26 maj, 2005, paragrafi 115 dhe Opinionin e 1-rë për Ukrainën, miratuar më 1 mars 2002, paragrafi 69.

³¹ Shih për shembull Opinionin e 1-rë për "ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë", miratuar më 27 maj 2004, paragrafi 103.

³² Shih Nenin 16 të Konventës Kuadër.

iv. Sistemi i vendeve të rezervuara

91. Zgjidhjet që përfshijnë vendet e rezervuara dhe/ose të ndara për përfaqësuesit e pakicave kombëtare në disa raste kanë rezultuar të dobishme për të rritur pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në vendimmarrje. Ofrimi i vendeve të rezervuara, pavarësisht nëse janë të ndara ndërmjet pakicave të ndryshme kombëtare ose të përcaktuara për një grup, është një ndër mënyrat për të siguruar përfaqësimin e personave që i përkasin pakicave kombëtare në organet e zgjedhura.

92. Sistemi i 'vendeve të ndara' është hartuar në veçanti për nevojat e pakicave numerikisht të vogla. Në mënyrë që një zgjidhje e tillë të ketë ndikim domethënës në pjesëmarrjen e të gjitha pakicave kombëtare të përfaqësuara nëpërmjet vendit (vendeve) të ndara, është e rëndësishme që pakicat në fjalë të bien dakord për arritjen e një strategjie dhe objektivave të përbashkët nëpërmjet përfaqësimit në organin zgjedhor në fjalë. Përfaqësuesit zgjedhorë që zënë vendet e ndara duhet të kushtojnë kujdesin e duhur për të përfaqësuar shqetësimet e të gjithë personave që i përkasin pakicave kombëtare në zonë zgjedhore. Rotacioni i përfaqësuesve të pakicave të ndryshme kombëtare mund të ndihmojë në krijimin e kuptimit të një vendi të ndarë.

93. Në mënyrë që një zgjidhje për vend të garantuar të kontribuojë thellësisht për pjesëmarrjen efektive, është shumë e rëndësishme që përfaqësuesit e zgjedhur të pakicave të përfshihen në mënyrë efektive në proceset vendimmarrëse. Për më tepër, ata duhet të kenë mundësi të vërtetë për të pasur ndikim mbi organet e zgjedhura, përfshirë dhe ato organe që lidhen në mënyrë strikte me pakicat kombëtare. Si rezultat, është shumë e rëndësishme që ata të kenë të drejta për të folur dhe për të votuar në organin e zgjedhur dhe që roli i tyre të mos kufizohet vetëm në statusin e një vëzhguesi.³³

94. Gjithsesi, Komiteti Këshillimor është i mendimit se vetëm përcaktimi i zgjidhjeve të tilla nuk siguron automatikisht persona që i përkasin pakicave kombëtare me ndikim të vërtetë dhe të rëndësishëm në vendimmarrje.³⁴

v. Praktika parlamentare

95. Në ato shtete palë ku ekzistojnë komisione të posaçme parlamentare për të trajtuar çështje të pakicave, këto organe, në disa raste, kanë ndihmuar në marrjen parasysh të shqetësimeve të pakicave kombëtare në proceset vendimmarrëse. Mundësia e përdorimit të gjuhëve të pakicave në këto komisione ka rezultuar efektive. Gjithsesi, nuk duhet të nënvlerësohet edhe rëndësia e pjesëmarrjes efektive në komisione të tjera parlamentare të përfshira në aspekte të mbrojtjes së pakicave. Koordinimi në linjat e partisë brenda komisioneve parlamentare forcon përpjekjet për harmonizimin e çështjeve të pakicave në politika.

³³ Shih Opinionin e 1^{të} për Qipron, miratuar më 6 prill 2001, paragrafi 41.

³⁴ Shih për shembull Opinionin për Kosovën (UNMIK), miratuar më 25 nëntor 2006, paragrafi 110.

96. Në mënyrë që puna e komisioneve të tilla të jetë efektive, është shumë e rëndësishme t'i kushtohet vëmendja e duhur rekomandimeve të tyre, në veçanti kur hartohet ose amendohet legjislacioni që ka të bëjë me pakicat kombëtare. Përveç kësaj, duhet të ndiqet dhe dialogu i rregullt ndërmjet komisioneve dhe organeve përkatëse si dhe ndërmjet tyre dhe shoqatave të pakicave.

vi. Të drejtat e 'vetos'

97. Në disa shtete palë, anëtarët e parlamentit që përfaqësojnë pakicat kombëtare kanë të drejtën e "vetos" mbi projekt-ligjet që i prekin ata në mënyrë të drejtpërdrejtë. Ky mekanizëm, i cili mund të përbëjë një instrument të vlefshëm në rrethana të caktuara, është prezantuar nga disa shtete anëtare për t'u siguruar se përfaqësuesit e pakicave kanë mundësinë e pranimit ose kundërshtimit të legjislacionit për çështje që i prekin ata në mënyrë të drejtpërdrejtë.

98. Komiteti Këshillimor ka vënë re se, gjithsesi, të drejtat e "vetos" mund të jepen vetëm në lidhje me akte ligjore që merren *ekskluzivisht* me të drejtat dhe statusin e personave që i përkasin pakicave kombëtare.³⁵ Si rezultat, mund të mos jetë e mjaftueshme të garantohet përfshirja e duhur e përfaqësuesve të pakicave në çështje të cilat nuk i prekin ata drejtpërsëdrejti dhe ekskluzivisht.

99. Ka gjithashtu shqetësime që një sistem i tillë i të drejtave "të vetos" për disa çështje, në rrethana specifike, mund të çojnë në një paralizim të institucioneve shtetërore.³⁶ Në raste të tilla, mund të identifikohen mënyra të tjera dhe/ose shtesë për t'i bërë të mundur personave që i përkasin pakicave kombëtare të shprehin pikëpamjet e tyre në proceset legjislative si zëvendësim ose shtesë e sistemit të "vetos".

vii. Kërkesat e qytetarëve

100. Nënshpëtimja është një element i rëndësishëm që mund të ketë ndikim të fortë për pjesëmarrjen në çështjet publike. Eksperienca ka treguar se kërkesa e nënshpëtimisë mund të pengojë pjesëmarrjen efektive në fusha të caktuara të çështjeve publike. Kur shqyrto i qëllimin e aplikimit të Konventës Kuadër, Komiteti Këshillimor, në disa raste, ka bërë thirrje për fleksibilitete dhe përfshirje në qasjen e shteteve palë.³⁷ Për më tepër, Komiteti Këshillimor ka theksuar vazhdimisht faktin se zbatimi i Konventës Kuadër për joshtetasit që i përkasin pakicave kombëtare mund të rrisë klimën e tolerancës, dialogut ndërkulturor dhe bashkëpunimit.

101. Megjithëse është legjitime të vendosen disa kufizime për joshtetasit në lidhje me të drejtën e tyre për të votuar dhe për t'u zgjedhur, kufizime të tilla nuk duhet të zbatohen më gjerësisht sesa nevojitet. Ndërsa kërkesat e shtetasve mund të zbatohen në lidhje me zgjedhjet parlamentare, shtetet palë inkurajohen t'i pajisin joshtetasit që i përkasin pakicave kombëtare me mundësinë për të votuar dhe për të dalë si kandidatë në zgjedhjet

³⁵ Shih Opinionin e 1^{të} për Slloveninë, të datës 12 shtator 2002, paragrafi 71.

³⁶ Shih Opinionin e 1^{të} për Bosnjën dhe Hercegovinën, miratuar më 27 maj 2004, paragrafët 100 dhe 101.

³⁷ Shih gjithashtu komentet në lidhje me Nenin 3 të Konventës Kuadër në Shtojcën e këtij Komentari.

vendore dhe bordet drejtuese të autonomive kulturore.³⁸ Shtetësia nuk duhet të jetë kusht për personat që i përkasin pakicave kombëtare për t'u bashkuar me sindikatat dhe organizata të tjera të shoqërisë civile. Kjo është në veçanti e rëndësishme në shtete palë ku shtetësia është çështje e debatueshme.

viii. Kërkesa për njohje të mirë të gjuhës

102. Kërkesat për njohjen e mirë të gjuhës për kandidatët për zgjidhje parlamentare dhe vendore nuk janë në përputhje me Nenin 15 të Konventës Kuadër. Ato kanë ndikim negativ mbi pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike.³⁹

b) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet organeve qeveritare të specializuara

103. Krijimi i strukturave të specializuara qeveritare që merren me pakicat kombëtare brenda organeve kombëtare, rajonale ose lokale mund të ndihmojë në pjesëmarrjen e pakicave në çështjet publike. Kur nuk janë krijuar organe të tilla, shtetet palë inkurajohen t'i krijojnë këto organe, ose, minimalisht, të identifikojnë pikat e kontaktit për çështjet e pakicave brenda shërbimeve publike.

104. Organet e specializuara nuk i zëvendësojnë, por i plotësojnë mekanizmat e pakicave kombëtare. Efektiviteti i tyre varet nga niveli i koordinimit dhe plotësueshmëria me organet konsultative. Rekrutimi dhe mbajtja e stafit me origjinë pakice kombëtare dhe/ose aftësitë e gjuhëve të pakicave në këto organe të specializuara mund të kontribuojnë për funksionimin e tyre efektiv.

105. Organet e specializuara qeveritare nuk duhet të zëvendësojnë punën e institucioneve kryesore qeveritare për çështjet që lidhen me pakicat. Roli kryesor i organeve të specializuara është të fillohet dhe të koordinohet politika qeveritare në fushën e mbrojtjes së pakicave. Si rezultat, ato shihen si kanale të rëndësishme komunikimi ndërmjet qeverisë dhe pakicave. Është thelbësore që institucionet përkatëse qeveritare të jenë të ndërgjegjshme për nevojat e personave që i përkasin pakicave kombëtare dhe që çështjet e pakicave të harmonizohen në punën e shërbimeve të tjera qeveritare.⁴⁰

c) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet mekanizmave konsultativë

i. Krijimi i mekanizmave konsultativë

106. Konsultimi i personave që i përkasin pakicave kombëtare është në veçanti i rëndësishëm në vendet ku nuk ka zgjidhje për të bërë të mundur pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në parlament dhe në organe të tjera të zgjedhura.

³⁸ Shih, për shembull, Opinionin e 1^{-të} për Estoninë, miratuar më 14 shtator 2001, paragrafi 55.

³⁹ Shih Opinionin e 1^{-rë} për Estoninë, paragrafi 55.

⁴⁰ Shih, për shembull, Opinionin e 2^{-të} për Armeninë, miratuar më 12 maj 2006, paragrafi 122.

Gjithsesi, vetëm konsultimi nuk përbën një mekanizëm të mjaftueshëm për të siguruar pjesëmarrjen *efektive* të personave që i përkasin pakicave kombëtare.

107. Është e rëndësishme të sigurohet që organet konsultative të kenë një status ligjor, që detyrimi për t'u konsultuar me to të jetë i parashikuar në ligj dhe që përfshirja e tyre në proceset vendimmarrëse të ketë një natyrë të rregullt dhe permanente. Ndërsa ka modele të ndryshme në lidhje me funksionimin e strukturave të tilla,⁴¹ është e rëndësishme të sigurohet se rregulloret përkatëse janë mjaftueshmërisht të detajuara për një konsultim efikas dhe të qëndrueshëm.

108. Organet mund të organizojnë dhe konsultime të përbashkëta me përfaqësues të pakicave të ndryshme kombëtare dhe/ose të hyjnë në një dialog të drejtpërdrejtë me përfaqësues të pakicave kombëtare individuale. Ndërsa e para është një metodë e rëndësishme për të trajtuar çështje të përbashkëta dhe për të rritur dialogun ndërmjet pakicave të ndryshme kombëtare, e fundit është e përshtatshme, për shembull, për të shqyrtuar ato çështje të cilat lidhen me një pakicë të caktuar kombëtare. Komiteti Këshillimor ka vënë re se, në disa raste, vetëm konsultimi me organet mbuluese të pakicave kombëtare nuk është i mjaftueshëm për të marrë siç duhet parasysh shqetësimet e pakicave individuale kombëtare.

ii. Përfaqësimi i mekanizmave konsultativë

109. Vëmendje e posaçme i duhet kushtuar “përfshirjes” dhe “përfaqësimit” të organeve konsultative. Kjo, *inter alia*, nënkupton se ku ka organe të përziera, përqindja ndërmjet përfaqësuesve të pakicës dhe zyrtarëve nuk duhet të përfundojnë tek zyrtarët që dominojnë punën. Duhet të përfaqësohen të gjitha pakicat kombëtare, duke përfshirë dhe pakicat kombëtare më të vogla numerikisht.⁴²

110. Edhe përfaqësueshmëria e organeve konsultative varet nga organizatat e pakicave dhe procedurat e tyre të emërimit. Plus, kur krijohen mekanizma më specifike konsultative në lidhje me një pakicë të caktuar individuale, i duket kushtuar vëmendja e duhur diversitetit brenda këtij grupi.⁴³

111. Për besueshmërinë e organeve konsultative, është shumë e rëndësishme që procedurat e tyre të emërimit të jenë transparente dhe të hartuara në bashkëpunim të ngushtë me pakicat kombëtare. Shtetet palë inkurajohen periodikisht të rishikojnë procedurat e emërimit për t'u siguruar se organet e përfshira janë po aq përfshirëse sa është e mundur, janë të pavarur nga qeveria, dhe përfaqësojnë një gamë të gjerë pikëpamjesh ndërmjet personave që i përkasin pakicave kombëtare. Është e rëndësishme që gratë që i përkasin pakicave kombëtare të jenë të përfshira në organet konsultative.

112. Konsultimi nuk duhet të jetë i kufizuar në shqetësimet e personave që i përkasin pakicave kombëtare që jetojnë në zona me popullsi tradicionale ose numerikisht të lartë

⁴¹ Shih edhe Libërthin DH-MIN për mekanizmat e konsultimit të pakicave (www.coe.int/minorities).

⁴² Shih për shembull Opinionin e 2-të për Irlandën, të miratuar më 6 tetor 2006, paragrafi 112.

⁴³ Shih për shembull, Opinionin e 2-të për Gjermaninë, miratuar më 1 mars 2006, paragrafi 152.

ACFC/31DOC(2008)001

pakicash. Kjo nënkupton se axhenda nuk duhet të reflektojë shqetësimet e pakicave numerikisht më të mëdha.

iii. Llojet e mekanizmave konsultativë

113. Ndërsa konsultimet *ad hoc* mund të jenë të dobishme për të trajtuar një çështje të posaçme, shtetet palë inkurajohen të krijojnë mekanizma dhe organe të rregullta konsultative me qëllimin e institucionalizimit të dialogut ndërmjet qeverive dhe përfaqësuesve të pakicave.⁴⁴

114. Mekanizmat konsultativë me personat që i përkasin pakicave kombëtare nuk duhet të përjashtojnë, kur nevojiten, konsultime paralele me ekspertë të pavarur. Komiteti Këshillimor ka vëne re në disa raste se ekspertiza është një shtesë e dobishme për procedurën e konsultimit.

115. Përveç strukturave kombëtare, mekanizmat konsultues rajonalë dhe lokalë, në disa rrethana, kanë provuar se janë një kanal shtesë i dobishëm për pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në vendimmarrje, veçanërisht në fushat e kompetencave ku janë decentralizuar funksionet vendimmarrëse. Në situa ta të tilla, është e rëndësishme që organet lokale dhe rajonale të përfshijnë këto organe konsultative në proceset e tyre vendimmarrëse kur trajtojnë çështjet e pakicës.⁴⁵

iv. Roli dhe funksionimi i organeve konsultative

116. Është shumë e rëndësishme të përcaktohet qartë statusi ligjor, roli, detyrat, anëtarësimi dhe pozicioni institucional i organeve konsultative. Këtu përfshihet objekti i konsultimeve, strukturat, rregullat që drejtojnë emërimin në punë të anëtarëve të tyre dhe metodat e punës. Është e rëndësishme të sigurohet se organet konsultative kanë personalitet ligjor, pasi mungesa e këtij personaliteti mund të cenojë efektivitetin dhe kapacitetin e tyre për plotësimin e misionit të tyre në mënyrë efektive. Metodot e punës të organeve konsultative duhet të jenë transparente, ndërsa rregulloret e tyre duhet të jenë qartësisht të përcaktuara. Duhet të rritet publiciteti i punës së organeve konsultative në mënyrë që të rritet transparenca.

117. Shtetet palë ftohen të marrin masat për t'i lejuar personat që i përkasin pakicave kombëtare të jenë në dijeni të ekzistencës së tyre, mandatit dhe aktivitetit të organeve të tilla konsultative. Për më tepër, është e rëndësishme që takimet e këtyre organeve të organizohen shpesh e në mënyrë të rregullt.⁴⁶

118. Organet konsultative duhet të konsultohen rregullisht në procesin e hartimit të legjisllacionit të ri, duke përfshirë dhe reformat, të cilat prekin pakicat në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë. Shtetet palë duhet të konsultohen dhe me persona që i përkasin pakicave kombëtare dhe strukturat e tyre konsultative në lidhje me detyrimet që

⁴⁴ Shih për shembull Opinionin e 2^{-të} për Finlandën, miratuar më 2 mars 2006, paragrafët 148 deri më 151.

⁴⁵ Shih për shembull, Opinionin e 2^{-të} për Republikën Çeke, miratuar më 24 shkurt 2005, paragrafët 171 dhe 172.

⁴⁶ Shih për shembull Opinionin e 1^{-të} për Ukrainën, miratuar më 1 mars 2002, paragrafi 72 dhe Opinionin e 1^{-të} për Azerbajxhanin, miratuar më 22 maj 2003, paragrafët 73 dhe 74.

rrjedhin nga traktatet ndërkombëtare, duke përfshirë detyrimet e raportimit të cilat janë me interes për to.

119. Duhet të bëhen të disponueshme burimet e nevojshme për të mbështetur funksionimin efektiv të mekanizmave konsultativë.⁴⁷

d) Përfaqësimi dhe pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në administratën publike, në gjyqësor dhe ekzekutiv

120. Administrata publike, për qsa është e mundur, duhet të reflektojë diversitetin e shoqërisë. Kjo do të thotë se shtetet palë inkurajohen të identifikojnë mënyrat e nxitjes së marrjes në punë të njerëzve që i përkasin pakicave kombëtare në sektorin publik, duke përfshirë rekrutimin në gjyqësor dhe në organet e zbatimit të ligjit. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në administratën publike mund ta ndihmojë këtë të fundit t'i përgjigjet nevojave të pakicave kombëtare.⁴⁸

121. Një mënyrë për të ndjekur këtë qëllim është baza ligjore për nxitjen e rekrutimit të personave që i përkasin pakicave kombëtare në administratën publike. Është e rëndësishme që garanci të tilla të shoqërohen me masat e duhura zbatuese.

122. Është gjithashtu e rëndësishme të nxitet pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në gjyqësor dhe në administrimin e drejtësisë. Masat në këtë drejtim duhet të zbatohen në një mënyrë të tillë që garanton plotësisht pavarësinë dhe funksionimin efektiv të gjyqësorit.⁴⁹

123. Duhet të shmangen masat që synojnë të arrijnë një barazi strikte matematikore në përfaqësimin në grupe të ndryshme, e të cilat shpesh nënkuptojnë shtimin e panevojshëm të vendeve të punës. Ato rrezikojnë të cenojnë funksionimin efektiv të strukturës shtetërore dhe mund të çojnë në krijimin e strukturave të veçanta në shoqëri.

124. Romët dhe udhëtarët, vendasit dhe pakicat kombëtare numerikisht të vogla shpesh janë të nën-punësuar në administratën publike dhe kjo çështje kërkon vëmendje të posaçme nga organet përgjegjëse. Punësimi i tyre në administratën publike mund të kontribuojë për një imazh më të mirë dhe ndërgjegjësim më të madh të pakicave të tilla në shoqëri në përgjithësi, e cila, nga ana e saj, ka të ngjarë të përmirësojë pjesëmarrjen e tyre në të gjitha nivelet.

125. Masa specifike mund të hartohen për të trajtuar rrethanat specifike të pabarazisë të së shkuarës në praktikën e punësimit të disa pakicave kombëtare, duke përfshirë dhe ato më të marxhinalizuara. Kjo nënkupton se të gjithë nëpunësit duhet të jenë

⁴⁷ Shihni dhe komentet në paragrafët 137 dhe 138 më lart.

⁴⁸ Shih për shembull, Opinionin e 1^{-të} për Mbretërinë e Bashkuar, miratuar më 30 nëntor 2001, paragrafët 96 deri në 99.

⁴⁹ Shih për shembull Opinionin e 2^{-të} për Kroacinë, miratuar më 1 tetor 2004, paragrafët 154 deri në 159.

mjaftueshmërisht të trajnuar dhe kompetentë në kryerjen e punës së tyre në mënyrë efektive.⁵⁰

126. Kërkesat për njohjen e mirë të gjuhës shtetërore që përcaktohen mbi personelin e administratës publike nuk duhet të shkojnë përtej asaj çfarë është e rëndësishme për pozicionin ose shërbimin në fjalë. Kërkesat, të cilat kufizojnë pa vend aksesin e personave që i përkasin pakicave kombëtare ndaj mundësive të punësimit në administratën publike nuk janë në përputhje me standardet e parashikuara në Konventën Kuadër.⁵¹ Kur është e nevojshme, duhet të jepet mbështetje e specifikuar për të lehtësuar të nxënit e gjuhës zyrtare për aplikantët ose stafin nga pakicat kombëtare.

127. Të dhënat e përgjithshme dhe statistikat janë shumë të rëndësishme për të vlerësuar ndikimin e rekrutimit, ngritjes në detyrë dhe praktika të tjera të lidhura për pjesëmarrjen e pakicave në shërbimet publike. Ato janë shumë të rëndësishme për ravizimin e masave të nevojshme legislative dhe të politikave për të trajtuar mangësitë e hasura. Mbledhja e të dhënave në situatën e pakicave kombëtare duhet të bëhet në përputhje me standardet ndërkombëtare të mbledhjes së të dhënave personale,⁵² si dhe të drejtën e personave që i përkasin pakicave kombëtare të zgjedhin lirshëm për t'u trajtuar ose për t'u mos trajtuar si të tilla. Përfaqësuesit e pakicave kombëtare në fjalë duhet të përfshihen në të gjithë procesin e mbledhjes së të dhënave dhe metodat e mbledhjes së këtyre të dhënave duhet të hartohen në bashkëpunim të ngushtë me ta.

128. Vëmendje i duhet kushtuar dhe pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në ekzekutiv. Pjesëmarrja efektive mund të zhvillohet nëpërmjet mjeteve të ndryshme, të tilla si prezantimi i pozicioneve të punës të caktuar për përfaqësuesit e pakicave në ekzekutiv në të gjitha nivelet. Masat që përjashtojnë personat që i përkasin pakicave kombëtare nga aksesin në pozicione publike janë masa të mundshme diskriminuese.⁵³

e) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet formave të qeverisjes vendore

129. Format e qeverisjes vendore mund të luajnë një rol të rëndësishëm në krijimin e kushteve të nevojshme për pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në vendimarrje. Kjo është në veçanti e vërtetë për rajonet ku personat që i përkasin pakicave kombëtare jetojnë në mënyrë kompakte.

130. Në mënyrë që të sigurohet se, në praktikë, proceset e decentralizimit kanë efekt pozitiv në pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në jetën publike, është shumë e rëndësishme që të përcaktohen qartë kompetencat përkatëse të organeve

⁵⁰ Shih dhe komentet në paragrafët 36 dhe 37 më lart.

⁵¹ Shih, për shembull, Opinionin e 1^{-rë} për Azerbajxhanin, miratuar më 22 maj 2003, paragrafi 79.

⁵² Shih Konventën e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Individëve në Lidhje me Përpunimin Automatik të Të Dhënave Personale (ETS 108) dhe Rekomandimin e Këshillit të Ministrave 97 (18) në lidhje me mbrojtjen e të dhënave personale të mbledhura dhe të përpunuara për qëllime statistikore.

⁵³ Shih Opinionin e 1^{-rë} për Bosnjën dhe Hercegovinën, miratuar më 27 maj 2004, paragrafi 98.

vendore dhe qendrore. Mungesa e qartësisë në këtë aspekt mund të ulë nivelin e pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare si dhe mund të pengojë aksesin e pakicave në marrjen në fondet publike që nevojiten për aktivitet e tyre. Është e rëndësishme që organet lokale të pajisen me burimet e nevojshme për t'u bërë atyre të mundur të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë efektive.⁵⁴

131. Kur shqyrtohen reforma që lidhen me forma lokale qeverisje, është shumë e rëndësishme që ndikimi i tyre mbi mbrojtjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare të analizohet me kujdes. Për këtë qëllim, shtetet palë inkurajohen të ofrojnë mënyra për përfshirjen e institucioneve rajonale si dhe përfaqësuesit e pakicave në proceset e reformës. Në veçanti, vëmendje i duhet kushtuar pasojave potenciale negative të këtyre masave për mbrojtjen e pakicave kombëtare në lidhje me aksesin e pakicave në vendimmarrje dhe burime financiare.⁵⁵

132. Pavarësisht nga struktura territoriale e miratuar nga shtetet palë, organet qendrore duhet të jenë të angazhuara në përgjegjësinë e tyre të përgjithshme që rrjedh nga detyrimet e tyre ndërkombëtare dhe kuadri kombëtare ligjor në lidhje me pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në sfera të ndryshme. Në këtë aspekt, shtetet palë inkurajohen të sigurojnë se organet lokale respektojnë detyrimet që dalin nga Konventa Kuadër. Shpesh nevojitet rritje specifike ndërgjegjësimi në nivelin lokal dhe rajonal për të siguruar këtë rezultat.

f) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet autonomisë

133. Konventa Kuadër nuk parashikon të drejtën e personave që i përkasin pakicave kombëtare për autonomi, qoftë ajo autonomi territoriale ose kulturore. Pavarësisht nga kjo, Komitetit Këshillimor ka shqyrtuar funksionimin dhe ndikimin e rregullimeve të autonomisë territoriale dhe kulturore mbi pjesëmarrjen e personave që i përkasin pakicave kombëtare në shtetet palë ku ata ekzistojnë.

134. Komiteti Këshillimor vuri re se shtetet palë në të cilat ekzistojnë rregullime territoriale, si rezultat i rrethanave specifike historike, politike dhe rrethanave të tjera, mund të nxisin një pjesëmarrje më efektive që u përket pakicave kombëtare në fusha të ndryshme të jetës.

135. Komiteti Këshillimor komentoi më gjerësisht rregullimet për autonomi kulturore në ato shtetet palë ku janë bërë rregullime të tilla. Këto rregullime autonome kulturore i jepen kolektivisht anëtarëve të një pakice të caktuar kombëtare, pavarësisht nga territori. Qëllimi, *inter alia*, është t'i delegohen organizatave të pakicave kombëtare kompetenca të rëndësishme në fushën e kulturës së pakicave, gjuhës dhe arsimit, dhe të mund të kontribuojnë për ruajtjen dhe zhvillimin e kulturave të pakicave.

136. Kur shtetet palë parashikojnë rregullime të tilla autonome, dispozitat korresponduese kushtetuese e legislative duhet të specifikojnë qartësisht natyrën dhe

⁵⁴ Shih dhe komentet në paragrafët 138 dhe 139 më poshtë.

⁵⁵ Shih për shembull opinionin për Kosovën (UNMIK) miratuar më 25 nëntor 2005, paragrafi 113.

qëllimin e sistemit autonom dhe kompetencat e organeve autonome. Për më tepër, duhet të qartësohet në legjislacionin përkatës statusi i tyre ligjor, marrëdhëniet ndërmjet tyre dhe institucioneve të tjera përkatëse si dhe financimi i sistemit të parashikuar të autonomisë. Është e rëndësishme që të përfshihen personat që i përkasin pakicave kombëtare dhe që mendimet e tyre të merren siç duhet në konsideratë kur përgatitet ose ndryshohet legjislacioni për rregullimet e autonomisë.

137. Kur përcaktohen sisteme elektorale për organe autonome, përfaqësueshmëria e pakicave kombëtare në fjalë duhet të jetë një ndër gjërat kryesore për t'u marrë parasysh. Sistemet elektorale për rregullimet vetë-qeverisëse duhet të përfshijnë mbrojtjen kundër abuzimit të mundshëm.⁵⁶

g) Disponueshmëria e burimeve financiare për aktivitete e lidhura me pakicat

138. Disponueshmëria e burimeve financiare për organet e përfshira në mbrojtjen e pakicave është shumë e rëndësishme për t'u lejuar atyre të kryejnë misionin e tyre. Kjo nënkupton disponueshmërinë e fondeve nga mekanizmat konsultativë, rregullimet e autonomisë kulturore dhe organet qeveritare të përfshira në çështjet e pakicave në të gjitha nivelet.

139. Burimet e dhëna duhet të jenë në përputhje me përgjegjësitë e organeve në fjalë. Financimi dhe buxheti për organet autonome të pakicave duhet të hartohen në mënyrë të tillë që të mos cenojnë autonominë e tyre operative.⁵⁷ Edhe organet konsultative duhet të pajisen me burime të nevojshme, duke përfshirë stafin dhe mjetet financiare, për të mbështetur funksionimin e tyre efektiv. Nevojiten dhe burime për t'u bërë atyre të mundur të komunikojnë efektivisht me zonat e tyre dhe për të monitoruar dhe vlerësuar zbatimin e legjislacionit dhe politikave që i prekin ata.

h) Media si burim i pjesëmarrjes efektive të personave që i përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike

140. Është e rëndësishme që publiku të informohet drejt rreth çështjeve me rëndësi për personat që i përkasin pakicave kombëtare, të cilat duhet të jenë dhe pjesë e raportimit të mediave kryesore. Është shumë e rëndësishme që si media e përgjithshme dhe ajo e pakicave të luajnë një rol në këtë proces, jo vetëm nëpërmjet transmetimit të informacionit, por edhe duke nxitur tolerancën.⁵⁸ Në të njëjtën kohë, politizimi e skajshëm i medias elektronike mund të lehtësojë proceset e konsultimit me personat që i përkasin pakicave kombëtare.

141. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në bordet mbikëqyrëse të transmetuesve të shërbimit publik, këshillave të auditorëve dhe organeve të tjera të lidhura të medias, si dhe në skuadra prodhimi është shumë e rëndësishme për të siguruar shpërndarjen e drejtë të informacionit për pakicat kombëtare. Në sektorin privat, dhënia e

⁵⁶ Shih Opinionin e 1^{të} për Hungarinë, miratuar më 22 shtator 2000, paragrafi 52.

⁵⁷ Shih Opinionin e 2^{të} për Hungarinë, miratuar më 9 dhjetor 2004, paragrafët 116 deri në 119.

⁵⁸ Shih dhe paragrafët 68 deri më 74 më lart.

ACFC/31DOC(2008)001

stimujve për transmetim në gjuhët e pakicave ose për çështje që lidhen me pakicat mund të kontribuojë për pjesëmarrje të madhe të personave që i përkasin pakicave kombëtare në media.

i) Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në monitorimin e Konventës Kuadër

142. Pjesëmarrja e personave që i përkasin pakicave kombëtare në procesin e monitorimit të Konventës Kuadër është shumë e rëndësishme për arritjen e një rezultati të balancuar dhe cilësor. Kur përgatiten raporte shtetërore ose komunikata të tjera me shkrim siç kërkohen në Konventën Kuadër ose traktate të tjera ndërkombëtare që lidhen me çështjet e pakicave, shtetet palë duhet të respektojnë parimet e parashikuara në Nenin 15 të Konventës Kuadër e duhet të konsultohen me personat që i përkasin pakicave kombëtare. Në këtë kuadër e në kuadre të tjera, është e rëndësishme që bashkëbiseduesit, të tilla si organet konsultative, të mos konsiderohen si bashkëbisedues të vetëm, por shtetet palë të përfshijnë dhe aktorë të tjerë, në veçanti pakicat ose/dhe organizatat jo-qeveritare në procesin e konsultimit. Komiteti Këshillimor e mirëpret futjen e komenteve të bëra nga pakicat dhe shoqëria civile në raportet shtetërore, si dhe në komentet e Opinioneve të Komitetit Këshillimor.

143. Komiteti Këshillimor mirëpret dhe raporte alternative të përgatitura nga aktorët jo-qeveritarë. Ata shpesh përbëjnë një burim shtesë të vlefshëm informacioni. Ata janë gjithashtu provë e dëshirës së aktorëve jo-qeveritarë të angazhohen në dialog konstruktiv të bazuar në normat ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

144. Është e rëndësishme të sigurohet transparenca e procesit konsultues dhe që shtetet palë t'ia bëjnë me dije sa më gjerësisht të jetë e mundur personave që i përkasin pakicave kombëtare dhe publikut në përgjithësi tekstet e plota të opinioneve të Komitetit Këshillimor dhe Rezolutave të Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës. Organet duhet të sigurohen se këto e dokumente të tjera monitorimi, duke përfshirë dhe raportet shtetërore, të prodhohen dhe në gjuhët vendase në mënyrë që pakicat të marrin pjesë në proces në mënyrë përfshirëse.

145. Komiteti Këshillimor ka inkurajuar shtetet palë të krijojnë një sistem konsultimi të rregullt, duke i dhënë mundësi përfaqësuesve të pakicave të diskutojnë shqetësimet e tyre ndërmjet cikleve të monitorimit të Konventës Evropiane, qofshin ato seminare pasuese ose modalitete të tjera. Dialogu është shumë i rëndësishëm për t'ju përgjigjur shqetësimeve specifike dhe për të ndërtuar besim në zbatimin e Konventës Kuadër. Ai krijon një klimë tolerance dhe dialogu që i bën të mundur diversitetin të jetë faktor jo i ndarjes por i pasurimit të çdo shoqërie.

PJESA IV PËRFUNDIME

146. Ky Komentari është rezultat i përpjekjes së Komitetit Këshillimor për të ofruar një përmbledhje të interpretimit të Nenit 15 dhe të Neneve të tjera të lidhura të Konventës Kuadër për ata që janë të përfshirë në zbatimin e Konventës. Qëllimi përfundimtar i këtij Komentari është të ndihmojë në rritjen e pjesëmarrjes së personave që i përkasin pakicave kombëtare në fusha të ndryshme të jetës për të përmirësuar zbatimin e parimeve të Konventës Kuadër dhe të ndihmojë autoritetet shtetërore të ndërtojnë një shoqëri më të integruar dhe më të funksionale.

147. Bazuar direkt dhe tërthor mbi punën specifike mbi shtetet të Komitetit Këshillimor, Komentari u ofron vendimmarrësve, zyrtarëve publikë, organizatave joqeveritare, akademikëve dhe partnerëve të tjerë, të cilët nuk janë të pakët dhe në rradhët e pakicave, një analizë të opsioneve të mundshme për t'iu mundësuar atyre të bëjnë zgjidhje më të përshtatshme dhe më të informuara kur hartohet legjislacioni dhe politikat për përmirësimin e pjesëmarrjes së pakicave. Zgjidhjet që duhen bërë duhet të miratohen nga organet përkatëse dhe nga pakicat kombëtare nëse duam që ato të janë të qëndrueshme. Gjithashtu, është e rëndësishme që ato të marrin parasysh këndvështrimet e shumicës së popullsisë dhe tipologjinë e lidhjeve që mbizotërojnë midis grupeve të ndryshme në shoqëri.

148. Është e qartë se në pakica të ndryshme kombëtare si edhe në situata të ndryshme që ekzistojnë në shtetet palë mund të zbatohen zgjidhje të ndryshme. Masat e marra në disa shtete palë janë konsideruar nga Komiteti Këshillimor si një zbatim i mirë i Nenit 15 të Konventës Kuadër në rrethanat e dhëna. Por, është e rëndësishme të kujtojmë se një masë që të çon në një pjesëmarrje efektive në një shtet palë jo domosdoshmërisht ka të njëjtin ndikim në një tjetër kontekst. Shtetet palë, si rrjedhojë, duhet të vlerësojnë në kushtet e situatës së tyre të brendshme zbatueshmërinë dhe efektivitetin e masave që tjetërkund rezultojnë në rritjen e pjesëmarrjes të pakicave kombëtare. Synimi i Komitetit Këshillimor në këtë Komentari është të theksojë ato eksperiencat nga të cilat mund të dalin përfundime kuptimplota nga të gjitha shtetet palë.

149. Për më tepër, fakti se veprimet e marra nga shtetet palë mund të konsiderohen të kënaqshme në rrethanat e dhëna dhe në një fazë të caktuar të procesit të monitorimit nuk do të thotë se ata do jenë të mjaftueshëm të sigurojnë pajtueshmëri me standardet e Konventës Kuadër në të ardhmen. Si rrjedhim, ky Komentari përpiket gjithashtu të ndihmojë shtetet palë për të vendosur kushtet që u mundësojnë atyre të përputhen në një mënyrë të qëndrueshme me dispozitat e Konventës Kuadër në të ardhmen dhe të përshtatin një perspektivë afatgjatë mbi mbrojtjen e pakicave dhe tipologjinë e lidhjeve që ata duan të arrijnë në shoqëri.

150. Për më tepër, si situata e pakicave dhe e shumicave të ngjashme është në ndryshim konstant dhe me kalimin e kohës do të zhvillohen e do të lindin çështje të reja.

Disa nga çështjet e përmendura në këtë Komentar, dukshëm në fushën e pjesëmarrjes në jetën social-ekonomike, ende nuk janë zhvilluar dhe analizuar plotësisht as nga Komiteti Këshillimor në punën e tij vend më vend dhe as nga aktorë të tjerë të përfshirë në mbrojtjen e të drejtave të pakicave. Kujdes i mëtejshëm i duhet dhënë një sërë çështjesh të tilla, në veçanti në lidhje me pjesëmarrjen efektive në jetën ekonomike, shoqërore dhe kulturore. Shembuj të çështjeve që duhet të eksploroohen më tej variojnë nga ndikimi i problemeve mjedisore mbi pjesëmarrjen e individëve që i takojnë pakicave të cenueshme, deri në aksesin e kredive dhe shërbimeve bankare të personave që u përkasin pakicave kombëtare.

151. Çështje të tjera duhet të rivlerësohen nga Komiteti Këshillimor në ciklet vijuese të monitorimit për të bërë të mundur një perspektivë më afatgjatë të ndikimit të tyre në pjesëmarrje. Siç u përmend në fjalën hyrëse ky dokument duhet parë si një instrument i ndryshueshëm, i cili duhet të zhvillohet paralelisht me vijimin e procesit monitorues të Konventës Kuadër.

SHTOJCË

LIDHJA E NENEVE TË TJERË TË KONVENTËS KUADËR PËR
INTEPRETIMIN E NENIT 15**Neni 3**⁵⁹

152. Në Nenin 3, Konventa Kuadër përcakton të drejtën e individëve që i përkasin pakicave kombëtare të zgjedhin lirisht të trajtohen apo të mos trajtohen si të tillë. Përfshirja në fushën individuale të zbatimit të Konventës Kuadër është e rëndësishme për gëzimin e të drejtave të pakicave, të përmbledhura në Konventën Kuadër, duke përfshirë dhe të drejtat për pjesëmarrje efektive në të gjitha fushat e jetës. Gjatë shqyrtimit të fushës së zbatimit të Konventës Kuadër, Komiteti Këshillimor ka rekomanduar në mënyrë të vazhdueshme që shtetet palë të shmangin përjashtimet arbitrare ose të pajustificuara nga mbrojtja e Konventës Kuadër dhe që të përzgjedhin një qasje “gjithëpërfshirëse”. Në disa raste shtetet palë janë ftuar të rishikojnë fushën personale të zbatimit dhe të shqyrtojnë zgjerimin e fushës së zbatimit të Konventës Kuadër pasi me kalimin e kohës kanë ndryshuar dhe rrethanat.

Neni 6⁶⁰

153. Neni 6(1) i Konventës Kuadër fton shtetet palë të inkurajojnë një klimë tolerance dhe dialogu ndërkulturor dhe nxit respektin dhe mirëkuptimin reciprok midis të gjithë individëve në territorin e tyre. Siç u përmend më lart,⁶¹ pjesëmarrja efektive e individëve që i përkasin pakicave kombëtare në sfera të ndryshme të jetës është një mjet i rëndësishëm për të zgjeruar dialogun ndërkulturor.

154. Në të njëjtën kohë, efektiviteti i pjesëmarrjes së individëve që i përkasin pakicave kombëtare varet nga ekzistenca e një mjedisi respekti reciprok, tolerance dhe pranimi në shoqëri. Si rrjedhojë, është thelbësore që shtetet palë të marrin masa për të nxitur dialogun ndërkulturor midis shumicës dhe pakicës, si edhe midis pakicave të ndryshme

⁵⁹ 3(1) çdo individ që i përket një pakice kombëtar duhet të ketë të drejtën të zgjedhë lirisht të trajtohet ose jo si i tillë dhe nga kjo zgjedhje ose nga ushtrimi i të drejtës e cila është e lidhur me atë zgjedhje nuk duhet të rrjedhë asnjë disavantazh.

3(2) Individët që i përkasin pakicave kombëtare mund të ushtrojnë të drejtat dhe të gëzojnë liritë që rrjedhin nga parimet e përfshira në Konventën Kuadër të tanishme si individualisht, ashtu edhe në komunitet me të tjerët

⁶⁰ 6(1) Palët duhet të nxisin frymën e tolerancës dhe dialogut ndërkulturor dhe të marrin masa efektive për të nxitur respekt dhe mirëkuptim reciprok dhe bashkëpunim midis individëve në territorin e tyre, pavarësisht identitetit etnik, kulturor, gjuhësor apo fetar në veçanti në fushat e arsimit, kulturës dhe medias.

6(2) Palët marrin përsipër marrjen e masave të nevojshme për të mbrojtur individët të cilët mund të jenë objekt i kërcënimeve apo akteve të diskriminimit, armiqësisë apo dhunës si rezultat i identitetit të tyre etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar.

⁶¹ Shih paragrafin 21.

dhe më përgjithësisht midis gjithë individëve në territorin e tyre. Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor shpesh ka theksuar rëndësinë e politikave integruese, si një mënyrë e promovimit të mundësive të barabarta dhe si parandalim i tensioneve në shoqëri.

155. Përveç kësaj, Komiteti Këshillimor shpesh ka nënvizuar rëndësinë e pjesëmarrjes së individëve që i përkasin pakicave kombëtare në vendimmarrje në lidhje me aktivitetet për nxitjen e një kuptimi më të mirë të kulturave të pakicave kombëtare gjerësisht në shoqëri. Kjo përfshin fushën e arsimimit, veçanërisht kur vendoset për përfshirjen e elementëve për pakicat kombëtare në materialet shkollore, media dhe në hartimin dhe zbatimin e politikave kulturore.

Neni 7⁶²

156. Shteteve palë u kërkohet të sigurojnë respektimin e të drejtës së çdo individi që i përket një pakice kombëtar për mbledhje paqësore dhe organizime, siç parashikohet në Nenin 7 të Konventës Kuadër. Këtu përfshihet e drejta për të formuar shoqata pakicash dhe parti politike, të cilat janë forma të rëndësishme të pjesëmarrjes. Shtetet palë duhet të ndalohen nga çdo ndërhyrje e pajustificuar në ushtrimin e kësaj të drejte dhe të krijojnë kushte që të lejojnë shoqatat e pakicave dhe palët të marrin dhe të shijojnë personalitet ligjor dhe të veprojnë lirisht. E drejta e lirisë së mbledhjes dhe organizimit është e domosdoshme për plotësimin e dispozitave të Nenit 15 edhe pse në vetvete nuk është e mjaftueshme për të siguruar pjesëmarrje efektive.

Neni 9⁶³

157. Neni 9 (1) mbron të drejtën e individëve që i përkasin pakicave kombëtare për të marrë pjesë lirisht dhe për të dhënë informacion dhe ide në gjuhën e pakicës, dhe, si rrjedhojë, ky nen parashikon mundësinë e pakicave kombëtare për të marrë pjesë në debate publike dhe çështje publike të përgjithësi në media. Për më tepër, Neni 9 (1) kërkon që shtetet palë të garantojnë respektimin e ndalimit të diskriminimit në aksesin e pakicave në media. Sipas Nenit 9 (4) të Konventës Kuadër, autoriteteve u kërkohet të marrin masat e duhura për të lehtësuar hyrjen në media të individëve që i përkasin pakicave kombëtare.

158. Hyrja dhe pjesëmarrja në media e individëve që i përkasin pakicave kombëtare përfshin dimensione të ndryshme: ata duhet të kenë të drejtë hyrje në media si pjesë e publikut, si pronarë të pajisjeve të medias dhe si përfaqësues të pakicave në median e zakonshme.

⁶² Palët duhet të garantojnë respekt për të drejtën e çdo individi që i përket një pakice kombëtare për t'u mbledhur paqësisht dhe për t'u organizuar në bashkime të lira, lirinë e shprehjes dhe lirinë e mendimit, ndërgjegjes dhe fesë.

⁶³ 9(4) Në kuadrin e këtyre sistemeve ligjore, palët duhet të marrin masat e duhura me qëllim që të lehtësojnë hyrjen në media të individëve që i përkasin pakicave kombëtare, me qëllim që të promovojnë tolerancën dhe të lejojnë pluralizmin kulturor.

159. Aksesi i përshtatshëm në median kryesore dhe atë të pakicave nga individët që i përkasin pakicave kontribuon shumë në pjesëmarrjen e tyre efektive në shoqëri, veçanërisht në jetën kulturore. Ai lehtëson rritjen e ndërgjegjësimit të shoqërisë për kulturën në përgjithësi dhe për identitetin e pakicave. Për më tepër, mundësia që pakicat kombëtare të krijojnë dhe të përdorin median e tyre është në vetvete një formë efektive e pjesëmarrjes në veçanti në çështjet publike dhe jetën kulturore. Kjo gjë mund të ketë edhe përfitim ekonomik të drejtpërdrejtë ose të tërthortë për individët që i përkasin pakicave kombëtare.

Neni 10⁶⁴

160. E drejta për të përdorur lirisht gjuhët e pakicave në të folur dhe në të shkruar, në privatësi dhe në publik si edhe në lidhje me autoritetet administrative është faktor domethënës që zgjeron pjesëmarrjen e individëve që i përkasin pakicave kombëtare. Kjo pikë lidhet veçanërisht me individët që i përkasin pakicave kombëtare që jetojnë në zona tradicionalisht të banuara nga pakicat kombëtare ose ku pakicat kombëtare janë në shifra të larta.⁶⁵ P.sh. politikat e rekrutimit të nëpunësve civilë duke favorizuar kandidatët që flasin gjuhë pakicash përbëjnë një rrugë pozitive për promovimin dhe zgjerimit e pjesëmarrjes së pakicës në administratën publike. Në të njëjtën mënyrë, mundësia e përdorimit të gjuhës së pakicës në lidhje me autoritetet e administratës mund të kontribuojë në komunikim më efektiv të personave të i përkasin pakicave kombëtare me autoritetet përkatëse. Në organet e zgjedhjeve lokale, mundësia për të përdorur gjuhë pakice mund të lejojë individët që i përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë më efektivisht në marrjen e vendimeve. Në të kundërt, kërkesat strikte të gjuhës mund të vështirësojnë seriozisht pjesëmarrjen e pakicave kombëtare në disa fusha të jetës, në veçanti në jetën ekonomike, shoqërore dhe proceset zgjedhore. Gjithsesi, rëndësia e përvetësimit të mirë të gjuhës zyrtare nuk duhet të nënvlerësohet, pasi ajo kontribuon në pjesëmarrjen efektive të individëve që i përkasin pakicave kombëtare.⁶⁶

Neni 12, 13 dhe 14

⁶⁴ 10(2) Në zonat e banuara nga individë që i përkasin pakicave tradicionale ose pakicave me shifra të larta, nëse kërkohet prej këtyre individëve dhe kur një kërkesë e tillë i korrespondon një nevoje reale, palët duhet të përpiqen të garantojnë sa më shpejt të jetë e mundur kushtet që bëjnë të mundur përdorimin e gjuhës së pakicës në marrëdhëniet midis këtyre individëve dhe organeve administrative.

⁶⁴ 10(1) Palët marrin përsipër të njohin se çdo individ që i përket një pakice kombëtare ka të drejtë të përdorë lirisht dhe pa ndërhyrje gjuhën e tij ose të saj të pakicës, në privatësi dhe në publik, në të folur e në të shkruar.

⁶⁵ 10(2) Në zonat e banuara nga individë që i përkasin pakicave kombëtare tradicionale apo pakicave në shifra të larta, nëse kërkohet prej këtyre individëve dhe nëse kjo kërkesë i korrespondon një nevoje reale, palët duhet të përpiqen të sigurojnë sa më shpejt që të jetë e mundur kushtet në të cilat mund të bëjnë të mundur përdorimin e gjuhës pakice në komunikimin ndërmjet këtyre individëve dhe organeve administrative.

⁶⁶ Shih dhe shënimet më poshtë në lidhje me nenin 14.

161. Nenet 12, 13 dhe 14 të Konventës Kuadër përfshijnë dispozita me shumëllojshmëri të gjerë në fushën e arsimit, e cila është analizuar gjerësisht nga Komiteti Këshillimor në Komentarin e tij mbi Arsimimin miratuar në vitin 2006⁶⁷.

162. Neni 12 (1) kërkon që shtetet palë të marrin masa për të ushqyer njohuritë e kulturës, gjuhës, historisë dhe fesë së pakicave kombëtare dhe të shumicës së popullsisë. Së bashku me Nenin 6 (1),⁶⁸ Neni 12 përcakton objektivat për shtete palë për të promovur një klimë mirëkuptimit reciprok dhe dialogu ndërkulturor, i cili është një parakusht për pjesëmarrje efektive të individëve që i përkasin pakicave kombëtare. Me qëllim që të përmbushet kjo objektivë është e nevojshme që të ketë libra dhe materiale të tjera, që mësuesit të trajnohen në mënyrën e duhur dhe të bëhet i mundur shkëmbimi ndërmjet studentëve dhe mësuesve, siç nënvizohet në Nenin 12 (2). Për më tepër, sipas këtij neni, Komiteti Këshillimor shpesh u ka rekomanduar autoriteteve të sigurojnë pjesëmarrjen e individëve që i përkasin pakicave kombëtare në përgatitjen e legjislacionit mbi arsimin si edhe në monitorimin dhe vlerësimin e politikave dhe programeve, në veçanti ato që kanë lidhje me të.

163. Neni 12 (3) i Konventës Kuadër është i një rëndësie të veçantë kur analizohet Neni 15, pasi ai u kërkon shteteve palë të promovojnë mundësi të barabarta për përkatësinë individuale të pakicave kombëtare përsa i përket hyrjes në arsimi në të gjitha nivelet, përfshirë këtu trajnimin profesional dhe arsimimin e të rriturve.

164. Neni 14 (1) dhe (2),⁶⁹ nga një anë vendos të drejtat për individët me përkatësi pakicash kombëtare të mësojnë gjuhën e tyre minoritare dhe, në anën tjetër parashikon që shtetet palë të përpiqen të ofrojnë, sipas rrethanave të caktuara, mundësi të përshtatshme për marrjen e udhëzimeve ase për të mësuarit në gjuhën e pakicës. Ky është një mjet i rëndësishëm për të ruajtur dhe zhvilluar identitetin dhe kulturën e tyre siç është përcaktuar në Nenin 5.⁷⁰ Neni 14 (3), nga ana tjetër, specifikon se kjo duhet të zbatohet pa paragjykim ndaj të mësuarit në gjuhën zyrtare. Njohja e duhur e gjuhës zyrtare nga individët që i përkasin pakicave kombëtare është realisht thelbësore për pjesëmarrjen e tyre në sfera të ndryshme të jetës dhe integrimin të tyre në rrjedhën përgjithshme të shoqërisë.⁷¹ Prandaj, themelet kryesore që nënvizojnë Konventën Kuadër tashmë të përshkruara në paragrafët 13 deri në 15 më sipër mbi lidhjen midis neneve 4, 5 dhe 15, janë gjithashtu plotësisht të pasqyruara në nenin 14.

⁶⁷ Shih komentarin mbi arsimin sipas Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare miratuar nga Komiteti Këshillimor në 2 mars 2006.

⁶⁸ Shih paragrafin 152 më sipër.

⁶⁹ 14 (1) Palët marrin përsipër të pranojnë se çdo individ që i përket një pakice kombëtar ka të drejtën të mësojë gjuhën e tij ose të saj amtare.

14 (2) Në zona të ndryshme të banuara nga individë që i përkasin pakicave kombëtare tradicionale ose atyre që janë në shifra të larta, nëse ka kërkesa të mjaftueshme, palët duhet të përpiqen të sigurojnë aq sa është e mundur dhe brenda kuadrit të tyre të sistemit të arsimit që individët që i përkasin atyre pakicave të kenë mundësitë e duhura për të mësuar gjuhën minoritare apo për të marrë mësim në këtë gjuhë.

14 (3) Paragrafi 2 i këtij neni duhet të vihet në zbatim pa paragjykim ndaj të mësuarit në gjuhën zyrtare apo mësimin të kësaj gjuhe.

⁷⁰ Shih paragrafët 13 dhe 14 më lart.

⁷¹ Shih gjithashtu shënimet sipas nenit 10 më sipër.

165. Komiteti Këshillimor ka theksuar në disa raste rëndësinë e pjesëmarrjes efektive të individëve që i përkasin pakicave kombëtare për vënien në zbatim të të drejtave të përfshira në Nenin 14. Në veçanti është vendimtare për të përfshirë individët që i përkasin minoriteteve kombëtare në vendimet e marra në lidhje me organizimin e arsimimit të gjuhës së pakicave⁷² për të garantuar se ky lloj arsimimi kujdeset për nevojat e pakicave kombëtare.

Neni 17 dhe neni 18⁷³

166. Neni 17 (1) i Konventës Kuadër përcakton se shtetet palë nuk duhet të parandalojnë individët që i përkasin pakicave kombëtare nga krijimi dhe ruajtja e kontakteve të lira dhe paqësore përtej kufijve, në veçanti me personat që i përkasin të njëjtave pakicave kombëtare. Neni 17 (2) synon të garantojë se individët që i përkasin pakicave kombëtare mund të japin një kontribut aktiv për shoqërinë civile në nivele kombëtare dhe ndërkombëtare.

167. Ashtu si Neni 17, Neni 18 (2) nxit një qasje proaktive për bashkëpunimin ndërkufitar, por midis shteteve. Bashkëpunimi ndërkufitar mund të kontribuojë fort në zhvillimin e pjesëmarrjes së individëve të pakicave kombëtare në çështjet publike dhe në jetën social-ekonomike dhe kulturore të tyre.

⁷² Shih gjithashtu Komentin mbi arsimin sipas Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare miratuar nga Komiteti Këshillimor në 2 mars 2006.

⁷³ 17 (1) Palët nuk marrin përsipër të ndërhyjnë në të drejtat e individëve që i përkasin pakicave kombëtare për vendosur dhe mbajtur kontakte të lira dhe paqësore përtej kufijve me individë që qëndrojnë në mënyrë të ligjshme në shtete të tjera, në veçanti me ata me të cilët kanë të njëjtin identitet etnik, kulturor, gjuhësor dhe fetar apo trashëgimi të përbashkët kulturore.

17 (2) Palët nuk marrin përsipër të ndërhyjnë në të drejtën e individit që i përket pakicave kombëtare për të marrë pjesë në aktivitete të organizatave joqeveritare, si në nivele kombëtare dhe në ato ndërkombëtare.

18 (2) Kur është e nevojshme, palët duhet të marrin masa për të nxitur bashkëpunimin ndërkufitar.