

Latvijas Cilvēktiesību centrs
Latvijas Universitātes
Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūts

Nacionālo minoritāšu konvencija - Eiropas pieredze Latvijai

Eiropas Padomes Vispārējā konvencija
par nacionālo minoritāšu aizsardzību –
Konsultatīvās komitejas viedokļi
par atsevišķu Konvencijas pantu īstenošanu dalībvalstīs

Rīga
Eiropas Padomes Informācijas birojs
2006

Zinātniskais redaktors Dr.pol. Nils Muižnieks
Korektore Laura Riekstiņa
Vāka dizains Līga Delvere
Makets Kārlis Jakadels, Maija Romanovska
Dizains, makets – aģentūra “DUE”

Manuskripts tapis ar Fridriha Eberta fonda finansiālu atbalstu

ISBN 9984-9333-4-2

© Ilze Brands Kehris
© Artūrs Kučs
© Sigita Zankovska-Odiņa

Saturs

Ievads	5
1. Konvencijas izstrādes vēsture. Konvencijas normu un pamatprincipu raksturojums <i>Sigita Zankovska-Odiņa</i>	9
2. Konvencijas īstenošanas mehānisma apskats: Konsultatīvās komitejas izveides kārtība, funkcijas un darbības veidi, kompetences dalījums ar EP Ministru komiteju <i>Artūrs Kučs</i>	19
2.1. Konsultatīvā komiteja: izveides kārtība un funkcijas	23
2.2. Ministru komiteja un tās kompetence	24
2.3. Valstu ziņojumi un tajos ietveramā informācija, ziņojumu izskatīšanas process	25
3. Nacionālās minoritātes definīcija <i>Sigita Zankovska-Odiņa</i>	27
3.1. Nacionālās minoritātes jēdziens starptautisko tiesību instrumentos un dokumentos	29
3.2. Nacionālās minoritātes definēšanas problēmas Latvijā	34
3.3. Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi	37
Secinājumi.	50
4. Tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā un tiesības radīt un izmantot savus medijus (Konvencijas 9. pants) <i>Artūrs Kučs</i>	55
Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi	60
Secinājumi.	73
5. Tiesības sazināties ar varas iestādām minoritāšu valodās (Konvencijas 10. panta 2. punkts) <i>Artūrs Kučs</i>	79
Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi	83
Secinājumi.	92
6. Tiesības izmantot minoritātes valodu personvārdu atveidē un dažāda rakstura informācijā (Konvencijas 11. pants)	99
6.1. Tiesības minoritāšu pārstāvjiem prasīt sava vārda un uzvārda atveidi minoritātes valodā (Konvencijas 11. panta 1. punkts) <i>Sigita Zankovska-Odiņa</i>	101
Secinājumi	105
6.2. Tiesības izvietot izkārtnes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās	

vietās (Konvencijas 11. panta 2. punkts) <i>Sigita Zankovska-Odiņa</i>	106
Secinājumi	111
6.3. Tiesības izvietot tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskus apzīmējumus minoritātes valodā (Konvencijas 11. panta 3. punkts) <i>Artūrs Kučs</i>	112
Secinājumi	118
7. Nosacījumi izglītības jautājumos (Konvencijas 12., 13. un 14. pants) <i>Sigita Zankovska-Odiņa</i>	121
7.1. Starpkultūru izglītība, skolotāju apmācība un pieeja mācību līdzekļiem (Konvencijas 12. pants)	130
7.2. Tiesības dibināt privātās mācību iestādes (Konvencijas 13. pants)	140
7.3. Tiesības iegūt izglītību minoritātes valodā un apgūt minoritātes valodu (Konvencijas 14. pants)	141
Secinājumi	155
8. Nacionālo minoritāšu līdzdalība kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī politiskajā dzīvē (Konvencijas 15. pants) <i>Ilze Brands Kehris</i>	165
8.1. “ <i>Public life</i> ” – politiskā līdzdalība	169
8.2. Līdzdalība sociālajā, ekonomiskajā un kultūras dzīvē	183
8.3. Valsts atbildība informācijas un statistikas datu vākšanā	185
Secinājumi	187
Nobeigums	189
Summary	197
Pielikums	207
Likums Par Vispārējo konvenciju par nacionālo minoritāšu aizsardzību	209
Framework Convention for the Protection of National Minorities	210
Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību	220
Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību Paskaidrojošais ziņojums	229

Ievads

Šis pētījums¹ pirmo reizi apkopotā veidā latviešu valodā sniedz ieskatu 1995. gadā pieņemtās Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību² pamatprincipos un to Konvencijas normu saturā, kuru pieņemšana Latvijas sabiedrībā izraisījusi visplašākās debates. Pētījuma pamatā ir Konsultatīvās komitejas sniegtie vērtējumi par Konvencijas ieviešanu tajās valstīs, kuras Konvenciju ratificējušas līdz šim. Analizētas arī augstākās Konvencijas uzraudzības institūcijas – Ministru komitejas – izstrādātās rekomendācijas Konvencijas dalībvalstīm. Konvencijas uzraudzības institūciju prakse, papildinājumā ar autoru komentāriem, ļauj izprast standartus, kurus Konsultatīvā komiteja un Ministru komiteja ir izvirzījušas valstīm Konvencijas normu īstenošanā.

Pētījums kopumā sastāv no astoņām nodaļām, kas sniedz ieskatu gan Konvencijas izstrādes vēsturē un raksturo Konvencijas pamatprincipus, gan detalizēti analizē Konvencijas uzraudzības mehānismu – Konsultatīvās komitejas un Ministru komitejas – darbību un kompetences sadali. Plašāk pētījumā aplūkots arī jautājums par minoritātes jēdzienu, atspoguļojot šī jēdziena definēšanas problemātiku Konvencijas izstrādes gaitā un tās piemērošanā, kā arī vērsot uzmanību uz tiem aspektiem, kas būtu svarīgi, domājot par minoritātes jēdzienu Latvijas kontekstā.

Analizēti arī vairāki Konvencijā ietvertie panti vai to punkti, kuru izvēli noteica šajos pantos ietvertu tiesību aktualitāte Latvijas situācijā.³ Vispirms var minēt Latvijas sabiedrībā jau agrāk diskusijas izraisījušo Konvencijas 9. pantu saistībā ar Satversmes tiesas spriedumu lietā par valodas ierobežojumiem privātajos elektroniskajos masu saziņas līdzekļos,⁴

1 Pētījums tapis LU Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūta un Latvijas Cilvēktiesību centra sadarbības rezultātā un ar Fridriha Eberta fonda un Eiropas Padomes Informācijas biroja finansiālu atbalstu.

2 Konvencija stājās spēkā 1998. gada 1. februārī, kad to bija ratificējušas 12 valstis.

3 Detalizēta Konvencijas normu analīze tieši par Latvijas tiesību aktu un prakses atbilstību Konvencijas normām 2002. gadā ir pieejama Latvijas Cilvēktiesību komitejas sagatavotajā neoficiālajā ziņojumā: Report on the implementation of the Framework Convention for the protection of national Minorities. Latvian Human Rights Committee (*F.I.D.H.*). Rīga, 2002.

4 Satversmes tiesas 2003. gada 5. jūnija spriedums lietā Nr. 2003-02-0106 “Par Radio un televīzijas likuma 19. panta piektās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91., 100. un 114. pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības

kurš paredz tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritāšu valodās un tiesības radīt un izmantot savus medijus.⁵ Vēl viena analizētā Konvencijas norma, kurā ietverta tiesību īstenošana Latvijā arī jau tikusi apstrīdēta Satversmes tiesā, ir Konvencijas 11. panta 1. punkts par tiesībām prasīt sava vārda atveidi minoritātes valodā.⁶ Atsevišķa nodaļa veltīta to Konvencijas normu analīzei, kuras garantē dažādus nacionālo minoritāšu tiesību aspektus izglītības jomā. Te tiek ietverta gan privāto mācību iestāžu dibināšana, gan pieeja izglītībai minoritāšu valodās valsts un pašvaldību iestāžu dibinātajās izglītības iestādēs, kā arī pedagogu apmācība un starpkultūru izglītība. Analizētas arī tās divas Konvencijas normas, kuras Latvijā pagaidām netiek piemērotas, bet tika plaši apspriestas sabiedrībā pirms Konvencijas ratifikācijas: tiesības sazināties ar varas iestādēm minoritāšu valodās un tiesības izvietot tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskos apzīmējumus minoritāšu valodās.

Atsevišķs punkts veltīts arī Konvencijas 11. panta 2. punkta – tiesībām izvietot izkārtnes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās – piemērošanas raksturojumam, kas, atšķirībā no iepriekšminētās normas par topogrāfisko apzīmējumu izvietošanu, Latvijā līdz ar Konvencijas ratifikāciju ir spēkā visā pilnībā. Kā pēdējais, bet ne mazāk nozīmīgs, apskatīts Konvencijas 15. pants, kurš paredz nacionālo minoritāšu efektīvu līdzdalību politiskajos procesos. Šī Konvencijas norma ir būtiska visu Konvencijā ietvertu tiesību īstenošanā. Pētījuma nobeigumā apkopotī secinājumi par analizēto Konvencijas normu piemērošanu dažādu valstu praksē un Konvencijas uzraudzības institūciju sniegtie vērtējumi par gadījumiem, kad šī prakse atbilst vai neatbilst Konvencijai.

Vairākas Konvencijas normas satur tā saucamos kvalificējošos nosacījumus, kā, piemēram, paredzot konkrēto tiesību īstenošanu tikai

konvencijas 10. pantam un 14. pantam saistībā ar 10. pantu un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 19. un 27. pantam”. Pieejams: [http://www.satv.ties.gov.lv/LV/Spridumi/02-0106\(03\).htm](http://www.satv.ties.gov.lv/LV/Spridumi/02-0106(03).htm)

5 Vairāk par valodas ierobežojumiem atsevišķās Konvencijas dalībvalstīs un Latvijā sk.: *Raihmans, L.* Mediju likumdošana, mazākumtautību jautājumi un Latvijas gadījuma izpēte. Rīga, 2003, 22.-28. lpp.

6 Satversmes tiesas 2001. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2001-04-0103 “Par Valsts valodas likuma 19. panta un Ministru kabineta 2000. gada 22. augusta noteikumu Nr. 295 “Noteikumi par vārdu un uzvārdu rakstību un identifikāciju” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96. un 116. pantam”. Pieejams: [http://www.satv.ties.gov.lv/LV/Spridumi/04-0103\(01\).htm](http://www.satv.ties.gov.lv/LV/Spridumi/04-0103(01).htm)

tajās teritorijās, kur minoritātēm piederošās personas dzīvo “ievērojamā skaitā”. Skaidrību par šo nosacījumu saturu vislabāk var iegūt, analizējot Konvencijas uzraudzības institūciju praksi šo nosacījumu piemērošanā. Konsultatīvās komitejas un Ministru komitejas prakses analīze identificē arī tos jautājumus, kuros uzraudzības institūcijām nav vienotas nostājas.

Jāpiebilst, ka Konvencija ir pirmais un pagaidām vienīgais juridiski saistošais dokuments ne tikai Eiropā, bet arī universālā mērogā, kura mērķis ir minoritātēm piederošo personu tiesību aizsardzība. Fakts, ka Apvienoto Nāciju Organizācijas ietvaros dalībvalstīm līdz šim attiecībā uz minoritāšu tiesību aizsardzību ir izdevies vienoties tikai par rekomendējoša rakstura dokumentu,⁷ kura saskaņošana turklāt ilga vairāk nekā divdesmit gadus, liecina par šī jautājuma politisko jūtīgumu un piesardzību, ar kādu daudzas valstis izturas pret minoritāšu atzišanu un tiesību piešķiršanu tām.

Konvencija, īpaši sākotnēji, tika daudz kritizēta par tajā ietvertu tiesību un valstu pienākumu izplūdušo formulējumu un uzraudzības mehānismu, kurā galīgā lēmumu pieņemšanas institūcija ir Ministru komiteja – institūcija, kura sastāv nevis no neatkarīgiem ekspertiem, bet no nacionālo valdību deleģētiem pārstāvjiem.

Tomēr Konvencijas pieņemšana ir nozīmīgs solis minoritāšu tiesību attīstībā, jo tā ietver virkni minoritāšu eksistencei būtisku tiesību un par tās visumā sekmīgo īstenošanu liecina vismaz divi faktori. Pirmkārt, jāmin līdzšinējā Konvencijas uzraudzības institūciju darbība, nosakot visai augstus standartus Konvencijā ietvertu tiesību īstenošanā attiecībā uz vairākām Konvencijas normām, kuru teksts sākotnēji šķita neskaidri vai vāji formulēts. Šajā gadījumā Konsultatīvās komitejas darbībā ir saskatāma līdzība ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas darbību attiecībā uz Eiropas Cilvēktiesību konvencijas interpretāciju, pakāpeniski paaugstinot Konvencijas īstenošanas standartus un sašaurinot valstu rīcības brīvību attiecībā uz Konvencijas normu piemērošanu.

Otrkārt, ne mazāk nozīmīga ir Ministru komitejas paļaušanās uz zemākās Konvencijas uzraudzības institūcijas – no ekspertiem sastāvošās Konsultatīvās komitejas – izstrādātajiem valstu iesniegto ziņojumu vērtējumiem, tādējādi mazinot kritiku par iespējamo politisko ietekmi viedokļu un rekomendāciju pieņemšanā attiecībā uz situācijām Konven-

7 1992. gadā Apvienoto Nāciju Organizācija pieņēma Deklarāciju par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm.

cijas dalībvalstīs.

2005. gada maijā, pēc vairākus gadus ilgušām diskusijām, Konvenciju ratificēja arī Latvijas parlaments. Jāpiebilst, ka līdz šim izskanējušās diskusijās par Konvencijas ratifikācijas nepieciešamību un tās iespējamajām sekām uz situāciju Latvijā pausti diametrāli pretēji viedokļi, kuri vairākumā gadījumu nebija pamatoti ar Konvencijas uzraudzības institūciju sniegtajiem vērtējumiem par Konvencijas īstenošanu dalībvalstīs vai citiem objektīviem kritērijiem. Pētījumā analizētā dažādu valstu prakse Konvencijas piemērošanā vismaz daļēji var kļiedēt nereti pārspilētos vērtējumus par Konvencijas piemērošanas seku ietekmi uz situāciju Latvijā.

Fakts, ka Latvijas valsts, ratificējot Konvenciju, ir pievienojusi deklarāciju attiecībā uz “nacionālās minoritātes jēdzienu” un to personu loku, uz kurām Konvencija tiek attiecināta, kā arī atšķirībā no vairākuma citu Konvencijas dalībvalstu ir ierobežojusi divu Konvencijas normu piemērošanu, rosina domāt, ka Konvencijas piemērošana būs diskusiju objekts gan iekšpolitiski, gan valsts institūciju dialogā ar Konvencijas uzraudzības institūcijām arī tuvākajā nākotnē. Pētījumā analizētā citu valstu, to skaitā Igaunijas Republikas, prakse Konvencijas 10. panta 2. punkta un 11. panta 3. punkta ieviešanā⁸ dod iespēju vispusīgāk izvērtēt, vai šo normu īstenošana pilnībā Latvijā nākotnē ir iespējama.

2006. gada oktobrī Latvijas valdībai būs jāsniedz ziņojums uzraudzības institūcijām par Konvencijas īstenošanu. Kā izriet no citu valstu prakses, Konvencijas uzraudzības institūcijas svarīgu lomu ziņojuma novērtēšanā piešķir faktam, vai ziņojuma sagatavošanas procesā ir bijuši iesaistīti minoritāšu pārstāvji un vai tā tekstā ir atspoguļots arī viņu viedoklis par Konvencijas ieviešanu. Tādēļ cerams, ka šis pētījums būs noderīgs gan valsts institūcijām, sagatavojot Latvijas ziņojumu, gan sniegs arī plašāku ieskatu minoritāšu pārstāvjiem un sabiedrībai kopumā par Konvencijā ietvertu tiesību saturu, ļaujot pilnvērtīgāk iesaistīties dialogā ar valsti un diskutēt par Konvencijas normu īstenošanu Latvijā.

⁸ Šeit un turpmāk Konvencijas tekstu skatīt Pielikumā. Tomēr svarīgi norādīt, ka oficiāli publicētais Konvencijas teksta tulkojums latviešu valodā nav precīzs un to būtu nepieciešams pārskatīt.

1. Konvencijas izstrādes vēsture. Konvencijas normu un pamatprincipu raksturojums

Sigita Zankovska-Odiņa

1. Konvencijas izstrādes vēsture.

Konvencijas normu un pamatprincipu raksturojums

1998. gada 1. februārī spēkā stājās Eiropas Padomes Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību – viens no visdetalizētāk izstrādātajiem nolīgumiem, kurā atspoguļota līdz šim labākā prakse to personu aizsardzībai, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm.

Minoritāšu aizsardzības pirmsākumi meklējami 17. un 18. gadsimtā, kad pēc Eiropas reliģiskajiem konfliktiem valstis centās nodrošināt nelielu aizsardzību reliģiskajām minoritātēm.¹ Tomēr, lai gan minoritāšu tiesību aizsardzības standartu izstrāde aizsākās jau pēc Pirmā pasaules kara Tautu Savienības ietvaros, bija nepieciešami vairāki gadu desmiti, pirms starptautisko organizāciju ietvaros tika pieņemti nopietni minoritāšu tiesību dokumenti.

Visi starptautiskie minoritāšu tiesību standarti balstās uz trim principiem: vienlīdzīgo tiesību principa, diskriminācijas aizlieguma un īpašiem pasākumiem pie minoritātēm piederošām personām.² Tāpat visiem starptautiskajiem minoritāšu tiesību dokumentiem ir vēl viena kopīga iezīme – nevienā no tiem nav dota nacionālās minoritātes definīcija.

Jau kopš Eiropas Padomes (EP) dibināšanas 1949. gadā tās dienaskārtībā vienmēr ir bijis arī minoritāšu jautājums, atzīstot, ka minoritāšu tiesību noteikšana un šādu tiesību garantēšana starptautiskajā līmenī ir viens no galvenajiem veidiem, kā novērst etniskos konfliktus un nodrošināt mieru Eiropā.

1961. gadā Parlamentārā asambleja ieteica iekļaut Eiropas Cilvēktiesību konvencijas otrajā papildu protokolā pantu, kurš nacionālajām minoritātēm garantētu noteiktas tiesības. Rekomendācija 285 (1961) piedāvāja šādu panta formulējumu: “Personām, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, nedrīkst tikt liegtas tiesības, ciktāl tās ir savienojamas ar sabiedrisko kārtību, kopā ar citiem savas grupas locekļiem baudīt savu kultūru, izmantot savu valodu, dibināt savas skolas un saņemt apmācību savā izvēlētajā valodā vai sludināt savu reliģiju un nodoties tai.” Tomēr 1973. gadā ekspertu

1 *Eide, Asbjørns (Asbjørn Eide)*. Mazākumtiesību vēsture un vieta starptautiskajās tiesībās. No: Mazākumgrupu (minoritāšu) integrācijas aspekti Latvijā. Rīga, 2001, 7. lpp.

2 *Muižnieks, N.* Mazākumgrupu (minoritāšu) tiesības. No: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Rīga, 2000, 116. lpp.

komisija nosprieda, ka no juridiskā viedokļa nav īpašas vajadzības izstrādāt Cilvēktiesību konvencijai papildu protokolu par minoritāšu tiesībām.

Plaši pazīstama norma minoritāšu tiesību jomā ir *Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām* (ANO, 1966) 27. pants, kurš nosaka: "Valstīs, kurās ir etniskās, reliģiskās un lingvistiskās minoritātes, personām, kas pieder pie šīm minoritātēm, nedrīkst atņemt tiesības kopā ar citiem tās pašas grupas locekļiem baudīt savu kultūru, nodoties savai reliģijai un izpildīt tās rituālus, kā arī lietot dzimto valodu."

Viens no nozīmīgākajiem dokumentiem minoritāšu tiesību sfērā ir *Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes Konferences par cilvēka dimensiju Kopenhāgenas sanāksmes dokuments* (EDSA, 1990). Tajā dalībvalstis piekrita paplašināt cilvēktiesību katalogu, ietverot vispusīgas pie nacionālajām minoritātēm piederošo personu tiesības. Kā atzīst A. Eide, dokuments pārstāv visprogresīvāko pieeju nacionālo minoritāšu aizsardzībai, kurš pieņemts daudzpusējā līmenī.³ Kopenhāgenas dokumentā noteikts, ka piederība pie minoritātes ir personīgās izvēles jautājums un šāda izvēle nedrīkst radīt nekāda veida nelabvēlīgu situāciju. Nosakot minoritātēm piederīgo personu tiesības brīvi paust, saglabāt un attīstīt savu etnisko, kultūras, lingvistisko un reliģisko identitāti un uzturēt un attīstīt savu kultūru visos aspektos, nebaudoties no mēģinājumiem tikt asimilētiem pret pašu gribu, dokuments ietver specifiskas norādes, kādos apstākļos minoritātēm ir tiesības lietot savu valodu, piekopt savu reliģiju, izveidot izglītības iestādes. Dokumentā tiek uzsvērts arī valstu pienākums aizsargāt un veicināt minoritāšu etnisko, kultūras, lingvistisko un reliģisko identitāti savā teritorijā, radot apstākļus šīs identitātes veicināšanai.

Pēc Kopenhāgenas dokumenta pieņemšanas, ko daudzi eksperti uzskata par lūzuma punktu minoritāšu tiesību standartu izstrādāšanā, uzsvars arvien vairāk tika likts uz īstenošanas mehānismu nostiprināšanu.⁴

Otrs nozīmīgākais ANO dokuments minoritāšu tiesību jomā ir *Deklarācija par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm* (ANO, 1992). Deklarācija nosaka valstu pienākumu aizsargāt nacionālo un etnisko, kultūras, reliģisko un lingvistisko minoritāšu pastāvēšanu un identitāti, kā arī nepieciešamību

³ Eide, Asbjørns (Asbjørn Eide). Mazākumtiesību vēsture un vieta starptautiskajās tiesībās. No: Mazākumgrupu (minoritāšu) integrācijas aspekti Latvijā. Rīga, 2001, 12. lpp.

⁴ Muižnieks, N. Mazākumgrupu (minoritāšu) tiesības. No: Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Rīga, 2000, 119. lpp.

sekmēt tādu apstākļu radīšanu, kas attīstītu šo identitāti.

Eiropas Padomē jautājums par nacionālajām minoritātēm no jauna tika aktualizēts 1991. gada oktobrī, kad Cilvēktiesību pastāvīgajai komitejai tika uzdots gan no juridiskā, gan politiskā aspekta izvērtēt nosacījumus, kā Eiropas Padome varētu rīkoties, lai aizsargātu nacionālās minoritātes, ņemot vērā EDSA un ANO paveikto darbu, kā arī apsvērumus Eiropas Padomes ietvaros.

1992. gadā tika pieņemta *Eiropas reģionālo vai minoritāšu valodu harta*, kas reglamentē minoritāšu valodu aizsardzību un to attīstības veicināšanu EP dalībvalstīs. Hartas Paskaidrojošajā memorandā⁵ norādīts, ka Harta attiecas uz valodām, kas ir daļa no Eiropas lingvistiskā mantojuma un ko ilgu laiku attiecīgajā teritorijā lietojuši valsts pilsoņi, bet ne ārzemnieki vai migranti. Harta valodu runātājiem nepiešķir ne individuālas, ne kolektīvas lingvistiskas tiesības, bet ir politisks dokuments, kurā pirmo reizi minoritāšu valodu runātājiem garantētas četras pamattiesības: 1) tiesības uz eksistenci, 2) tiesības saglabāt personisko identitāti vai kultūru, 3) tiesības sazināties ar citiem viņu kopīgajā kultūras bagātībā, respektīvi, valodā, 4) tiesības uz cieņu. Jāuzsver tas, ka Harta paredzēta valodu, ne lingvistisko minoritāšu aizsardzībai – atšķirībā no Konvencijas, kas paredzēta tieši minoritāšu aizsardzībai, tāpēc valstīm ir tiesības izvēlēties, kurus no daudzajiem paragrāfiem tās pildīs.

1992. gada 5. februārī tika uzsākts darbs pie Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību, kad EP Parlamentārā asambleja atkārtoti griezās pie EP Ministru komitejas ar priekšlikumu sagatavot deklarāciju par nacionālo minoritāšu aizsardzības pamatprincipiem. Tas būtu Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (ECK) Papildu protokols, kas paredzētu to tiesību aizsargāšanu, par kuru esamību jau bija panākta starptautiska vienošanās. 1992. gada 6. decembrī dokumenta projekts (darba grupu vadīja Francijas deputāts M.Vormss) tika iesniegts apspriešanai. Dokumenta pamatu veidoja Austrijas pārstāvju priekšlikums, kurā tika ierosināts nelietot strīdīgo minoritātes jēdzienu, bet paust apņēmību aizstāvēt etnisko grupu intereses. Diskusiju rezultātā nacionālās minoritātes jēdziens tomēr tika saglabāts, bet tika izslēgta prasība, ka aizsargātas tiks tikai tradicionālās minoritātes, t.i., minoritātes, kuras gadsimtiem ilgi dzīvo kādā valsts teritorijā (ģeogrāfiskais jēdziens).⁶ 1993. gada

⁵ Report on the Regional or Minority Languages in Europe. Explanatory Memorandum. Council of Europe. Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe. 23 rd Session, March 1998.

⁶ Dribins, L. Etniskās un nacionālās minoritātes Eiropā. Vēsture un mūsdienas. Rīga, 2004, 144. lpp.

1. februārī EP Parlamentārā asambleja to pieņēma kā ECK Papildu protokola par nacionālām minoritātēm un tām piederīgām personām projektu. Dokuments sniedza minoritātes identitātes saglabāšanas tiesību uzskaiti, tās līdztiesības deklarējumu, aizliegumu patvaļīgi mainīt valsts iedzīvotāju struktūru, paredzēja arī tiesības dibināt savas organizācijas un partijas u.c.

ECK Papildu protokolu paredzēja iesniegt parakstīšanai tām valstīm, kuras bija pievienojušās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai. Tomēr 1993. gada 8. un 9. oktobrī galotņu tikšanās laikā Vīnē dalībvalstu valstu un valdību vadītāji nolēma uzdot Ministru komitejai izstrādāt šādus tiesību aktus:

- vispārējo konvenciju, kuru līgumslēdzējas valstis apņemas ievērot, lai nodrošinātu nacionālo minoritāšu tiesību aizsardzību un kuru var parakstīt arī tās valstis, kuras nav Eiropas Padomes dalībvalstis;
- protokolu, kurš papildina Eiropas Cilvēktiesību konvenciju kultūras jomā ar nosacījumiem, kas garantēs individuālas tiesības, tostarp personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm.

Domstarpību dēļ EP valstu vadītāji nolēma – kamēr nav atrasta visām valstīm pieņemama formula, katra valsts pati izlems, ko tiesiskā nozīmē uzskatīt par nacionālo minoritāti savā teritorijā.⁷

1993. gada 4. novembrī Ministru komiteja nodibināja Nacionālo minoritāšu aizsardzības *ad hoc* komiteju, kura 1994. gada februārī sāka rakstīt Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību tekstu. 1994. gada 15. aprīlī Nacionālo minoritāšu aizsardzības komiteja iesniedza Ministru komitejai pagaidu ziņojumu, kurš tika adresēts arī Parlamentārajai asamblejai. 1994. gada maija 94. sesijā Ministru komiteja izteica apmierinātību ar sasniegto progresu, īstenojot Vīnes Deklarācijā nospraustos uzdevumus. 1994. gada oktobrī projekts tika apspriests Eiropas valdību ministriju deleģēto pārstāvju apspriedē. Pēc tās ekspertu komiteja iesniedza projektu EP Ministru komitejai, kas 95. sesijā 1994. gada 10. novembrī vienojās par Konvencijas pieņemšanu. 1995. gada 1. februārī Vispārējā konvencija tika atvērta parakstīšanai EP dalībvalstīs. 1998. gada 1. februārī, kad Konvenciju bija ratificējušas 12 valstis, tā stājās spēkā.

EP Vispārējā konvencija ir pirmais juridiski saistošais daudzpusējais dokuments nacionālo minoritāšu aizsardzībai vēsturē, kurš veltīts nacionālo minoritāšu aizsardzībai kopumā. Tā mērķis ir precizēt juridiskos principus, kurus valstis ir apņēmušas respektēt, lai nodrošinātu nacionālo minoritāšu

aizsardzību. Eiropas Padome tādā veidā ir atsaukusies uz Vīnes Deklarācijas aicinājumu, lai politiskās saistības, kuras pieņēma EDSA, iespējami plašākā mērā pārveidotu par juridiskām saistībām. Konvencijai ir vispārējs saistošs spēks visās EP valstīs, kas pievienojas šim līgumam un ratificē to. Līgumam var pievienoties arī Eiropas valstis, kuras nav EP dalībvalstis.

Ņemot vērā dalībvalstu situāciju daudzveidību, Vispārējā konvencijā ietverti programmas tipa nosacījumi, kurus nevar piemērot tieši. Tādējādi valstīm ir atstāta rīcības brīvība īstenot mērķus, kurus tās apņēmušas saņiegt, un ievērot savus specifiskos apstākļus un vajadzības.⁸

Konvencijas struktūru veido Preambula un piecas daļas:

I daļā ir noteikti vispārīgi pamatprincipi, ar kuru palīdzību var skaidrot citus Vispārējās konvencijas materiālos nosacījumus.

II daļā ir specifisku principu uzskaitījumi.

III daļā ir dažādi nosacījumi, kas attiecas uz Vispārējās konvencijas skaidrošanu un piemērošanu.

IV daļā ir nosacījumi Vispārējās konvencijas īstenošanas pārraudzībai.

V daļā ir noslēguma nosacījumi, kas atbilst visu Eiropas Padomes konvenciju un vienošanās noslēguma nosacījumu paraugam.

Saskaņā ar Preambulu Vispārējās konvencijas galvenais mērķis ir efektīvi aizsargāt nacionālās minoritātes un tām piederīgo personu tiesības un brīvības likuma ietvaros, respektējot valstu teritoriālo integritāti un nacionālo suverenitāti. Valstis apņemas īstenot Konvencijā izteiktos principus ar nacionālās likumdošanas un atbilstošas valdību politikas palīdzību.

Vispārējās konvencijas nosacījumi ietver plašu jautājumu loku, tostarp:

- nediskrimināciju;
- efektīvas līdzdalības veicināšanu;
- tādu apstākļu veicināšanu, kas sekmē kultūras, reliģijas, valodas un tradīciju saglabāšanu un attīstību;
- pulcēšanās, biedrošanās, uzskatu, domu, apziņas un reliģijas brīvību;
- mediju pieejamību un izmantošanu;
- lingvistiskās brīvības:
 - izmantot minoritātes valodu privātā saskarsmē un sabiedrībā, kā arī saziņā ar varas iestādēm;
 - izmantot savu vārdu minoritātes valodā;

⁸ Philips, A. The Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Mechanisms for the implementation of minority rights. Council of Europe, 2004, p. 109.

⁷ Dribins, L. Eiropas valstu minoritāšu tiesības. Rīga, 1998, 6.-7. lpp.

- izvietot personiska rakstura informāciju minoritātes valodā;
- izvietot topogrāfiskos apzīmējumus minoritātes valodā;
- izglītību:
 - apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā;
 - tiesības izveidot izglītības iestādes;
- pārrobežu sakarus;
- starptautisko un pārrobežu sadarbību;
- piedalīšanos ekonomiskajā, kultūras un sociālajā dzīvē;
- piedalīšanos politiskajā dzīvē;
- piespiedu asimilācijas aizliegumu.⁹

Kādā veidā Vispārējās konvencijas minētie panti un to nospraustais sabiedrības modelis tiek īstenots, principā tiek atstāts valstu ziņā. Tomēr visas uzskaitītās tiesības un efektīvs līdzdalības princips norāda uz to, ka valstīm ir pozitīvs pienākums veikt konkrētus pasākumus minoritāšu labā, lai nodrošinātu, ka tās uz vienlīdzīgiem pamatiem ar iedzīvotāju vairākumu efektīvi piedalās valsts dzīvē. Daudzas no šeit uzskaitītajām tiesībām sevī ietver attiecīgu institūciju nepieciešamību, ar kuru palīdzību minētās tiesības var tikt efektīvi īstenotas.

Vispārējā konvencijā bieži izmantoti termini “savu iespēju robežās”, “ja nepieciešams” un “ja ir pietiekams pieprasījums”. Līdz ar to jāsecina, ka lielākā daļa Konvencijas nosacījumu ir formulēti elastīgi, atļaujot pusēm plašu ieskatu brīvību, ko bieži vien nosaka attiecīgajai pusei pieejamie resursi. Kā norādīts Vispārējās konvencijas Paskaidrojošā ziņojuma 76. punktā, “teksts ar nolūku atturas no vārdu “pietiekams pieprasījums” definēšanas, šī vārdu savienojuma elastīgā forma ļauj pusēm ņemt vērā savas valsts īpašos apstākļus”. Atsevišķi Konvencijas panti paredz noteikto normu īstenošanu “teritorijās, kuras vēsturiski vai lielā skaitā apdzīvo nacionālām minoritātēm piederošas personas”. Arī šim terminam Konvencijā nav dota definīcija, vien norādīts, ka valstīm ir tiesības ņemt vērā valsts īpašos apstākļus. Paskaidrojošā ziņojuma 66. punkts nosaka, ka “termini “tradicionāli (..) apdzīvo” neattiecas uz vēsturiskām minoritātēm, bet tikai uz tām, kuras joprojām dzīvo tajā pašā ģeogrāfiskajā teritorijā”.

Līdz 2005. gada beigām Vispārējo konvenciju biju parakstījušas 42

valstis, no tām 38 Konvenciju ratificējušas savos parlamentos.¹⁰ Četras valstis – Beļģija, Grieķija, Islande un Luksemburga – Konvenciju ir parakstījušas, bet nav ratificējušas.

No 25 Eiropas Savienības (ES) dalībvalstīm Vispārējo konvenciju parakstījušas 24. Nav parakstījusi Francija, jo tā uzskata, ka Francijas teritorijā nacionālo minoritāšu nav. Līdz ar to, kā atzīst Rainers Hofmans (*Rainer Hofmann*) un Ēriks Fribergs (*Erik Friberg*), tas paver labas iespējas pielikt punktu līdz šim pastāvošajiem minoritāšu aizsardzības ‘dubultstandartiem’ Eiropā, aplūkojot Eiropas Padomes ietvaros izstrādātos standartus kā ES tiesiskās kārtības daļu.¹¹ Eiropas Padomes standarti un kompetence būtu jāizmanto, izstrādājot ES politiku kultūru dažādības jomā un ES konstitucionālās normas minoritāšu aizsardzībai.

10 Albānija, Armēnija, Austrija, Azerbaidžāna, Bijusī Dienvidslāvijas Republika, Maķedonija, Bosnija un Hercegovina, Bulgārija, Čehija, Dānija, Gruzija, Horvātija, Igaunija, Īrija, Itālija, Kipra, Krievijas Federācija, Latvija, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Lietuva, Lihtenšteina, Malta, Moldova, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Portugāle, Rumānija, Sanmarīno, Serbija un Melnkalne, Slovākija, Slovēnija, Somija, Spānija, Šveice, Ukraina, Ungārija, Vācija, Zviedrija.

11 *Hofmann, Rainer* and *Friberg, Erik*. The Enlarged EU and the Council of Europe: Transfer of Standards and the Quest for Future Cooperation in Minority Protection. In: *Minority Protection and the Enlarged European Union: the Way Forward*. Edited by Gabriel N. Toggenburg – OSI/LGI. 2004, p. 143.

9 *Philips, A*. The Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: *Mechanisms for the implementation of minority rights*. Council of Europe, 2004, p. 110.-111.

**2. Konvencijas īstenošanas
mehānisma apskats:
Konsultatīvās komitejas izveides kārtība,
funkcijas un darbības veidi,
kompetences dalījums ar EP Ministru komiteju**

Artūrs Kučs

2. Konvencijas īstenošanas mehānisma apskats: Konsultatīvās komitejas izveides kārtība, funkcijas un darbības veidi, kompetences dalījums ar EP Ministru komiteju

Konvencijas uzraudzības mehānisms ir noteikts tās 24. – 26. pantā. Tie paredz, ka Konvencijas uzraudzību veic Eiropas Padomes Ministru komiteja, pamatojoties uz valstu iesniegto ziņojumu izskatīšanu. Konvencijas normas arī nosaka, ka kontrolēt to, kā valstis īsteno praksē Konvencijā ietvertos pienākumus, Ministru komitejai palīdz Konsultatīvā komiteja, kuras dalībnieki ir atzīti eksperti nacionālo minoritāšu aizsardzības jomā.

Atšķirībā no Eiropas Padomes ietvaros visplašāk atzītā cilvēktiesību līguma – Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (ECK) – uzraudzības mehānisma Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību neparedz individuālo sūdzību iesniegšanas iespēju. Par ECK garantēto tiesību pārkāpumu indivīdiem ir iespējas griezties ar sūdzību Eiropas Cilvēktiesību tiesā (ECT). Tiesa pieņem juridiski saistošus spriedumus, un, ja tā konstatē, ka valsts ir pārkāpusi Konvencijas normas, valstij ir pienākums izpildīt ECT spriedumu un pārkāpumu novērst. Visbiežāk tas izpaužas, grozot tiesību normas, lai izslēgtu šādus pārkāpumus nākotnē, izmaksājot cietušajai personai kompensāciju, vai citā veidā. Par to, lai valstis izpildītu tiesas spriedumus, atbildīga ir EP Ministru komiteja, kurā pārstāvētas visas organizācijas dalībvalstis.

Pretēji ECT spriedumiem, Vispārējās konvencijas uzraudzības mehānisms balstās uz valstu sniegtajiem ziņojumiem, kurus izvērtējot, uzraudzības institūcijas var izdot atzinumus un rekomendācijas. Konvencija neparedz arī starpvalstu sūdzību procedūru, kas ietverta atsevišķos cilvēktiesību līgumos.

Šie vājie punkti Konvencijas uzraudzības mehānismā un apstākļi, ka augstākā Konvencijas uzraudzības institūcija ir Ministru komiteja – politiska institūcija, kuru veido visu dalībvalstu pārstāvji, nevis no ekspertiem sastāvošā Konsultatīvā komiteja, bija viens no centrālajiem argumentiem, kas daudziem minoritāšu tiesību ekspertiem lika izteikt šaubas par Konvencijas efektivitāti.¹

¹ Sk. *Alfredsson, G.* A Frame an Incomplete Painting: Comparison of the Framework Convention for the Protection of National Minorities with International Standards and Monitoring Procedures. In: *International Journal on Minority and Group Rights*, Volume 7, Number 4, 2000, p. 291-304.

Taču prakse ir pierādījusi to, ka Konsultatīvā komiteja pretēji sākotnējam mandātam ir ieņēmusi galveno lomu Konvencijas uzraudzības sistēmā. Tā ir paplašinājusi savu sākotnējo mandātu, paužot ne tikai viedokļus par valstu iesniegtajiem ziņojumiem, bet arī izstrādājot rekomendācijas, kuras galīgajā variantā, lielākoties bez izmaiņām, apstiprina Ministru komiteja. Jāpiebilst, ka Konsultatīvā komiteja ir bijusi visai kritiska valstu iesniegto ziņojumu izvērtēšanā. Komiteja ir padarījusi plašāku savu mandātu arī attiecībā uz valstu iesniegto ziņojumu izskatīšanas procedūru, panākot Ministru komitejas atļauju ziņojumu izvērtēšanas laikā organizēt vizītes attiecīgajās valstīs un uzklaut minoritāšu organizāciju pārstāvjus. Tāpat šī ekspertu institūcija ir progresīvi interpretējusi vairākas Konvencijas normas, paužot vērtējumu attiecībā uz valstu iesniegtajiem ziņojumiem par Konvencijas principu īstenošanu.

Tā kā Konvencija ir ietvaru dokuments, tā pamatā nosaka minoritāšu aizsardzības principus un mērķus, atstājot valstīm plašu, bet ne nieerobežotu rīcības brīvību izvēlēties savai situācijai atbilstošākos līdzekļus Konvencijas normu ieviešanai. Vairāki Konvencijas panti arī paredz virkni kvalificējošu priekšnoteikumu to īstenošanai. Piemēram, 11. panta 3. punktā, kas paredz tiesības izvietot tradicionālos vietu nosaukumus, ielu nosaukumus un citas topogrāfiskās zīmes minoritātes valodā, valsts šo tiesību īstenošanu var pakļaut tādiem kvalificējošiem apstākļiem kā: “ja ir pietiekams pieprasījums izvietot šādas norādes” un “ņemot vērā savus specifiskos apstākļus”. Šie kvalificējošie jēdzieni ļauj valstīm īstenot Konvencijas normas, ievērojot valsts īpašo situāciju. Taču minoritāšu tiesību eksperti ir izteikuši bažas, ka šādas rīcības brīvības piešķiršana valstīm ļaus tām izvairīties no pienākumu pildīšanas un dos iespēju sašaurināti interpretēt attiecīgās tiesību normas, ieviešot tikai minimālos standartus Konvencijā paredzēto garantiju nodrošināšanai. Tādēļ Konvencijas uzraudzības institūciju, vispirms jau Konsultatīvās komitejas, prakse Konvencijas normu satura atklāšanā, izskatot valstu iesniegtos ziņojumus, ir bijusi būtiska, lai nodrošinātu vienveidīgu izpratni par Konvencijas normām un mazinātu risku, ka valstis interpretēs sašaurināti un atšķirīgi Konvencijas pantos ietvertos pienākumus.

2.1. Konsultatīvā komiteja: izveides kārtība un funkcijas

Konsultatīvā komiteja sākotnēji bija paredzēta kā institūcija, kas palīdzēs Ministru komitejai, kura ir augstākā Konvencijas uzraudzības institūcija, izvērtēt valstu veiktos pasākumus Konvencijas principu īstenošanai. Taču praksē tieši šī, no neatkarīgiem ekspertiem veidotā institūcija ir ieņēmusi centrālo vietu Konvencijas uzraudzībā, piešķirot lielāku autoritāti un ticamību Konvencijas uzraudzības sistēmai.

Konvencijas pantos, kas nosaka uzraudzības mehānismu, nekas nav minēts par Konsultatīvās komitejas izveides kārtību un darbības procedūrām. Vienīgais priekšnoteikums attiecas uz tās locekļu profesionālajiem atlases kritērijiem – tās dalībniekiem ir jābūt “atzītiem ekspertiem nacionālo minoritāšu aizsardzības jomā”². Pārējos šīs institūcijas darbības jautājumus nosaka 1997. gada septembrī pieņemtā EP Ministru komitejas Rezolūcija (97) 10, kura cita starpā arī paredz to, ka Konsultatīvā komiteja sastāv no “neatkarīgiem ekspertiem”, kuriem savā darbībā jāievēro neatkarība un objektivitāte.

Konsultatīvās komitejas maksimālais sastāvs ir 18 locekļi, bet, lai tā varētu pieņemt lēmumus, ir nepieciešama vismaz 12 locekļu līdzdalība. Komitejas locekļus no valstu nominēto pārstāvju vidus ievēl Ministru komiteja uz četriem gadiem, ar iespēju vienreiz tikt pārvēlētiem. Komitejas locekļu neatkarību nodrošina tas, ka ievēlētu personu valsts vairs nevar atsaukt. Turklāt objektivitāti Konsultatīvās komitejas darbībā pastiprina arī tas, ka eksperts nevar piedalīties balsošanā, ja tiek izskatīts tās valsts ziņojums, kas viņu ir nominējusi.

Nozīmīgākā Konsultatīvās komitejas funkcija ir valstu ziņojumu par Konvencijas īstenošanu izskatīšana un viedokļu sniegšana par tiem Ministru komitejai. Izskatot iesniegtos ziņojumus, komiteja var prasīt valsti iesniegt papildinformāciju, lai iegūtu pilnīgāku priekšstatu par Konvencijas īstenošanu. Piemēram, visai bieži komiteja lūdz papildu datus par to, kā valsts pieņemtās tiesību normas darbojas praksē. Tā var arī aicināt nevalstiskās organizācijas un minoritāšu pārstāvjus sniegt informāciju, lai gan šajā gadījumā Konsultatīvajai komitejai par šādu nodomu ir jāinformē Ministru komiteja. 1999. gadā gan Ministru komiteja pieņēma rezolūciju, piešķirot Konsultatīvajai komitejai vispārējas pilnvaras meklēt informāciju

² Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 26. panta 1. punkts.

no minoritāšu un nevalstisko organizāciju pārstāvjiem valstu pirmo ziņojumu izvērtēšanas procesa laikā. Nevalstisko organizāciju pārstāvji šādu informāciju var sniegt komitejai arī pēc savas iniciatīvas.

Komitejas mandāts paredz, ka tā pauž viedokli par valsts iesniegto ziņojumu. Šo Konsultatīvās komitejas viedokli kopā ar valsts ziņojumu vēlreiz izskata Eiropas Padomes Ministriju komiteja. Tā pieņem galīgo lēmumu par ziņojumā ietvertu valstu veikto pasākumu atbilstību Konvencijas standartiem, izstrādājot secinājumus un, nepieciešamības gadījumā, rekomendācijas valstij. Taču līdzšinējā prakse ir pierādījusi, ka Ministru komiteja savās rezolūcijās pamatā balstās uz Konsultatīvās komitejas viedokļiem par dalībvalstu sniegtajiem ziņojumiem.

Konsultatīvās komitejas lomu ir stiprinājusi arī atsevišķu valstu prakse. Ziņojumu izskatīšanas process, ja valsts to pieprasa, ir konfidenciāls. Taču ir valstis, piemēram, Somija, kas šo procesu ir padarījušas publisku, iesaistot tajā minoritāšu un nevalstisko organizāciju pārstāvjus. Tādējādi Konsultatīvā komiteja ir panākusi tiesības ziņojuma izvērtēšanas laikā tikties arī ar minoritāšu organizāciju pārstāvjiem. Tam gan nepieciešams augstākās uzraudzības institūcijas – Ministru komitejas – akcepts.

Valstīm ir pienākums publiskot šīs ekspertu institūcijas viedokli tikai pēc tam, kad galīgos secinājumus un rekomendācijas par valsts iesniegto ziņojumu pieņēmusi Ministru komiteja. Taču valsts var darīt sabiedrībai zināmu Konsultatīvās komitejas viedokli arī pirms šī termiņa, tādējādi aktualizējot tajā ietvertu un rosinot sabiedrībā un minoritāšu pārstāvju vidū diskusijas un risinājumus identificētajām problēmām. Šādi ir rīkojušas jau vairākas valstis.

2.2. Ministru komiteja un tās kompetence

Ministru komiteja ir augstākā Konvencijas uzraudzības mehānisma institūcija. Atšķirībā no Konsultatīvās komitejas tā ir politiska institūcija – EP augstākā izpildinstitūcija, kuru veido dalībvalstu pārstāvji.

Ministru komitejas funkcijas attiecībā uz Konvencijas uzraudzību saistās gan ar ekspertu institūcijas – Konsultatīvās komitejas – darbības organizēšanu un tās pilnvaru apstiprināšanu, gan galīgā vērtējuma pieņemšanu par valstu ziņojumos ietvertu pasākumu atbilstību Konvencijas principu īstenošanai.

Saistībā ar Konsultatīvās komitejas darbības procedūru un sastāva apstiprināšanu Ministru komiteja ievēl šīs ekspertu institūcijas locekļus,

kurus nominē dalībvalstis. Tā arī lemj par Konsultatīvās komitejas pilnvarām dalībvalstu ziņojumu izvērtēšanas procedūras ietvaros.

Attiecībā uz dalībvalstu veikto pasākumu izvērtējumu Ministru komiteja galīgajā variantā izskata dalībvalstu ziņojumus un Konsultatīvās komitejas viedokli par tiem. Tā pieņem secinājumus, bet nepieciešamības gadījumā arī izstrādā rekomendācijas valstīm, nosakot arī laika periodu, kurā valstij ir jāsniedz informācija par to, kā šīs rekomendācijas tiek īstenotas. Lai gan Ministru komiteja ir tā, kas pieņem galīgos secinājumus un rekomendācijas, praksē, kā jau minēts, tās rezolūcijas bieži balstās uz ekspertu institūcijas sniegto vērtējumu.

Ministru komitejas secinājumi un rekomendācijas pēc to pieņemšanas ir publiski pieejami, un valstīm ir jāinformē sabiedrība, tostarp minoritāšu pārstāvji, par to saturu. Komiteja ir atbildīga par to, lai valstis īstenotu tās pieņemtās rekomendācijas praksē. Taču, izņemot politiskus un diplomātiskus līdzekļus, nepastāv juridiskas sankcijas par rekomendāciju neievērošanu.

2.3. Valstu ziņojumi un tajos ietveramā informācija, ziņojumu izskatīšanas process

Valstu ziņojumi par likumdošanas un citiem pasākumiem, kas veikti, lai īstenotu Vispārējā konvencijā izteiktos principus, ir galvenais Konvencijas uzraudzības instruments. Saskaņā ar Konvencijas 25. panta 1. punktu valstij ir pienākums sniegt šādu informāciju viena gada laikā pēc Konvencijas stāšanās spēkā. Pēc tam dalībvalstīm ir jāiesniedz šādi ziņojumi ik pēc pieciem gadiem. Taču, ja Ministru komiteja uzskata, ka, ņemot vērā situācijas izmaiņas kādā valstī, ir nepieciešams iesniegt ziņojumu šo periodu starplaikā, komiteja var to dalībvalstij pieprasīt. Līdz ar ziņojumu iesniegšanu Eiropas Padomes Ģenerālsekretāram tie kļūst pieejami sabiedrībai.³ Taču valsts var tos publiskot arī agrāk.

Pašreiz Ministru komiteja ir izskatījusi visu Konvencijas dalībvalstu sākotnējos ziņojumus, bet daudzas dalībvalstis jau iesniegušas tās izvērtēšanai otros periodiskos ziņojumus.

Ziņojums sastāv no divām daļām. Sākumā ir jāsniedz vispārēja informācija par to, kā valsts ir īstenojusi Konvenciju, pamatinformācija

³ 1997. gada 17. septembrī pieņemtā Eiropas Padomes Ministru komitejas Rezolūcija (97) 10.

par valsti un tās minoritāšu stāvokļa raksturojums. Valstīm ir arī jāsniedz informācija par pasākumiem, kurus tās veikušas, lai informētu sabiedrību un attiecīgās valsts institūcijas par Konvencijas saturu.

Otrajā daļā atbilstoši katram no pantiem tiek sniegta detalizētāka informācija par pasākumiem, kurus valsts veikusi, lai īstenotu to nosacījumus. Tā var ietvert ne tikai informāciju par likumdošanas izmaiņām, bet arī statistikas datus, institucionālās sistēmas un finansiālo mehānismu darbības raksturojumu.

Lai gan ziņojumus izstrādā valsts institūcijas, dažas valstis ir ieviesušas praksi, ko atbalsta Konsultatīvā komiteja, ziņojuma sagatavošanā konsultēties un iesaistīt arī minoritāšu pārstāvjus. Tāpat nevalstisko organizāciju un minoritāšu pārstāvji nereti izstrādā savus alternatīvus ziņojumus par to, kā valsts īstenojusi Konvencijas principus, un Konvencijas uzraudzības institūcijas tos var ņemt vērā valstu ziņojumu vērtēšanas procesā.

3. Nacionālās minoritātes definīcija

Sigita Zankovska-Odiņa

3.1. Nacionālās minoritātes jēdziens starptautisko tiesību instrumentos un dokumentos

Jēdziens “minoritāte” radās 18. gadsimta sākumā, kad Francijas zinātnieki un politiķi to sāka lietot, apzīmējot kādu cilvēku grupu, kura savas izcelsmes un īpatnību dēļ ir sabiedrības (tautas) mazākums un ir pretstats vairākumam jeb majoritātei.¹ Tomēr līdz pat šim brīdim starptautisko tiesību eksperti, zinātnieki un politiķi nav spējuši vienoties par vienu vienotu un vispārēji akceptētu nacionālās minoritātes definīciju. Jāatzīst gan, ka lielākajai daļai piedāvāto definīciju ir vairākas kopīgas iezīmes, kas nosaka minoritātes definīcijas sastāvdaļas. Tās ir: pirmkārt, objektīvās pazīmes – skaitliskais lielums un ilglaicīga uzturēšanās attiecīgajā teritorijā, tās attiecas uz noteiktas grupas pārstāvju savstarpējām saiknēm, kas izriet no viņu nacionālās vai etniskās izcelsmes, kultūras, valodas un/vai reliģijas. Otrkārt, subjektīvās pazīmes jeb pašidentificēšanās, kas sastāv no divām daļām, t.i., no indivīda apziņas, ka viņš pieder pie nacionālās minoritātes, un no tā, vai grupa pieņem konkrēto indivīdu kā savu locekli.² No termina būtības izriet, ka nacionālajai minoritātei jābūt mazākai par pusi no valsts iedzīvotāju kopskaita, tādēļ definīcijā tiek ietverta atsauce uz minoritātes skaitlisko lielumu. Tāpat svarīga ir arī noturīga saikne ar attiecīgo teritoriju (viena vai divas paaudzes). Kā atzīst G. Alfredsons (*Gudmundur Alfredsson*), ja grupa, kas mīt konkrētajā valstī, atbilst visiem definīcijas elementiem, valdības piekrišana vai nepiekrišana nacionālās minoritātes eksistences faktam nav būtiska. Grupu apzīmēšana ar citiem nosaukumiem, tādiem kā līdzās dzīvojošās tautības vai nācijas un pat ārvalstnieki, nav pietiekams iemesls, lai liegtu tām nacionālās minoritātes tiesības uz aizsardzību.³

Kopumā minoritāšu jēdziena definēšanai var izdalīt divas dominējošas pieejas – juridisko un politisko. To galvenā atšķirība – pilsonības jēdziena izmantošana, nosakot indivīdu skaitu, kuri saskaņā ar starptautiskajiem un nacionālajiem likumiem var pretendēt uz noteiktām tiesībām. Nacionālajā līmenī visbiežāk tiek izmantota juridiskā pieeja, kas nodrošina, ka tikai

1 *Dribins, L.* Etniskās un nacionālās minoritātes Eiropā. Vēsture un mūsdienas. Rīga, 2004, 11. lpp.

2 *Alfredsons, G.* Mazākumtiesības: starptautiskie standarti un uzraudzības procedūras. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1998, Nr. 7/8, 14. lpp.

3 Turpat, 15. lpp., sk. 5.2. punktu ANO Cilvēktiesību komitejas Vispārējā komentārā Nr. 23.

pilsoņu lokam piederošie minoritātes pārstāvji ir tiesīgi pretendēt un saņemt specifiskas, valsts aizsargātas tiesības. Tas tiek darīts, apelējot pie valsts interesēm un drošības, kā arī sabiedrības integritātes.⁴ Tajā pašā laikā ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. panta komentāra autori, izmantojot politisko pieeju, skaidri norāda, ka pilsonība nav nepieciešams kritērijs, lai realizētu pie minoritātes piederošās personas tiesības. 27. pantā minētās tiesības nozīmē vienkārši to, ka indivīdiem, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm, nevar atņemt tiesības kopā ar citiem tās pašas grupas locekļiem baudīt savu kultūru, nodoties savai reliģijai un lietot dzimto valodu. Šie indivīdi var nebūt valsts pavalstnieki un pilsoņi, tāpat tie var nebūt valsts pastāvīgie iedzīvotāji. Tādējādi strādniekiem – migrantiem – un pat tūristiem, kas dalībvalstī veido šādu mazākumgrupu, nevar aizliegt īstenot šīs tiesības.⁵ Komentārā noteikts, ka tas, vai konkrētajā dalībvalstī pastāv etniska, reliģiska vai lingvistiska minoritāte, nav atkarīgs no šīs dalībvalsts lēmuma un ir nosakāms pēc objektīviem kritērijiem. Prakse gan pierāda to, ka Eiropā nekur par minoritāti netiek uzskatīti ieceļotāji, kas valstī ieradusies tikai pēc Otrā pasaules kara, un arī pilsonības kritērijs kā būtisks ir atzīts ne tikai vairāku Eiropas valstu konstitūcijās (piemēram, Čehija, Lietuva, Gruzija), bet arī starptautiskos dokumentos un starptautisko organizāciju ziņojumos, kas sagatavoti jau pēc ANO Starptautiskā pakta pieņemšanas.⁶

Etniskās minoritātes vispārīgo definīciju 1923. gadā pirmo reizi deva Tautu Savienības Sekretariāts, norādot, ka tā ir cilvēku kopa, kuras etniskā izcelsme, valoda vai arī reliģija būtiski atšķiras no valsts iedzīvotāju vairākuma iezīmēm.⁷ Tautu Savienības Sekretariāts nodalīja divu veidu minoritātes: kādas citas valsts pilsoņu – ieceļotāju – kopumi un mītnes valsts pilsoņu – cittautiešu – kopumi. Lai gan starp tām pastāvēja liela politisko tiesību atšķirība, tām piemita kopējas tiesības, t.i., īstenot savu etnokulturālo pašnoteikšanos.

1972. gadā ANO Cilvēktiesību komitejas Apakškomisija diskriminācijas

4 *Abolitiņš, R.* Minoritātes – definēt līdzsvaroti vai nemaz. Pieejams: www.politika.lv - 06.08.2002.

5 ANO Cilvēktiesību komitejas Vispārējais komentārs Nr. 23 Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. pantam 5.1., 5.2. punkti. ANO, 1994. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1998, Nr. 7/8, 110. lpp.

6 Sk. *Pentassuglia, Gaetano.* Defining “Minority” in International Law: A Critical Appraisal. Lapland’s University Press, Rovaniemi, 2000.

7 *Dribins, L.* Etniskās un nacionālās minoritātes Eiropā. Vēsture un mūsdienas. Rīga, 2004, 12. lpp.

novēršanai un minoritāšu aizsardzībai akceptēja F. Kapotorti (*F. Capotorti*) ziņojumu. Kapotorti par minoritāti atzina pilsoņu – cittautiešu kopumu, kam piemīt stabils, no vairākuma atšķirīgas etniskas, reliģiskas vai lingvistiskas tradīcijas vai iezīmes un kas apvieno pietiekami lielu personu skaitu, lai nodrošinātu šo tradīciju un iezīmju saglabāšanu.⁸ Lai gan ziņojums tika akceptēts ANO apakškomisijā un 1979. gadā publicēts kā ANO dokuments, ANO Ģenerālā asambleja to noraidīja.

Ž. Dešenē (*J. Deschenes*) 1985. gadā ANO sagatavotajā ziņojumā nacionālā minoritāte identificēta kā “valsts pilsoņu grupa, kas ir skaitliski mazākumā un nav dominējošā pozīcijā, kam piemīt no vairākuma atšķirīgas etniskas, reliģiskas un lingvistiskas iezīmes un kam ir savstarpēja solidaritātes izjūta, ko nosaka, kaut arī tikai netieša, kolektīvā vēlme saglabāt šīs iezīmes, un kuras mērķis ir panākt vienlīdzību ar vairākumu praksē un likumdošanā”⁹. Tātad bēgļi, nepilsoņi – dažādas etniskās, lingvistiskās un reliģiskās grupas pārstāvošie ekonomiskie migranti, sezonas strādnieki un cittautieši ārvalstnieki, kuri valstī uzturas neilgu laiku, – nav pieskaitāmi pie minoritātes. Viņu tiesības reglamentē citi starptautiskie dokumenti.

Saskaņā ar P. Tornberiju (*P. Thornberry*) “minoritāte ir iedzīvotāju grupa, kas ir skaitliski mazāka par pārējiem valsts iedzīvotājiem, nav dominējošā pozīcijā, kuras pārstāvjiem ir šīs valsts piederība, bet tiem piemīt tādas etniskās, reliģiskās vai lingvistiskās īpatnības, kuras atšķiras no pārējiem iedzīvotājiem un kuras parāda, kaut arī tikai iekšēju, solidaritātes izjūtu, kas vērsta uz viņu kultūras, tradīciju, reliģijas un valodas saglabāšanu”¹⁰.

1989. gadā tika publicēts speciāls ziņojums par minoritāšu definīciju, tā sagatavotājs O. Andrišeks (*O. Andrysek*), apkopojot visus eksistējošos viedokļus, nonāca pie šādas definīcijas: “Minoritāti veido personu grupa, kura no pārējiem iedzīvotājiem atšķiras ar etniskām, reliģiskām, lingvistiskām pazīmēm, kultūras saitēm, skaitliski ir mazāka un nedominējošā situācijā un kura izrāda vēlēšanos, kaut arī netiešu, saglabāt un attīstīt sava dzīves veida īpatnības.”¹¹

8 *Pentassuglia, Gaetano.* Defining „Minority” in International Law: A Critical Appraisal. Lapland’s University Press, Rovaniemi, 2000, p. 4.

9 Turpat, 5. lpp.

10 *Thornberry, P.* The UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities: Background, Analyses and Observations, Occasional Paper. London, 1993, p. 7.

11 *Andrysek, O.* Report on the Definition of Minorities. In: SIM Special No. 8, 1989, p. 60.

1993. gadā tika publicēts ANO Apakškomisijas diskriminācijas novēršanai un minoritāšu aizsardzībai speciālā ziņotāja Asbjorna Eides ziņojums, kurā tika piedāvāta daudz plašāka minoritātes definīcija. Saskaņā ar to minoritāte var būt “jebkura personu grupa, kas pastāvīgi dzīvo valstī un veido mazāk par pusi no valsts iedzīvotāju skaita un kuras locekļiem ir kopējas etniskas, reliģiskas un lingvistiskas iezīmes, kas tos atšķir no pārējiem iedzīvotājiem”¹². Kā norādīts ziņojumā, definīcija ietver ne tikai pilsoņus, bet arī nepilsoņus, reizē atzīstot, ka minoritāšu aizsardzība var atšķirties atkarībā no to ilgstošās saiknes ar valsti.¹³

1993. gada oktobrī ANO Cilvēktiesību komitejas Apakškomisijas darba grupa pieņēma R. Lallā (*R. Lallah*) iesniegto priekšlikumu, ko 1994. gada 6. aprīlī pieņēma kā savu Vispārējo komentāru (“General comment”, No. 23 (50)). Tas papildināja Kapotorti definīciju ar šādām nostādnēm:

1. Minoritāšu aizsardzība attiecināma uz etniskām grupām, kurām ir sava kopīga kultūra, reliģija vai valoda.

2. Minoritāšu aizsardzības tiesības aptver arī personas, kas nav ligumslēdzējas valsts pilsoņi. Taču šīm personām pastāvīgi jādzīvo valsts teritorijā un jābūt tās jurisdikcijā. Tām nav tiesības vēlēties valsts un pašvaldību orgānus, tikt ievēlētām, nav citu, tikai pilsoņiem piešķirtu tiesību.

3. Minoritāšu tiesības saglabāt un apliecināt savu kultūru, valodu un reliģiju attiecas arī uz nepilsoņiem un valstī dzīvojošiem ārvalstniekiem.

4. Etnisko, reliģisko un lingvistisko minoritāšu esamību valstī nenosaka valsts likumi un lēmumi, bet tikai objektīvi kritēriji, kuri pierāda minoritāšu esamības raksturīgās iezīmes.

5. Minoritātēm tiek dotas individuālās (personālās), bet ne kolektīvās tiesības.¹⁴

Līdzīgi kā citas starptautiskās un reģionālās organizācijas, arī Eiropas Drošības un sadarbības apspriede (EDSA) izvairījiesies no konkrētas minoritātes definīcijas sniegšanas. Organizācija izvēlējusies vieglāko ceļu, un EDSA Konferences par cilvēka dimensiju Kopenhāģenas sanāksmes dokumenta 32. paragrāfā noteikts: “Piederība minoritātei ir personīgās izvēles jautājums, un šāda izvēle nedrīkst radīt nekāda veida nelabvēlīgu

12 Sk. *Pentassuglia, Gaetano*. Defining “Minority” in International Law: A Critical Appraisal. Lapland's University Press, Rovaniemi, 2000, p. 11.

13 Turpat, 12. lpp.

14 Sk. *Dribins, L.* Etniskās un nacionālās minoritātes Eiropā. Vēsture un mūsdienas. Rīga, 2004, 252. lpp.

situāciju.”¹⁵ Būtībā šis princips noraida jebkurus mēģinājumus valstīm izstrādāt īpašus kritērijus, ar kuru palīdzību kādu personu pieskaitīt vai nepieskaitīt nacionālajai minoritātei.

Savus kritērijus nacionālās minoritātes definīcijai savulaik izvirzīja arī EDSO Augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos Makss van der Stūls (*M. van der Stoep*). Tie ir: “Pirmkārt, minoritāte ir grupa, kura valodas, etniskā vai kultūras ziņā atšķiras no vairākuma. Otrkārt, minoritāte ir grupa, kura ne tikai tiecas saglabāt savu identitāti, bet arī cenšas šo identitāti pastiprināt.”¹⁶

1994. gada 19. novembrī Turīnā Centrāleiropas iniciatīva¹⁷ (*the Central European Initiative*) pieņēma Minoritāšu tiesību aizsardzības instrumentu, kura 1. pantā noteikts: “Šī dokumenta izpratnē jēdziens “nacionālā minoritāte” nozīmē grupu, kura ir skaitliski mazāka salīdzinājumā ar pārējiem valsts iedzīvotājiem, kuras locekļi ir šis valsts pilsoņi, atšķiras no pārējiem valsts iedzīvotājiem ar etniskām, reliģiskām vai lingvistiskām pazīmēm un vēlas saglabāt savu kultūru, tradīcijas, reliģiju un valodu.”¹⁸

1993. gada 1. februārī Eiropas Padomes Parlamentārā asambleja nobalsoja par papildu protokola projektu pie 1950. gada 4. novembrī pieņemtās Eiropas Cilvēktiesību konvencijas, kas atzina, ka minoritātes apvieno tikai tādas personas, kuras pastāvīgi dzīvo mītnes valstī un ir tās pilsoņi; kurām ir ciešas un ilgstošas saites ar mītnes valsti; kurām no iedzīvotāju vairākuma ir atšķirīgas etniskas, kultūras, reliģiskas vai lingvistiskas īpatnības; kuras ir pietiekami pārstāvētas, kaut gan skaitliskā ziņā mazākas nekā pārējie iedzīvotāji šīs valsts teritorijā; kuras vēlas saglabāt savu īpatno minoritātes identitāti, t.i., savu kultūru, savas tradīcijas, savu reliģiju vai savu valodu savas kopīgās identitātes labad.¹⁹ Taču EP valstu vadītāju apspriedē Vinē

15 Izvilkumi no EDSA Konferences par cilvēka dimensiju Kopenhāģenas sanāksmes dokumenta, 1990. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1998, Nr. 7/8, 123. lpp.

16 Sk. *Packer, John*. Problems in Defining Minorities. D.Fottrell and B.Bowring (eds.). Minority and Group Rights in the New Millennium, 1999. Kluwer Law International. Printed in the Netherlands, p. 238.

17 Organizācijas locekles ir: Albānija, Austrija, Baltkrievija, Bosnija un Hercegovina, Bulgārija, Čehija, Horvātija, Ungārija, Itālija, Bijusi Dienvidslāvijas Republika Maķedonija, Moldova, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija un Ukraina.

18 Sk. *Packer, John*. Problems in Defining Minorities. D.Fottrell and B.Bowring (eds.). Minority and Group Rights in the New Millennium, 1999. Kluwer Law International. Printed in the Netherlands, p. 240.

19 PACE Recommendation 1201 (1993) “On an additional protocol on the rights

1993. gada oktobrī neakceptēja šo nostādni, jo pret to kategoriski iebilda vairākas valstis. Francija uzskatīja, ka pilsoņi neveido minoritātes, jo ir vienotas valsts tautas (pilsoņu kopuma) locekļi, toties Vācija aizstāvēja viedokli, ka minoritātes apvieno tikai cittautiešus pilsoņus, kuri ilgi dzīvo valsts teritorijā, bet cittautieši nepilsoņi ir ārvalstnieki vai bezvalstnieki. Domstarpību dēļ EP valstu vadītāji nolēma – kamēr nav atrasta visām valstīm pieņemama formula, katrā valstī pati izlems, ko tiesiskā nozīmē uzskatīt par nacionālo minoritāti savā teritorijā. Līdz ar to EP Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību dod iespēju katrā valstī, kas to parakstījusi un ratificējusi, pašai noteikt to personu loku, kuru tā atzīst par Konvencijas subjektiem.

3.2. Nacionālās minoritātes definēšanas problēmas Latvijā

Līdz likuma *Par Vispārējo konvenciju par nacionālo minoritāšu aizsardzību* pieņemšanai (likums Saeimā pieņemts 2005. gada 26. maijā) Latvijā nevienā oficiālā dokumentā minoritāte nebija definēta.

Līdzīgi kā citviet Eiropā, arī Latvijā galvenā diskusija bija par to, vai Konvenciju attiecināt tikai uz tiem minoritāšu pārstāvjiem, kuriem ir Latvijas pilsonība, vai arī uz visiem valsts pastāvīgajiem iedzīvotājiem. Tāpat aktuāls bija jautājums, vai Konvenciju attiecināt tikai uz vēsturisko minoritāšu pārstāvjiem, t.i., cittautiešiem, kuri bijuši pirmskara Latvijas Republikas pilsoņi un to pēcnācējiem, vai arī uz pēckara ieceļotāju minoritātēm.

Jāatzīst, ka Latvijas likumiem ir tendence nacionālās minoritātes jēdzienu reducēt uz tautību²⁰, atstājot novārtā citas iespējamās nacionālo minoritāšu iezīmes, piemēram, kopēju reliģiju vai valodu. Jau 1991. gada 19. martā Augstākā Padome pieņēma likumu *Par Latvijas nacionālo un etnisko grupu brīvu attīstību un tiesībām uz kultūras autonomiju*²¹, par tā subjektiem atzīstot visus Latvijas “pastāvīgos iedzīvotājus”, un likuma 2. pantā tiek uzsvērti nevis kādi objektīvi “nacionālās” vai “etniskās” grupas piederības

of national minorities to the European Convention on Human Rights”. Pieejams: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/Adopted-Text/TA93/EREC1201.HTM>

20 *Muižnieks, N.* Cilvēktiesību vēsturiskā attīstība Latvijā no 1918. līdz 2000. gadam. No: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Rīga, 2000, 234. lpp.

21 Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1991, Nr. 21.

rādītāji, bet subjektīvā izvēle un indivīda “tiesības saskaņā ar savu nacionālo pašapziņu (...) uzrādīt vai atjaunot savos dokumentos nacionālo piederību”.

Minoritātes jēdziena reducēšana uz tautību vērojama arī 1998. gada 15. oktobrī pieņemtajos Satversmes²² grozījumos, jo 114. pants izceļ tautības nozīmi: “Personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, ir tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību.”

2000. gada februārī neoficiāla darba grupa, kuras sastāvā bija valodnieki, zinātnieki, juristi, politologi, arī politiķi, izstrādāja likumprojektu *Par minoritāšu tiesībām*. Likumprojektā bija piedāvāta minoritātes definīcija, par minoritāti atzīstot LR pilsoņus un nepilsoņus, kurus vieno kopīga kultūra, valoda vai reliģija, kuri apzinās savas kultūras identitātes īpatnības un vēlas tās saglabāt un attīstīt, ja viņu skaits ir mazāks nekā puse no kopējā iedzīvotāju skaita valstī.²³ Tā kā likumprojekta izstrāde un virzība tika apturēta, nacionālās minoritātes definīcija tā arī netika pieņemta.

2000. gada 30. martā Saeimā tika pieņemti grozījumi likumā *Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības*,²⁴ kur 2. panta *Nepilsoņu tiesības un pienākumi* 2. punkts nosaka: “Līdztekus LR Satversmē noteiktajām tiesībām nepilsonim ir tiesības 1) saglabāt savu dzimto valodu un kultūru kultūrnacionālās autonomijas ietvaros, tradīcijas, ja tās nav pretrunā ar Latvijas likumiem.”

Aktualizējoties jautājumam par Vispārējās konvencijas ratifikāciju un apsverot iespējamo minoritātes definīciju, Latvijā tika diskutēti vairāki varianti. Pirmkārt, tika ierosināts Konvenciju pieņemt bez definīcijas vai formulēt minoritātes jēdzienu tā, ka Konvencija attiektos uz visiem Latvijas pastāvīgajiem iedzīvotājiem. Otrs visbiežāk minētais variants bija pieņemt Konvenciju ar sašaurinātu definīciju, attiecinot to tikai uz pilsoņiem. LU Cilvēktiesību institūta direktors A. Kučs ieteica, ņemot vērā lielo nepilsoņu skaitu minoritāšu vidū, attiecināt Konvenciju ne tikai uz Latvijas pilsoņiem, bet arī uz tiem minoritāšu locekļiem, kuri Latvijā ir dzimuši vai nodzīvojuši vismaz vienu vai divas paaudzes.²⁵ Šāds laika posms starptautisko eksper-

22 Latvijas Vēstnesis, 1998, 23. okt., Nr. 308.

23 Etnopolitika Latvijā. Pārskats par etnopolitisko stāvokli Latvijā un tā ietekmi uz sabiedrības integrāciju. Autoru kolektīvs. Rīga, 2001, 28. lpp.

24 Grozījumi Likumā par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības. Latvijas Vēstnesis, 2000, 6. aprīlis, Nr. 123/124.

25 *Kučs, A.* Minoritātes: prakse svarīgāka par definīciju. Pieejams: www.politika.lv - 15.10.2002.

tu vērtējumā tiek uzskatīts par pietiekamu, lai persona integrētos vietējā sabiedrībā un izveidotu noturīgas un stipras saites ar jauno mītnes valsti. Arī cilvēktiesību speciālists M. Mits uzskatīja, ka Latvijas gadījumā juridiski korekti būtu vadīties nevis pēc pilsonības kritērija, bet ņemt par pamatu uzturēšanās periodu, piemēram, 18–20 gadus, kas nepieciešami, lai cilvēks izietu cauri visai valsts izglītības sistēmai.²⁶

Izstrādājot priekšlikumus Konvencijas ratifikācijai, sākotnēji tika piedāvāti pieci iespējamie deklarācijas par minoritātes definīciju varianti²⁷:

1. Nacionālās minoritātes Latvijas Republikā ir krievi, baltkrievi, ukraiņi, poļi, lietuvieši, ebreji, romi, vācieši, igauņi un lībieši (līvi). Šādu pieeju, ratificējot Konvenciju, ir izmantojusi Dānija, Slovēnija, Zviedrija, Maķedonija.

2. Nacionālās minoritātes Latvijas Republikā ir krievi, baltkrievi, ukraiņi, poļi, lietuvieši, ebreji, romi, vācieši, igauņi un lībieši (līvi), kuri ir LR pilsoņi. Šādu pieeju, ratificējot Konvenciju, ir izmantojusi Vācija.

3. Nacionālās minoritātes Latvijas Republikā ir Latvijas Republikas pilsoņi, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā, uztur ilglaicīgu un noturīgu saikni ar Latviju, atšķiras no latviešiem ar etniskām, kultūras, reliģiskām vai lingvistiskām pazīmēm, vēlas saglabāt savu kultūru, reliģiju vai valodu kā savas grupas identitātes pamatu. Šo pieeju izmantojušas Igaunija, Austrija, Šveice, Polija.

4. Nacionālās minoritātes Latvijas Republikā ir Latvijas Republikas pilsoņi un nepilsoņi, kuri pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā, uztur ilglaicīgu un noturīgu saikni ar Latviju, atšķiras no latviešiem ar etniskām, kultūras, reliģiskām vai lingvistiskām pazīmēm, vēlas saglabāt savu kultūru, reliģiju vai valodu kā savas grupas identitātes pamatu.

5. Neietvert deklarāciju likumā par Konvencijas ratifikāciju. Tā, ratificējot Konvenciju, rīkojušās Albānija, Armēnija, Bosnija, Horvātija, Kipra, Čehija, Somija, Ungārija, Īrija, Itālija, Lietuva, Moldova, Norvēģija, Portugāle, Rumānija, Sanmarīno, Serbija un Melnkalne, Slovākija, Spānija, Ukraina, Lielbritānija.

2005. gada 26. maijā Saeima pieņēma likumu *Par Vispārējo konvenciju par nacionālo minoritāšu aizsardzību*, kas noslēdza desmit gadus ilgušo Kon-

vencijas apspriešanas un apstiprināšanas periodu (Latvijas valdība Konvenciju parakstīja 1995. gada 11. maijā). Likuma 2. pants sniedz arī nacionālās minoritātes definīciju. Tas nosaka: *“Latvijas Republika paziņo, ka termins “nacionālās minoritātes”, kas nav definēts Konvencijā, Konvencijas izpratnē nozīmē Latvijas pilsoņus, kuri kultūras, reliģijas vai valodas ziņā atšķiras no latviešiem, paaudzēm ilgi tradicionāli dzīvojuši Latvijā un uzskata sevi par piederīgiem Latvijas valstij un sabiedrībai, vēlas saglabāt un attīstīt savu kultūru, reliģiju vai valodu. Personas, kuras nav Latvijas vai citas valsts pilsoņi, bet pastāvīgi un legāli dzīvo Latvijas Republikā, nepieder nacionālajai minoritātei Konvencijas izpratnē atbilstoši attiecīgajā Latvijas Republikas deklarācijā sniegtajai nacionālās minoritātes definīcijai, bet kas sevi identificē ar šai definīcijai atbilstošu nacionālo minoritāti, var izmantot Konvencijā paredzētās tiesības, ja vien likums nenosaka izņēmumus.”*²⁸ Vārdu savienojumu “paaudzēm ilgi tradicionāli dzīvojuši Latvijā” valdība apņēmusies skaidrot pirmajā valsts ziņojumā, kas jāiesniedz gadu pēc Konvencijas stāšanās spēkā.

3.3. Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Kā jau minēts iepriekš, Vispārējā konvencija nesatur minoritātes definīciju, jo izstrādāšanas laikā nebija iespējams vienoties par definīciju, kas spētu iegūt visu Eiropas Padomes valstu vispārēju atbalstu. Tādēļ tika pieņemta pragmatiska pieeja atstāt šo jautājumu dalībvalstu un uzraudzības procedūras ziņā. Konvencijas 3. pants nosaka:

1. *Katra persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga brīvi izvēlēties, vai to uzskata vai neuzskata par tādu, un šī izvēle vai ar to saistīto tiesību izmantošana nedrīkst radīt nekādus zaudējumus.*

2. *Personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, var izmantot tiesības vai baudīt brīvības, kas izriet no šīs Vispārējās konvencijas principiem, individuāli vai kopā ar citām personām.*

Paskaidrojošajā ziņojumā norādīts, ka katrai personai ir pašai tiesības izlemt, vai tā grib vai negrib tikt aizsargāta ar to nosacījumu palīdzību, kuri izriet no Vispārējās konvencijas principiem. Pants neiekļauj indivīda tiesības patvaļīgi izvēlēties piederību jebkurai nacionālai minoritātei. Indivīda subjektīvā izvēle ir nesaraucama saistīta ar objektīviem personas identitātes kritērijiem. Tāpat svarīgi norādīt, ka Vispārējā konvencija nenosaka kolektīvās tiesības, bet gan dod iespēju no Konvencijas principiem izrietošās tiesības un

²⁸ Likuma tekstu skatīt Pielikumā.

²⁶ Mits, M. Juridisks skats uz mazākumtautību konvenciju Latvijas kontekstā. No: Pilsoniskā Līdzdalība un Integrācija, 2001, Nr. 2, 13. lpp.

²⁷ Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās darba dokumenti. 2005. gads

brīvības izmantot individuāli vai kopā ar citām personām, kur termins “citas personas” jāsaprot visplašākajā nozīmē un ietver personas, kuras pieder pie tās pašas nacionālās minoritātes, pie citas minoritātes vai vairākuma.

Parakstot vai ratificējot Konvenciju, deklarāciju par minoritātes definīciju pievienojušas Austrija, Dānija, Igaunija, Krievija, Latvija, Lihtenšteina, Luksemburga, Maķedonija, Malta, Polija, Slovēnija, Šveice, Vācija, Zviedrija.

Pārējās valstis savos ziņojumos norādījušas grupas, uz kurām Konvencija attiecas.

Albānijas valsts ziņojumā par nacionālajām minoritātēm atzīti grieķi, maķedonieši un melnkalnieši, savukārt par lingvistiskajām minoritātēm tiek atzīti romi un aromāņi/vlahi. Vispārējā konvencija uz šīm grupām tiek attiecināta vienādi un bez diskriminācijas. Romi un aromāņi/vlahi par lingvistisko minoritāti tiek atzīti tāpēc, ka šīm grupām nav savas nacionālās valsts.

Zināmas problēmas Albānijā ir ar ēģiptiešu kopienu, kas, neskatoties uz to, ka ir labi integrējusies Albānijas sabiedrībā un tās locekļi runā tikai albāņu valodā, vēlas tikt atzīta par nacionālo minoritāti. Tāpēc *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka, ņemot vērā šīs grupas etnisko izcelsmi, vēsturi, tradīcijas un kultūras mantojumu, grupa nedrīkst tikt izslēgta no Konvencijas subjektu loka.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka atsevišķu pantu aizsardzība ir jāizplata arī uz personām, kuras pieder pie citām etniskām vai lingvistiskām grupām.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka **Armēnijā** nacionālās minoritātes jēdziens nav juridiski noteikts. Valsts ziņojumā norādīts, ka praksē termins ietver Armēnijas Republikas pilsoņus, kuri pastāvīgi dzīvo Armēnijas Republikā un atšķiras no pamatiedzīvotājiem ar savu etnisko izcelsmi.

Valsts ziņojumā minētas vairāk nekā 20 etniskās grupas, no kurām 11 iekļautas brīvā (*open-ended*) sarakstā: vācieši, baltkrievi, gruzīni, grieķi, ebreji, kurdi, poļi, krievi, sīrieši, ukraiņi un jezīdi. Tās ir grupas, kurām ir savas organizācijas un kuras ir pārstāvētas Konsultatīvajā padomē, kura darbojas pie Prezidenta biroja.

Ņemot vērā to, ka Armēnijā nav īpaša nacionālo minoritāšu aizsardzības likuma, Konsultatīvā komiteja iesaka tādu izstrādāt.

Austrija paziņo, ka ar “nacionālajām minoritātēm” Konvencijas kontekstā saprot tās grupas, kuru tiesības īpaši noteiktas 1976. gada Likumā par etniskajām grupām, kuras dzīvo un kurām tradicionāli ir bijusi dzīvesvieta Austrijas Republikā, kurām ir Austrijas pilsonība, kurām ir sava

etniskā kultūra un kuru dzimtā valoda nav vācu valoda.

Lai gan Austrija, definējot nacionālo minoritāti, iekļāvusi arī pilsonības prasību, *Konsultatīvā komiteja* savā viedoklī par Austriju pilsonības problēmai pievērš mazāku uzmanību, jo uzskata, ka faktiski valdība minoritāšu tiesības ļauj realizēt arī nepilsoņiem. Tomēr tā norāda, ka daži poļu kopienas locekļi, kam nav Austrijas pilsonība, izrāda interesi un vēlas kļūt par Konvencijas aizsardzības subjektiem. Turklāt Konsultatīvā komiteja rekomendē apsvērt pie līdzīgām grupām piederošo personu tiesības, piemērojot tām vismaz atsevišķu pantu aizsardzību (*article-by-article basis*), ja šo grupu pārstāvju skaits ir nozīmīgs.

Lai gan **Azerbaidžānā** nacionālās minoritātes jēdziens nav definēts, praksē varas iestādes īsteno iekļaujošu pieeju un Vispārējās konvencijas aizsardzība tiek nodrošināta lielam etnisko grupu skaitam.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka, nosakot Vispārējās konvencijas aizsargājamo personu loku, Azerbaidžāna īsteno iekļaujošu pieeju. Tomēr tā norāda, ka tautas skaitīšanā atbilde par respondenta etnisko piederību nedrīkst būt obligāta. Komiteja kritiski vērtē joprojām pastāvošo praksi par obligāto tautības ierakstu pasē, atzīstot, ka šis princips nav saskaņā ar Vispārējo konvenciju.

Beļģija formulēja atrunu, ka Konvencijas piemērošana nedrīkst ietekmēt konstitucionālās normas, garantijas un principus, kā arī likumdošanas aktus, kas regulē valodu lietošanu. Tika atrunāts, ka minoritātes definīcija tiks noteikta vēlāk.

Bijusī Dienvidslāvijas Republika Maķedonija noteica, ka Vispārējā konvencijā lietotais nacionālās minoritātes jēdziens ir uzskatāms par identisku jēdzienam “tautība”, kurš lietots konstitūcijā un Maķedonijas Republikas likumos. Vispārējās konvencijas nosacījumi attiecas uz albāņiem, turkiem, vlahiem, romiem un serbiem, kuri dzīvo Maķedonijas Republikas teritorijā.

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka Maķedonijas Republikas konstitūcijas preambulā, kā arī valsts ziņojumā papildus Konvencijas ratifikācijas deklarācijā norādītajām tautībām ir minēti arī bosnieši un tāda kategorija kā “citi”. Komiteja atzinīgi vērtē šo iekļaujošo pieeju un cer, ka deklarācijā tiks veiktas izmaiņas un Konvencijas aizsardzība attieksies arī uz bosniešiem.

Konsultatīvā komiteja ir saņēmusi ēģiptiešu kopienas sūdzības, ka tā tiek pielīdzināta romiem, lai gan ēģiptiešiem ir sava etniskā izcelsme, vēsture, tradīcijas un kultūra. Tāpēc tā vēlas tikt atzīta par nacionālo minoritāti un saņemt Vispārējās konvencijas aizsardzību. Konsultatīvā komiteja aicina varas iestādes atzīt šo cilvēku identitāti un apsvērt iespēju nodrošināt tiem

Konvencijas aizsardzību.

Tāpat Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Čehijas likumdošanā nav noteikta nacionālās vai etniskās minoritātes definīcija. Valsts ziņojumā norādīts, ka nacionālā minoritāte ir cilvēku kopa, (1) kura pastāvīgi dzīvo Čehijas Republikā un ir Čehijas pilsoņi; (2) kam ir etniskas, kultūras un valodas pazīmes, kuras atšķiras no valsts iedzīvotāju vairākuma; (3) kas izrāda interesi tikt atzīta kā nacionālā minoritāte, lai saglabātu un attīstītu savu identitāti, kultūras tradīcijas un mātes valodu; (4) kam ir stabilas un ilgstošas attiecības ar kopienu, kas dzīvo Čehijas Republikā.

Valsts ziņojumā par Konvencijas subjektiem tiek atzīti poļi, vācieši, romi, slovāki, ungāri un ukraiņi, kopienas, kuru pārstāvji ir Čehijas Republikas valdības Nacionālo minoritāšu padomes locekļi.

Par nacionālajām minoritātēm tiek uzskatītas arī citas skaitliski nelielas grupas, no kurām dažas Čehijas teritorijā ieradušās pēc Otrā pasaules kara. Tie ir bulgāri, rutēņi, krievi, ebreji, horvāti un grieķi.

Konsultatīvā komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Dānija paziņo, ka Vispārējā konvencija tiek attiecināta uz vācu minoritāti Dienvidjūtlāndē.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka, ņemot vērā Dānijas iesniegto deklarāciju, vācu minoritātei piederīgie, kuri dzīvo ārpus Dienvidjūtlāndes, grenlandieši un ferēri, kā arī citu minoritāšu grupu pārstāvji, piemēram, romi, kuriem ir ilgstošas vēsturiskas saites ar Dāniju, nevar tikt izslēgti no Konvencijas subjektu loka. Dānijas valdība gan norādīja, ka šie cilvēki nekad nav lūguši aizsardzību, ko garantē Vispārējā konvencija, un tie netiek uzskatīti par nacionālajām minoritātēm piederīgiem, bet gan par pamatiedzīvotājiem, kuru tiesības aizsargā citi likumi. Konsultatīvā komiteja šādu viedokli noraidīja, uzskatot, ka tas, ka personu grupai ir piešķirts kāds noteikts aizsardzības veids, nevar attaisnot šīs grupas izslēgšanu no citiem aizsardzības veidiem.

Otrajā valsts ziņojumā Dānijas valdība norāda, ka nacionālās minoritātes atšķirīgas iezīmes ir sekojošas: tā ir skaitliski neliela iedzīvotāju grupa, kam, atšķirībā no bēgļiem un imigrantiem, ir vēsturiska, ilgstoša un noturīga saikne ar valsti. Līdz ar to Dānijas valdība uzskata, ka vienīgā nacionālā minoritāte Dānijā ir vācu minoritāte Dienvidjūtlāndē. Dānijas valdība arī uzskata, ka pārāk plaša minoritātes definīcija apdraud Konvencijas būtību un paredzēto Konvencijas aizsardzību nevis stiprina, bet gan tieši otrādi – vājina.

Horvātijā 2000. gada maijā pieņemtajos Konstitucionālā likuma par cilvēka tiesībām un brīvībām un nacionālo un etnisko grupu vai minoritāšu tiesībām labojumos ietvertas 22 minoritātes, paredzot iespēju šajā sarakstā iekļaut arī citas grupas.

Konsultatīvā komiteja aicina Horvātiju apsvērt iespēju piemērot atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citām grupām. Komiteja lielu uzmanību pievērsusi arī tautas skaitīšanai un etnisko datu apkopošanai, norādot, ka datu apkopošanai un publicēšanai ir jābūt juridiski aizsargātai un atbilde uz šo jautājumu nedrīkst būt obligāta.

Igaunija, ratificējot Konvenciju, pievienoja šādu deklarāciju: par nacionālo minoritāti tiek atzīti tie Igaunijas pilsoņi, kuri pastāvīgi dzīvo Igaunijas teritorijā, uztur ilglaicīgu un noturīgu saikni ar Igauniju, atšķiras no igauņiem ar etniskām, kultūras, reliģiskām vai lingvistiskām pazīmēm, vēlas saglabāt savas kultūras tradīcijas, reliģiju vai valodu kā savas grupas identitātes pamatu.

Analizējot Igaunijas pievienoto minoritātes definīciju, *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka, ņemot vērā Igaunijas situāciju, kur vairāk nekā 30 procenti iedzīvotāju pieder pie citām etniskām grupām, nevis igauņiem, tās deklarācija pēc savas būtības ir ierobežojoša. Tāpat valsti pastāvošajai situācijai neatbilst pilsonības prasība. Komiteja norāda, ka Igaunijai būtu jāpārskata sava pieeja, kas pausta deklarācijā, un, kaut arī faktiski Igaunijas valdība dod iespēju realizēt minoritāšu tiesības ne tikai pilsoņiem, par minoritātei piederīgiem jāatzīst arī nepilsoņi. Igaunijas valdība, atsaucoties uz vēsturiskiem apstākļiem, savos komentāros tomēr norādīja, ka vēlas saglabāt deklarāciju spēkā esošajā redakcijā.

Otrajā valsts ziņojumā Igaunijas valdība norāda, ka praksē Konvencijas normas attiecas gan uz pilsoņiem, gan nepilsoņiem. Tāpēc Vispārējās konvencijas ratifikācijas procesā sniegtā deklarācija jāaplūko kontekstā ar konstitūciju, vispārējo likumdošanu, kā arī politisko praksi, t.i., valsts programmu "Igaunijas sabiedrības integrācija 1997.–2007.". Līdz ar to Konvencijas normas ir vienādi pieejamas visām personām, kuras sevi pieskaita pie nacionālajām minoritātēm.

Īrijas likumdošanā nacionālās minoritātes jēdziens nav definēts. Valdības nostāja ir, ka nacionālās minoritātes definīcija ir dinamiska un nacionālās minoritātes sastāvs laika gaitā var mainīties, jo katram indivīdam ir tiesības izvēlēties uzskatīt sevi par nacionālajai minoritātei piederīgu vai ne.

Valsts ziņojumā noteikts, ka grupas, kuras neveido nacionālo minoritāti, var pretendēt uz atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību.

Konsultatīvā komiteja aicina atsevišķu pantu aizsardzību piemērot arī grupām,

kas neveido nacionālo minoritāti.

Itālijā Konvencijas aizsardzība tiek nodrošināta “vēsturiskajām lingvistiskajām minoritātēm” un attiecas uz iedzīvotājiem, kuri runā albāņu, vācu, kataloņu, horvātu, grieķu, franču, franko-provaciešu, friulu, ladīņu, oksitāņu, sardīņu un slovēņu valodās.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka, ņemot vērā romu vēsturisko klātbūtni Itālijā, Konvencijas normas jāattiecinā arī uz šo etnisko grupu.

Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem.

Saskaņā ar **Kipras** valdības nostāju Konvencija attiecas uz personām, kuras pieder pie Romas katoļiem, maronītiem un armēņiem, kas saskaņā ar konstitūciju ir reliģiskās grupas, kā arī Kipras turkiem, kuri dzīvo valdības kontrolētajā teritorijā.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Kipras konstitūcijas pamatā ir sabiedrības dalījums divās kopienās – Kipras grieķos un Kipras turkos, atzīstot arī reliģisko grupu pastāvēšanu. Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem.

Krievijas Federācija deklarēja, ka nevienam nav tiesību definēt, kas ir šis valsts nacionālā minoritāte, jo šāda definīcija nav sniegta Konvencijas saturā. Nevienam nav tiesību izslēgt no nacionālās minoritātes kopuma cilvēkus, kas nav šis valsts pilsoņi, bet ir bijuši citu valstu pilsoņi.

Krievija nav noteikusi nacionālās minoritātes vai grupas, uz kurām Vispārējā konvencija attiecas. Valsts ziņojumā norādīts, ka praksē etniskajā sadalījumā pastāv divas grupas: (1) tautas, kuras dzīvo Krievijas teritorijā ilgu laika periodu un tiek sauktas par pamatiedzīvotājiem; (2) etniskās grupas, kuras Krievijas teritorijā dzīvo salīdzinoši īsāku laika periodu un kuru “mātes” etnosi dzīvo ārpus Krievijas (NVS un Baltijas valstis, Bulgārija, Ungārija, Vācija, Koreja, Polija, Somija un citas valstis), kā arī tās grupas, kam nav savu valstisko veidojumu (ašīrieši, karaiti, kurdi un romi).

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka praksē Krievijas federālās varas iestādes īsteno iekļaujošu pieeju un tās ir gatavas Vispārējo konvenciju attiecināt ne tikai uz vēsturiskajām minoritātēm, bet arī minoritātēm, kas Krievijā ieradušās relatīvi nesen, kā arī nepilsoņiem, kuri pieder pie šīm grupām. Komiteja šo pieeju atbalsta tiktāl, ciktāl tā atbilst Konvencijas 3. pantam. Vienlaikus tiek norādīts, ka pastāvošās likumdošanas normas ir formulētas daudz ierobežojošākā formā. Piemēram, 1996. gada Nacionālās kultūrautonomijas likums attiecas tikai uz pilsoņiem, bet šis likums ir centrālais normatīvais akts, īstenojot Vispārējo konvenciju.

Konsultatīvā komiteja uzsver: lai pilnībā īstenotu 3. panta nosacījumus, ir nepieciešams atcelt personas tautības ierakstu pasē.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē **Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes** iekļaujošo pieeju, interpretējot jēdzienu “nacionālā minoritāte”. Jēdziens “nacionālā minoritāte” Apvienotajā Karalistē nav tiesiski definēts, bet valsts ziņojums ir balstīts uz plašu un vispārpieņemtu “rasu grupas” definīciju, kas dota Rasu Attiecību aktā (*Race Relations Act, 1976*). Saskaņā ar to “rasu grupa” tiek definēta kā “personu grupa, kuru nosaka krāsa, rase, pilsonība vai etniskā vai nacionālā izcelšanās”. Šis apzīmējums ietver arī etnisko minoritāšu kopienas. Pamatojoties uz nacionālo izcelsmi, šajā grupā ietilpst skoti, īri un velsieši, atsevišķos gadījumos arī romi, īri klejotāji, siki un ebreji.

Konsultatīvā komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, apsverot to ar šīm grupām piederīgajiem.

Lietuvas konstitūcijas 37. pants nosaka, ka pilsoņiem, kuri pieder pie “etniskām kopienām”, ir tiesības kopt savu valodu, kultūru un tradīcijas.

Lietuvas pastāvošā likumdošana nedod minoritātes definīciju un nenosaka grupas, kurām tiek sniegta Konvencijas aizsardzība. Valsts ziņojumā norādīts, ka jebkura lingvistiskā vai etniskā grupa automātiski tiek atzīta par nacionālo minoritāti un līdz ar to saņem arī Vispārējās konvencijas aizsardzību. *Konsultatīvā komiteja* šādu atvērtu un elastīgu Lietuvas pieeju atbalsta.

Saskaņā ar Lietuvas likumdošanu par nacionālai minoritātei piederīgiem tiek atzīti tikai Lietuvas pilsoņi. Tā kā Lietuvas Pilsonības likumā tika pieņemts “0 variants”, t.i., Lietuvas pilsonību ieguva visi pastāvīgie iedzīvotāji, tad Konsultatīvā komiteja uzskata, ka pilsonības prasībai ir tikai ierobežota ietekme, nosakot Konvencijas subjektu loku.

Valsts ziņojumā ir minētas vairāk nekā 100 “dažādas nacionalitātes”, kurām nodrošināta Konvencijas aizsardzība. Lielākā daļa no tām dzīvo Lietuvas austrumu un dienvidu daļā, kā arī Viļņā, Klaipēdā un Višagīnā.

2002. gada novembrī Lietuvas parlamentā tika skatīts jauns nacionālo minoritāšu likums, kurā dota arī “(etniskās) nacionālās minoritātes definīcija” (personu grupa, kura dzīvo Lietuvas Republikā un kura brīvi izvēlējusies piederēt pie nacionālās vai etniskās grupas, nevis lietuviešiem) un “personas, kuras pieder pie nacionālās minoritātes” definīcija (persona, kura brīvi izvēlējusies piederēt pie nacionālās minoritātes vai etniskās grupas un kura tiecas saglabāt šīs grupas nacionālo kultūru – tās valodu,

tradīcijas, paražas un nacionālo vai etnisko identitāti).

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka šīs definīcijas galvenokārt uzsver individuālo pieeju un nešķiro iedzīvotājus pēc tādiem faktoriem kā uzturēšanās ilgums Lietuvā, vēsturiskās saites ar valsti vai ģeogrāfisko vidi. Šajā gadījumā pilsonības prasība nav minēta.

Lihtenšteina, ratificējot Konvenciju, deklarācijā norādīja, ka Vispārējās konvencijas izpratnē tās teritorijā nacionālo minoritāšu nav.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Lihtenšteinai jāapsver iespēja uz personām, kuras pieder pie atšķirīgām etniskām, lingvistiskām vai reliģiskām grupām, nevis pie dominējošās, izplatīt vismaz atsevišķu pantu aizsardzību.

Luksemburgā “nacionālā minoritāte” ir vairākās paaudzēs Luksemburgas teritorijā dzīvojušu personu grupa, kurām ir Luksemburgas pilsonība un kuras atšķiras etniski un lingvistiski. No tā izriet, ka Luksemburgā nav “nacionālo minoritāšu”.

Malta, ratificējot Konvenciju, ir pievienojusi gan atrunu, gan deklarāciju. Savā atrunā tā noteikusi, ka neatzīst par saistošiem 15. panta noteikumus (pienākums dot minoritātēm iespēju efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī politiskajā dzīvē) attiecībā uz parlamenta un pašvaldību vēlēšanām. Vienlaikus Malta deklarējusi, ka tās teritorijā nav nacionālo minoritāšu Konvencijas izpratnē.

Ņemot vērā to, ka Maltas valdība savā ziņojumā nav norādījusi personu loku, uz kurām Vispārējā konvencija attiecas, *Konsultatīvā komiteja* ierosina sniegt informāciju par faktisko iedzīvotāju sastāvu, reliģiskajām grupām un legālo, kā arī faktisko ārzemnieku stāvokli valstī. Balstoties uz šo informāciju, Maltas valdībai jāapsver iespēja uz personām, kuras pieder pie atšķirīgām etniskām, lingvistiskām vai reliģiskām grupām, nevis pie dominējošās, izplatīt vismaz atsevišķu pantu aizsardzību.

Moldovā nacionālās minoritātes definīcija dota Likumā par nacionālajām minoritātēm piederošo personu tiesībām un to apvienībām: “Personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, nozīmē personas, kuras dzīvo Moldovas Republikā un ir tās pilsoņi, kuriem ir īpašas etniskas, kultūras, lingvistiskas un reliģiskas pazīmes, kuras atšķir viņus no moldāviem – iedzīvotāju vairākuma, un kuri uzskata, ka viņiem ir atšķirīga etniskā izcelsme.”

Valsts nav devusi nacionālo minoritāšu sarakstu; tas *Konsultatīvajai komitejai* ļauj secināt, ka personas, kas atbilst šiem kritērijiem, ir nacionālās minoritātes. Valsts ziņojumā teikts, ka nacionālās minoritātes valstī veido

apmēram 35,5 procentus no Moldovas iedzīvotājiem un lielākās grupas ir ukraiņi, krievi, gagauzi, bulgāri, ebreji, baltkrievi, romi, vācieši, poļi.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka likuma normas, kas attiecas uz minoritāšu valodu lietošanu, aizsardzību un veicināšanu, salīdzinājumā ar citām minoritāšu valodām krievu valodu nostāda privileģētā stāvoklī. Tāpēc komiteja iesaka Moldovas varas iestādēm nodrošināt apstākļus, lai tiktu ievērotas arī pārējo etnisko grupu intereses.

Ņemot vērā to, ka pēdējā tautas skaitīšana Moldovā bijusi 1989. gadā, komiteja iesaka organizēt jaunu tautas skaitīšanu, lai noskaidrotu patieso valsts iedzīvotāju sastāvu.

Norvēģijas likumdošanā nacionālās minoritātes definīcija nav dota. Valsts ziņojumā norādīts, ka jēdziens “nacionālā minoritāte” apzīmē minoritātes, kam ir ilgstoša saikne ar valsti. Minoritāšu grupām ir jābūt mazākumā, un tām nedrīkst būt dominējošs stāvoklis sabiedrībā. Tām jābūt atšķirīgām etniskām, lingvistiskām, kultūras un/vai reliģiskām pazīmēm, kas padara tās būtiski atšķirīgas no pārējiem Norvēģijas iedzīvotājiem. Tāpat šīm personām ir jābūt kopējai gribai saglabāt un attīstīt savu identitāti.

Lai gan jēdziens “ilgstoša saikne” nav definēts, Norvēģijas valdība norāda, ka šai saiknei ar valsti ir jābūt ne mazākai kā 100 gadi. Līdz ar to imigrantu grupas Norvēģijā netiek uzskatītas par nacionālajām minoritātēm.

Tāpat Norvēģijas valdība uzskata, ka ir pamatoti prasīt, lai visi vai lielākā daļa minoritātes grupas locekļu būtu Norvēģijas pilsoņi.

Lai gan, ratificējot Konvenciju, Norvēģija nepievienoja deklarāciju par to grupu loku, uz kurām Konvencija attiecas, savā ziņojumā valdība norāda, ka Vispārējā konvencija attiecas uz ebrejiem, kveņiem klejotājiem, romiem, somiem, kuri dzīvo Norvēģijas dienvidos, un sāmiem, kas tiek atzīti par nacionālo minoritāti “starptautisko tiesību ietvaros”.

Sāmu parlaments norāda, ka sāmi neietilpst grupā, uz kuru attiecas valdības īstenotā nacionālo minoritāšu politika. Tomēr *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka, atzīstot kādu personu grupu par pamatiedzīvotājiem, tas neliedz šai grupai iespēju saņemt Vispārējās konvencijas aizsardzību. Konsultatīvā komiteja uzsver, ka Vispārējās konvencijas aizsardzība nenozīmē to, ka varas iestādes iekšējā likumdošanā un praksē izmanto jēdzienu “nacionālās minoritātes”, lai aprakstītu grupu, uz kuru tas attiecas. Līdz ar to Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Konvencijas aizsardzība attiecas arī uz sāmiem, ja viņi paši to vēlas.

Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Polija paziņo, ka ar jēdzienu “nacionālā minoritāte” saprot nacionālās minoritātes, kas dzīvo Polijā un ir Polijas pilsoņi. Polija dara zināmu, ka Konvencija var tikt attiecināta uz grupām, par kurām var tikt noslēgti Konvencijas 18. pantā norādītie daudzpusējie vai divpusējie līgumi par kādas konkrētas grupas aizsardzību Polijā vai poļu aizsardzību citā valstī.

Valsts ziņojumā Polijas valdība norāda 13 nacionālās minoritātes, kas dzīvo Polijā, sastāda apmēram 1 miljonu un veido 2–3 procentus no kopējā iedzīvotāju skaita. Šīs grupas ir – armēņi, baltkrievi, čehi, vācieši, ebreji, karaīmi, lemki, lietuvieši, romi, krievi, slovāki, tatāri un ukraiņi. Tāpat Vispārējās konvencijas nosacījumi par valodas tiesībām attiecas arī uz kašubiem, kas nav ne etniska, ne nacionāla minoritāte, bet gan runātāju grupa, kas lieto reģionālu valodu.

Konsultatīvā komiteja neaizrāda Polijai, ka tā, definējot mazākumtautības, noteikusi arī pilsonības prasību. Tikai savās rekomendācijās tā iesaka valdībai attiecināt atsevišķus Konvencijas pantus arī uz citām grupām, to skaitā nepilsoņiem. Analizējot Polijas 2002. gada tautas skaitīšanu, komiteja norāda, ka izvēle piederēt pie minoritātes un no tā izrietošo tiesību izmantošana nedrīkst radīt nekādus ierobežojumus un ka atbilde uz jautājumu par etnisko piederību un dzimto valodu nevar būt obligāta.

Serbijā un Melnkalnē Likums par nacionālo minoritāšu tiesību un brīvību aizsardzību nosaka: “Saskaņā ar likumu nacionālā minoritāte ir Dienvidslāvijas Federatīvās Republikas pilsoņu grupa, kas ir pietiekami pārstāvēta, lai gan mazākuma pozīcijā; kas pieder pie pastāvīgo iedzīvotāju grupas; kam ir ilgstošas un ciešas saites ar teritoriju un atšķirīgas iezīmes, tādas kā valoda, kultūra, nacionālā vai etniskā piederība, izcelšanās vai reliģija, ar ko tā atšķiras no iedzīvotāju vairākuma; un kuras locekļi izrāda interesi par savas kopējās identitātes, tostarp kultūras, tradīciju, valodas vai reliģijas, saglabāšanu. Saskaņā ar likumu visas pilsoņu grupas, kuras uzskata vai definē sevi kā cilvēkus, kuri pieder pie nacionālām vai etniskām kopienām, nacionālām vai etniskām grupām, nācijām un tautībām un kuri atbilst šī panta iepriekšminētajiem nosacījumiem, jāuzskata par nacionālajām minoritātēm.”

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē to, ka definīcija aptver lielu to grupu skaitu, kuras dzīvo Serbijā un Melnkalnē, ieskaitot arī skaitliski mazās grupas. Tai pašā laikā tā uzsver, ka, attiecinot nacionālās minoritātes jēdzienu tikai uz pilsoņiem, tam var būt negatīva ietekme, piemēram, uz romu vai to cilvēku aizsardzību, kuru pilsonības jautājums, ņemot vērā Dienvidslāvijas sabrukumu un Kosovas konfliktu, nav noregulēts.

Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī

citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Komiteja aicina, izstrādājot jaunus likumdošanas aktus nacionālo minoritāšu jomā, atteikties no pilsonības prasības vai citiem ierobežojumiem.

Slovākijā saskaņā ar 1991. gada tautas skaitīšanas datiem valdība Vispārējās konvencijas aizsardzību nodrošina šādām grupām: bulgāriem, horvātiem, čehiem, vāciešiem, ungāriem, ebrejiem, morāviešiem/silēziešiem, poļiem, romiem, rutēņiem, ukraiņiem. Krievi tiek uzskatīti par “nesen parādījušos nacionālo minoritāti”.

Konsultatīvā komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, apsverot to ar šīm grupām piederīgajiem.

Slovēnijā par nacionālajām minoritātēm atzīst itāliešu un ungāru izcelsmes pamatiedzīvotājus. Saskaņā ar konstitūciju un Slovēnijas Republikas iekšējo likumdošanu Vispārējās konvencijas nosacījumi attiecas arī uz romiem, kuri dzīvo Slovēnijas Republikā.

Deklarācijā minētie nosacījumi attiecas uz “etniski jauktiem apgabaliem”, kur itāliešu un ungāru minoritātes dzīvo jau vēsturiski, un nodrošina šo minoritāšu aizsardzību neatkarīgi no tā, cik konkrētajā apgabalā minoritātei piederušo personu dzīvo. Nacionālās minoritātes statuss attiecas arī uz tiem ungāriem un itāliešiem, kuri dzīvo ārpus etniski jauktajiem apgabaliem, līdz ar to viņi var pretendēt uz valsts finansiālo atbalstu kultūras darbībai un tikt ievēlēti parlamentā.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka pēc Slovēnijas neatkarības iegūšanas par ārvalstniekiem kļuva liels skaits bijušās Dienvidslāvijas Republikas pilsoņu, kas būtiski ierobežoja šo cilvēku tiesības un iespējas, piemēram, izglītības jomā.

Tāpat komiteja norāda, ka minoritāšu tiesības netiek attiecinātas uz serbiem un horvātiem, kuri Slovēnijā dzīvo pietiekami ilgu laiku.

Konsultatīvā komiteja norāda: lai gan valdība atzīst vāciski runājošās minoritātes vēsturisko klātbūtni Slovēnijā, tā netiek uzskatīta par nacionālo minoritāti, kuru aizsargā Vispārējā konvencija. Ņemot vērā iepriekšminēto, komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Somijā valsts ziņojumā noteikts, ka Vispārējās konvencijas aizsardzība attiecas uz sāmiem, romiem, ebrejiem, tatāriem, tā saucamajiem “veckrieviem”, kā arī zviedriski runājošiem somiem.

Somijā ir nodalīti divi atšķirīgi krievu grupējumi – Konvencijas aizsardzība tiek attiecināta tikai uz tā sauktiem “veckrieviem”, kuru pēcteči

ir iebraukuši Somijā, vēlākais, pirms tās neatkarības pasludināšanas, un to neattiecinā uz krieviski runājošiem nesenajiem imigrantiem, kuru skaits pēdējos gados strauji pieaug. Tomēr, kā atzīst valdība, šādam dalījumam nav praktisku seku.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Konvencijas aizsardzība jāattiecinā arī uz somiski runājošajiem iedzīvotājiem, kuri dzīvo Ālandu salās.

Spānijā nacionālās minoritātes jēdziens likumdošanā nav definēts, tāpat valstī nav izstrādāta īpaša nacionālo minoritāšu aizsardzības likumdošana.

Konsultatīvā komiteja uzsver, ka likumdošanā romi netiek atzīti ne par spāņu "tautai", ne par nacionālajai minoritātei piederīgiem, tas izraisījis neapmierinātību romu vidū. Tomēr atbildē Konsultatīvajai komitejai Spānijas varas iestādes norāda, ka Spānijas romu kopiena netiek atzīta par nacionālo minoritāti, tomēr paredz to nodrošināt ar Vispārējās konvencijas aizsardzību.

Konsultatīvā komiteja iesaka Spānijas varas iestādēm noteikt tās grupas, uz kurām attiektos Vispārējās konvencijas aizsardzība.

Šveice nosaka, ka Šveicē nacionālās minoritātes Vispārējās konvencijas izpratnē ir indivīdu grupas, kuras ir skaitliski mazākas salīdzinājumā ar pārējiem valsts vai kantona iedzīvotājiem, kuras locekļi ir Šveices pilsoņi, kam ir ilgstoša un noturīga saikne ar Šveici un kuri vēlas saglabāt savu kultūru, tradīcijas, reliģiju vai valodu kā savas grupas identitātes pamatu. Šveice paziņo, ka Vispārējās konvencijas nosacījumi, kas attiecas uz valodu lietošanu saziņā starp indivīdiem un pašvaldībām, tiek īstenoti tiktāl, cik tāt tie nepārkāpj Konfederācijas un kantonu noteiktos principus, nosakot oficiālās valodas.

No valsts ziņojuma izriet, ka Šveices valdība uzskata, ka Vispārējā konvencija aizsargā personas, kuras pieder pie nacionālām, lingvistiskām minoritātēm, tādām kā franču, itāļiešu un retoromāņu valodā runājošās minoritātes. Šī aizsardzība attiecas arī uz personām, kuras pieder pie ebreju kopienas un klejotājjiem. Tāpat Konvencija aizsargā arī vāciski runājošās minoritātes, kuras dzīvo atsevišķos kantonos. Tomēr tas neizslēdz iespēju Konvencijas aizsardzību saņemt arī citām lingvistiskajām minoritātēm, kas dzīvo šajos kantonos.

Sarunās ar *Konsultatīvo komiteju* Šveices varas iestādes ir norādījušas tās lingvistiskās, etniskās vai reliģiskās grupas, kuras Vispārējā konvencija neaizsargā. Galvenais arguments – personas, kuras pieder pie šīm grupām, nav Šveices pilsoņi un/vai viņiem nav ciešu, ilgstošu un noturīgu saikņu ar valsti. Tomēr komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu

aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Ukraina nav izstrādājusi nacionālo minoritāšu sarakstu. Valsts ziņojumā norādīts, ka Vispārējās konvencijas aizsardzība tiek nodrošināta visu 130 Ukrainā dzīvojošo tautību pārstāvjiem, izņemot ukraiņus. Tāpat ziņojumā ir lietots jēdziens "ukraiņu tautas etnogrāfiskās grupas" – jēdziens, kas nav lietots nevienā likumdošanas aktā, – tie ir boiki, gučuļi un rusīni, nedodot nekādu informāciju par šo grupu stāvokli un nenosakot, vai šīm personām tiek nodrošināta Vispārējās konvencijas aizsardzība vai ne.

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka likumdošanas akti, kas attiecas uz nacionālajām minoritātēm, piemēram, 1992. gada Nacionālo minoritāšu likums, attiecas tikai uz Ukrainas pilsoņiem, un uzsver, ka šis ierobežojums ietekmē arī personas, kuras pieder pie valsts ziņojumā minētajām grupām.

Komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību arī citu etnisko grupu pārstāvjiem, to skaitā nepilsoņiem.

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka nacionālās minoritātes jēdzienu ir grūti attiecināt uz personām, kas Ukrainā pieder pie krievu minoritātes, jo līdztekus etniskajiem krieviem Ukrainā ir liels skaits etnisko ukraiņu, kuru dzimtā valoda ir krievu. Tāpēc komiteja iesaka valdībai, īstenojot Vispārējo konvenciju, ņemt to vērā.

Vācijā nacionālās minoritātes ir daņi ar Vācijas pilsonību un sorbi ar Vācijas pilsonību. Vispārējā konvencija attiecas arī uz tādu Vācijā tradicionāli dzīvojošo etnisko grupu locekļiem kā frīzi, sinti un romi, kuriem ir Vācijas pilsonība.

Valsts ziņojumā Vācija ir noteikusi piecus nacionālās minoritātes kritērijus: 1) Vācijas pilsonība; 2) atšķirīga identitāte; 3) vēlme saglabāt savu identitāti; 4) tā ir tradicionāli dzīvojuši Vācijā un 5) tā dzīvo savos tradicionālās apdzīvotības rajonos. Ja kādai citai etniskai grupai trūkst kaut viens no šiem pieciem kritērijiem, uz to nevar attiecināt nacionālās minoritātes statusu.

Sarunās ar *Konsultatīvo komiteju* Vācijas varas iestādes norāda arī grupas, kuras Vispārējā konvencija neaizsargā. To starpā apmēram 7,49 miljoni personu ir nepilsoņi. Konvencijas aizsardzība netiek nodrošināta tādām skaitliski lielām Vācijā dzīvojošām grupām kā turki, dienvidslāvi, poļi u.c. Lai gan komiteja atzīst, ka nav saņēmusi nevienu prasību no šo grupu pārstāvjiem ar lūgumu atzīt tās par Konvencijas subjektiem, tā uzskata, ka Vācijai būtu jāapsver iespēja arī uz citām etniskām grupām piederošām personām, gan pilsoņiem, gan nepilsoņiem, izplatīt vismaz atsevišķu pantu aizsardzību.

Zviedrijā nacionālās minoritātes ir sāmi, Zviedrijas somi, tornedālieši, romi un ebreji.

Valsts ziņojumā Zviedrijas valdība norāda: lai kāda grupa tiktu atzīta par nacionālo minoritāti, tai jāatbilst sekojošiem kritērijiem: (1) grupai jābūt nedominējošā pozīcijā. Nosakot šo grupu, ir jāņem vērā ne tikai skaitliskais lielums, bet arī grupas struktūra un vienotība; (2) reliģiskā, lingvistiskā, tradīciju un/vai kultūras piederība. No šīm pazīmēm var pastāvēt kaut vai tikai viena, bet tai ir jābūt tādai, lai būtiski atšķirtu šo grupu no vairākuma; (3) pašidentificēšanās. Individīdam un grupai ir jāvēlas un jācenšas saglabāt savu identitāti; (4) vēsturiska vai ilgstoša saikne ar Zviedriju. Valdība uzskata, ka nav iespējams noteikt precīzu laika robežu, tomēr norāda, ka šai prasībai atbilst tās minoritāšu grupas, kuru kultūra Zviedrijā pastāvējusi pirms 20. gadsimta. Līdz ar to valdība uzskata, ka šiem kritērijiem Zviedrijā atbilst piecas deklarācijā minētās etniskās grupas. Sarunās ar *Konsultatīvo komiteju* Zviedrijas valdība norādīja, ka Konvencijas normas attiecas uz visiem šo grupu locekļiem neatkarīgi no tā, vai viņi ir vai nav Zviedrijas pilsoņi.

Valsts ziņojumā teikts, ka etniskās grupas, kuras uz Zviedriju imigrējušas tikai nesen, netiek uzskatītas par nacionālajām minoritātēm, jo neatbilst valdības izvirzītajiem nacionālās minoritātes kritērijiem, īpaši – ilgstošai vēsturiskai saiknei ar Zviedriju.

Ņemot vērā to, ka Zviedrijā ir liels skaits etnisko un lingvistisko grupu, kuras valdība nav atzinusi par Konvencijas subjektiem, Konsultatīvā komiteja attiecībā uz šīm grupām iesaka izplatīt vismaz atsevišķu pantu aizsardzību.

Secinājumi

Piederība pie nacionālās minoritātes ir cilvēka brīva izvēle, un šī izvēle nedrīkst radīt nekādus ierobežojumus vai negatīvas sekas. Valsts vai kāds cits nedrīkst uzspiest noteiktu etnisku identitāti, tiešā vai netiešā veidā atzīstot kādu personu par nacionālajai minoritātei piederīgu. Tāpat valstij nav tiesību ar negatīvu sankciju palīdzību sodīt personu, ja tā nevēlas piederēt pie kādas noteiktas etniskās grupas. Personas izvēle piederēt pie nacionālās minoritātes netiek reģistrēta vai apstiprināta nevienā oficiālā dokumentā. Izņēmums ir Kipras konstitūcija, kurā noteikts reliģisko grupu un to locekļu pienākums piederēt pie kādas no divām Kipras kopienām – Kipras grieķiem vai Kipras turkiem.²⁹

²⁹ Konsultatīvās komitejas viedoklis par Kipras (ACFC/INF/OP/I(2002) 004)

Vispārējās konvencijas 3. panta 2. punkts paredz tiesību īstenošanu ne tikai individuāli, bet arī kopā ar citām personām. Apkopojot Konsultatīvās komitejas viedokļus, jāsecina, ka 2. punkta īstenošana nerada grūtības ne valstīm, ne arī pašām minoritāšu organizācijām.

Izvērtējot valstu iesniegtās deklarācijas un atrunas, Konsultatīvā komiteja galveno uzmanību pievērsusi tam, vai tās ir saskaņā ar starptautisko tiesību aktu principiem un nav diskriminējošas. Konstatējot, ka kāda kopiena valstī netiek uzskatīta par nacionālo minoritāti, komiteja stingri neuzstāj uz šīs grupas statusa maiņu. Tomēr etniskajām grupām, kuras valstīs oficiāli netiek atzītas par nacionālajām minoritātēm, Konsultatīvā komiteja aicina nodrošināt atsevišķu Konvencijas pantu aizsardzību, apsverot to ar šīm grupām piederīgajiem.

Kā atzīst H. J. Heincs (*Hans-Joachim Heintze*), valstu pievienotās deklarācijas var iedalīt trijās grupās.³⁰

Pirmā valstu grupa definē nacionālo minoritāti, izmantojot kritērijus, kas minēti nacionālajos tiesību dokumentos. Piemēram, Austrija interpretējusi jēdzienu saskaņā ar nacionālo likumdošanu. Igaunija, Luksemburga, Šveice, lai identificētu nacionālās minoritātes, izmantojušas specifiskus, bet, kā atzīst eksperti, vienlaikus arī abstraktus kritērijus. Piemēram, skaitlisko kritēriju (Šveice); ilglaicīgu un noturīgu saikni ar valsti (Igaunija, Luksemburga, Austrija, Šveice); pilsonības prasību (Austrija, Igaunija, Luksemburga, Polija, Vācija, Šveice); atšķirīgu etnisku, kultūras, reliģisko un lingvistisko identitāti (Igaunija, Luksemburga, Austrija, Šveice); vēlmi saglabāt savas kultūras tradīcijas (Igaunija).

Otrā valstu grupa ir skaidri norādījusi nacionālās minoritātes, kurām tiek nodrošināta Vispārējās konvencijas aizsardzība. Šo pieeju izvēlējušās Dānija, Vācija, Bijusī Dienvidslāvijas Republika Maķedonija, Slovēnija un Zviedrija. Tās pārsvarā ir nelielas vēsturiskas minoritātes, kuras valstī dzīvojušas gadsimtiem ilgi, bet pēdējā gadsimta imigranti netiek uzskatīti par tādām piederīgiem. Valstu ziņojumos Zviedrija un Vācija ne tikai nosauc konkrētas nacionālās minoritātes, bet arī pamato savu nostāju, norādot noteiktus kritērijus, kuriem kopienai jāatbilst, lai to atzītu par nacionālo minoritāti. Pamatojoties uz šiem kritērijiem, Zviedrija arī konstatē, ka tās

iesniegto ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

³⁰ Sk. *Heintze, Hans-Joachim*. Article 3. In: *The Rights of Minorities. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* Edited by Marc Weller. Oxford University Press, 2005, p. 113.

teritorijā ir tikai piecas nacionālās minoritātes. Savukārt Vācija ir noteikusi – ja kādai etniskai grupai trūkst kaut viens no šiem kritērijiem³¹, uz to nevar attiecināt nacionālās minoritātes statusu.

Trešās grupas valstis, kas, ratificējot Konvenciju, pievienojušas deklarāciju, norāda, ka Vispārējās konvencijas izpratnē šo valstu teritorijās nacionālo minoritāšu nav. Šīs valstis ir Lihtenšteina, Malta un Luksemburģa. Savukārt Īrija norāda, ka, ņemot vērā tās iedzīvotāju viendabīgo sastāvu, definēt nacionālo minoritāti nav nepieciešams.

Atsevišķas valstis no Vispārējās konvencijas subjektu loka izslēdz personu grupas, kas veido pamattautas daļu. Piemēram, grenlandiešus, ferērus un romus Dānijā, Krimas tatārus Ukrainā. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzsver, ka, atzīstot kādu personu grupu par pamattautas daļu, tas nedrīkst izslēgt šo personu grupu no Vispārējās konvencijas sniegtās aizsardzības.

Atsevišķas valstis Vispārējās konvencijas aizsardzību nodrošina ne tikai nacionālajām, bet arī lingvistiskajām minoritātēm un reliģiskajām grupām. Piemēram, Albānijā par nacionālo minoritāti tiek uzskatīti grieķi, maķedonieši un melnkalnieši, savukārt romi un aromāņi/vlahi tiek uzskatīti par lingvistisko minoritāti, jo tiem nav savas etniskās dzimtenes. Tāpat Vispārējās konvencijas aizsardzība tiek nodrošināta maronītiem, kas Kiprā tiek uzskatīti par reliģisku grupu. Līdz ar to jāsecina, ka ne tikai valstu starpā, bet arī pašās valstīs nav vienotas izpratnes par jēdzienu “nacionālā minoritāte” un minoritātes definīcijas kritērijiem.

Daļa valstu par Konvencijas subjektiem atzīst ļoti plašu un neierobežotu etnisko un nacionālo grupu skaitu. Piemēram, Lietuvas valsts ziņojumā norādīts, ka jebkura lingvistiska vai etniska grupa automātiski tiek atzīta par nacionālo minoritāti un līdz ar to saņem arī Vispārējās konvencijas aizsardzību. Arī Ukrainā Vispārējās konvencijas aizsardzība tiek nodrošināta visu 130 Ukrainā dzīvojošo tautību pārstāvjiem, izņemot ukraiņus.

Vienīgā valsts, kas noraidījusi valstu tiesības definēt nacionālās minoritātes, ir Krievija. Tā norāda: “Nevienam nav tiesību definēt, kas ir šīs valsts nacionālā minoritāte, jo šāda definīcija nav sniegta Konvencijas saturā. Nevienam nav tiesību izslēgt no nacionālās minoritātes kopuma cilvēkus, kas nav šīs valsts pilsoņi, bet ir bijuši citu valstu pilsoņi.”³² Jāatzīst,

31 1) Vācijas pilsonība; 2) atšķirīga identitāte; 3) vēlme saglabāt savu identitāti; 4) tā ir tradicionāli dzīvojuši Vācijā un 5) tā dzīvo savos tradicionālās apdzīvotības rajonos.

32 Krievijas Federācijas valsts ziņojums, ACFC/SR, 1999. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

ka šāda valsts deklarācija bija galvenokārt saistīta ar krievu minoritātes stāvokli Igaunijā un pēc Konvencijas ratifikācijas arī Latvijā.

Ņemot vērā to, ka lielākā daļa valstu Vispārējās konvencijas aizsardzību attiecina tikai uz pilsoņiem, Konsultatīvā komiteja tomēr rekomendē daļēju Konvencijas aizsardzību (vismaz atsevišķu Konvencijas pantu veidā) nodrošināt arī nepilsoņiem. Šādu pieeju strikti noraidījusi Vācija, nosakot, ka Vispārējās konvencijas mērķis ir aizsargāt nacionālās minoritātes un tas nav vispārējs cilvēktiesību instruments visām grupām, kas kaut kādā ziņā atšķiras no iedzīvotāju vairākuma. Šīs grupas aizsargā vispārējās cilvēktiesības, un komitejas piedāvātā pieeja ne tikai neatbilst Konvencijas mērķim, bet arī sadala sabiedrības mazākumu pirmās un otrās kategorijas nacionālajās minoritātēs.³³

Liela vēriba, analizējot valstu ziņojumus un praksi, tiek pievērsta valstīs veiktajai tautas skaitīšanai, dažāda veida etnisko datu vākšanai un iegūto rezultātu izmantošanai. Ņemot vērā to, ka piederība pie minoritātes ir cilvēka brīva izvēle, vairākās valstīs vairs nav pieejama oficiāla statistika, kas balstīta uz etniskām vai lingvistiskām pazīmēm.³⁴ Lai gan tas ir saskaņā ar Vispārējo konvenciju, tomēr šādu datu trūkums dažkārt var novest pie pretrunīgām situācijām.³⁵ Piemēram, šādi dati ir nepieciešami, lai aprēķinātu biedru skaitu minoritāšu organizācijās, noteiktu skolēnu skaitu minoritāšu skolās vai minoritāšu partijām/organizācijām atvēlētās vietas dažāda veida pārstāvības iestādēs. Ņemot vērā to, ka valstīs nepastāv vienota datu vākšanas sistēma un dati atšķirīgiem mērķiem, izmantojot atšķirīgas metodes, tiek vākti dažādu līmeņu un veidu socioloģiskajos pētījumos un aptaujās, iegūtos datus nevar izmantot oficiāliem nolūkiem. Tāpēc Konsultatīvā komiteja atzīst, ka valstīm ir nepieciešami kvalitatīvi dati, kuri atspoguļo valstu etnisko sastāvu. Tai pašā laikā komiteja norāda, ka tautas skaitīšanā iekļautais jautājums par respon-

33 Sk. *Heintze, Hans-Joachim*. Article 3. In: *The Rights of Minorities. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* Edited by Marc Weller. Oxford University Press, 2005, p. 125.

34 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Vācijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 002), Dānijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 005), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003), Somijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 002), Spānijas (ACFC/INF/OP/I (2004) 004) iesniegtajiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

35 Sk. *Heintze, Hans-Joachim*. Article 3. In: *The Rights of Minorities. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities* Edited by Marc Weller. Oxford University Press, 2005, p. 126.

dentu tautību un mājās lietoto valodu nedrīkst radīt nekādas nelabvēlīgas sekas un atbilde uz šo jautājumu nedrīkst būt obligāta. Konsultatīvā komiteja atzīst, ka ir būtiski, lai tautas skaitīšanas dati tiktu aizsargāti un lai etniskie dati tiktu apstrādāti tādā veidā, ka datu subjekti nav identificējami. To nosaka Ministru komitejas Rekomendācijas (97) 18, kas attiecas uz apkopoto personīgo datu aizsardzību un izmantošanu statistiskiem nolūkiem. Datu vākšanu, statistikas ziņu apkopošanu un trūkumu (to skaitā etnisko datu) kā nozīmīgu problēmu atzinušas arī citas Eiropas organizācijas. Piemēram, Eiropas Komisijas pret rasismu un neiecietību (*European Commission against Racism and Intolerance – ECRI*) Vispārēji politiskajās rekomendācijās Nr. 1 un Nr. 4 norādīts, ka statistikas ziņas par rasisma un diskriminācijas izpausmēm un par minoritāšu grupu situāciju visās dzīves jomās ir vitāli svarīgas, lai identificētu problēmas un formulētu politiku. Tāpēc *ECRI* aicina valstis saskaņā ar Eiropas likumiem, noteikumiem un rekomendācijām par datu un privātās dzīves aizsardzību apkopot ziņas, kur un kad iespējams, kas varētu palīdzēt to cilvēku grupu situācijas un pieredzes novērtēšanā, kas ir visneaizsargātākās pret rasismu, ksenofobiju, antisemitismu un neiecietību. Arī Eiropas Rasisma un ksenofobijas novērošanas centrs (*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia – EUMC*) savās rekomendācijās norāda nepieciešamību atļaut datu vākšanu par tautību/religiju, kas var palīdzēt identificēt rasistiskus noziegumus/ vardarbību, kas vērsti pret nacionālajām minoritātēm.

Konsultatīvā komiteja nosoda vairākās valstīs pastāvošo praksi apkopot informāciju, kas saistīta ar dažādu noziegumu izdarīšanu, balstoties uz etniskā principa.³⁶ Tā kā jautājums galvenokārt skar romu kopienu, tas liecina par zināmu diskriminācijas pastāvēšanu valstīs.

Konsultatīvā komiteja aicina valstis, kurās joprojām pastāv obligātais tautības ieraksts pasē, atcelt šo principu, jo tas nesaskan ar Konvencijas 3. pantā noteiktajiem principiem. Cilvēka brīvprātīga izvēle ierakstīt tautību personu apliecinošos dokumentos netiek noraidīta.

4. Tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā un tiesības radīt un izmantot savus medijus (Konvencijas 9. pants)

Artūrs Kučs

³⁶ Konsultatīvās komitejas viedoklis par Vāciju (ACFC/INF/OP/I (2002) 002), Slovākiju (ACFC/INF/OP/I (2001) 001). Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

4. Tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā un tiesības radīt un izmantot savus medijus (Konvencijas 9. pants)

Konvencijas 9. pants, kurš definē nacionālo minoritāšu tiesības mediju jomā, paredz sekojošo:

1. *Puses apņemas atzīt, ka katras nacionālās minoritātes personas tiesības brīvi paust savus uzskatus ietver uzskatu brīvību un tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā bez iejaukšanās no sabiedrisko iestāžu puses un neatkarīgi no valstu robežām. Valstu juridisko sistēmu ietvaros Puses apņemas nodrošināt, ka personas, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, netiek diskriminētas mediju izmantošanas jomā.*

2. *Pirmais punkts nekavē Puses pieprasīt radio un televīzijas pārraižu vai kino uzņēmumu licencēšanu, to veicot bez diskriminācijas un pamatojoties uz objektīviem kritērijiem.*

3. *Puses apņemas netraucēt personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, radīt un izmantot iespieddarbu medijus. Juridiski noteiktos ietvaros par radio un televīzijas pārraidēm Puses apņemas nodrošināt savu iespēju robežās un ņemot vērā 1. punkta nosacījumus, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, tiek sniegta iespēja radīt un izmantot savus medijus.*

4. *Savu juridisko sistēmu ietvaros Puses apņemas veikt atbilstošus pasākumus, lai sekmētu nacionālo minoritāšu personu pieeju medijiem un veicinātu toleranci un kultūras plurālismu.*

Minoritāšu tiesības izteikties un saņemt informāciju savā valodā, kā arī citas tiesības mediju jomā, kas nostiprinātas Konvencijas 9. pantā, ir daļa no tiesībām uz vārda brīvību. Plašsaziņas līdzekļi nereti tiek izdalīti kā viens no šīs brīvības elementiem.¹ Tiesības uz vārda un informācijas brīvību ir nostiprinātas vairākos cilvēktiesību dokumentos un līgumos: ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 19. pantā, Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 19. pantā, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. pantā.²

1 *Levits, E.* Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1999, Nr. 9-12, 32., 33. lpp.

2 Norāde uz to, ka Vispārējās konvencijas 9. pants ir cieši saistīts ar Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 10. pantā nostiprinātajām tiesībām uz vārda brīvību, ir atrodama arī Paskaidrojošajā ziņojumā par Konvencijas 9. pantu. Sk. Pielikumā.

Kā izriet no šiem līgumiem, šīs tiesības nav absolūtas un pie noteiktiem apstākļiem var tikt ierobežotas. Taču ierobežojumiem ir jābūt precīzi noteiktiem likumā, tiem jābūt vērstiem uz kāda leģitīma mērķa sasniegšanu un nepieciešamiem demokrātiskā sabiedrībā, kas cita starpā ietver ierobežojuma samērīguma izvērtēšanu.

Šajos vispārējos cilvēktiesību līgumos ietvertās vārda un preses brīvības garantijas attiecas uz ikviena indivīda, tostarp minoritātēm piederīgo personu, tiesībām izteikties valodā pēc savas izvēles. Šīs normas būtībā uzliek valstij negatīvu pienākumu – atturēties no nepamatotas iejaukšanās, ja minoritātēm piederīgās personas izsakās vai veido publikācijas savā valodā. Nepamatota šo tiesību ierobežošana pārkāptu ne tikai tiesības uz vārda brīvību, bet arī radītu diskriminācijas aizlieguma un vienlīdzīgu iespēju principa pārkāpumu. Šim principam ir centrālā loma attiecībā uz jebkuru minoritāšu tiesību darbības lauku, to skaitā minoritāšu tiesībām mediju jomā. Diskriminācijas aizliegums ir nostiprināts gan vairākos ANO dokumentos, kā Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā un Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 2. un 26. pantā, gan reģionāla rakstura dokumentos, kā, piemēram, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantā un Konvencijas 12. papildu protokolā.

Atšķirībā no šīm vispārējām vārda brīvības garantijām minoritāšu tiesības attiecībā uz medijiem attīstījušās salīdzinoši nesen. Šo tiesību garantēšana ir cieši saistīta ar minoritātēm piederīgo personu tiesībām attīstīt savu kultūru, saglabāt savu identitāti un tās elementus, kā valodu, reliģiju un tradīcijas,³ piedalīties diskusijās par minoritātes grupai un sabiedrībai kopumā nozīmīgiem jautājumiem, iesaistīties sabiedrības dzīvē.⁴

Minoritāšu tiesības mediju jomā attīsta tālāk cilvēktiesību līgumos jau iepriekš ietvertos valsts negatīvos pienākumus vārda brīvības jomā, bet

3 Sk. ANO Deklarāciju par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm. Šādas tiesības nostiprinātas arī Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 5. panta 1. punktā, kurš paredz: “*Puses apņemas veicināt tādu apstākļu radīšanu personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, kuri saglabātu un attīstītu to kultūru, sargātu to identitātes būtiskos elementus, tas ir, to reliģiju, valodu, tradīcijas un kultūras mantojumu.*”

4 Vairāk par šīm tiesībām sk. Lundas Rekomendācijas par minoritāšu līdzdalību sabiedrības dzīvē. Nozīmīgs ir arī Konvencijas 15. pants, kurš paredz: “*Puses apņemas radīt nepieciešamos apstākļus, lai personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, varētu efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī sabiedriskajā dzīvē, īpaši tad, kad skartas minoritātes.*”

atsevišķos gadījumos uzliek valstij arī pozitīvus pienākumus.⁵ Tās vispārēju principu veidā nostiprinātas gan politiskos tekstos un rekomendējoša rakstura dokumentos, gan daļēji ietvertas arī cilvēktiesību līgumu normās, starp kuriem galvenā nozīme ir Vispārējai konvencijai par nacionālo minoritāšu aizsardzību, Eiropas reģionālo vai minoritāšu valodu hartai un Oslo rekomendācijām par mazākumtautību lingvistiskajām tiesībām.

Valodu hartā un Oslo rekomendācijās par mazākumtautību lingvistiskajām tiesībām ietvertās garantijas saistībā ar minoritāšu tiesībām mediju jomā atsevišķos gadījumos ir tālejošākas nekā tās, kas ietvertas Konvencijas 9. pantā. Taču Valodu harta dod iespēju valstīm izvairīties pieņemt sev kā saistošas tās hartas normas, kas minoritātēm piederīgām personām paredz visplašākās garantijas. Savukārt Oslo rekomendācijas ir politiska rakstura rekomendējošs dokuments, bet Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību ir valstīm juridiski saistoša, ar savu uzraudzības un kontroles mehānismu.

Turklāt atšķirībā no Valodu hartas Konvencija paredz tiesības uz pieeju medijiem arī tām minoritāšu grupām, kuras lingvistiski neatšķiras no vairākuma. Tādējādi tā dod iespējas veidot savas programmas arī tām minoritātēm, kurām ir kopēja valoda ar vairākumu. Tas, piemēram, attiecas uz romiem Ungārijā, kur ungāru valoda ir vienīgā kopējā visām romu grupām, kas dzīvo šajā valstī.⁶

Šīs tiesības var izpausties visdažādākajos veidos un ietver dažādus elementus. Konvencijas 9. panta 1. punkts paredz tiesības brīvi paust savus uzskatus un netraucēti saņemt un izplatīt informāciju minoritātes valodā, kā arī diskriminācijas aizliegumu mediju izmantošanas jomā. Savukārt 9. panta 3. punkts uzliek valsts institūcijām ne tikai pienākumu netraucēt minoritātēm piederīgajām personām radīt un izmantot drukātos medijus, bet arī pozitīvu pienākumu – nodrošināt minoritātēm iespēju veidot un izmantot savus elektroniskos plašsaziņas līdzekļus.⁷

Ja iepriekšminētie panta punkti pamatā vērsti uz pašas minoritātes

5 Sk., piemēram, Paskaidrojošo ziņojumu par Konvencijas 9. panta 3. punktu.

6 *Darbishire, Helen.* Minorities and media freedom under international law. Available: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1129>

7 Sk. plašāk *Jakubowicz, K.* A critical evaluation of the first results of the monitoring of the Framework Convention on the issue of persons belonging to national minorities and the media (1998-2003). In: *Filling the Frame: Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe Publishing, 2004, p. 113.

kultūras un identitātes attīstību, tad 9. panta pēdējais, 4. punkts aplūko minoritāšu tiesības mediju jomā no minoritāšu un tituluācijas attiecību perspektīvas. Tas aicina veicināt toleranci, kultūras dažādību un minoritāšu pieeju medijiem kā instrumentu, lai sasniegtu iepriekšminētos mērķus. Nav noslēpums, ka tas, cik vispusīgi plašsaziņas līdzekļi atspoguļo kādas minoritātes darbību, ļoti būtiski var ietekmēt sabiedrības uzskatus par attiecīgo minoritāti.

Šajās Konvencijas normās ietvertie elementi minoritāšu tiesībām mediju jomā visskaidrāk izpaužas Konsultatīvās komitejas viedokļos, kuri ietver vērtējumu par to, kā valstis izpilda pienākumus, ko tām uzliek Konvencijas 9. pants.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijas tiesību akti paredz minoritāšu pieeju elektroniskajiem medijiem, atļaujot apraidi minoritāšu valodās un neierobežojot tās laiku. Vairākās sabiedriskajās radio un televīzijas stacijās ir arī programmas, kas veltītas grieķu un maķedoniešu minoritātēm. Tāpat grieķu, maķedoniešu un melnkalniešu minoritātēm piederīgajiem ir iespējas uztvert radio un televīzijas programmas šo minoritāšu valodās no kaimiņvalstīm. Minoritātēm ir arī savi iespieddarbu mediji.

Neskatoties uz to, ka nacionālām minoritātēm ir pieejami iespieddarbu mediji, kas iznāk regulāri, *Konsultatīvā komiteja* uzsver, ka iztrūkst nacionālām minoritātēm veltīts ikdienas laikraksts minoritāšu valodās. Tādēļ komiteja aicina valsts institūcijas izvērtēt iespējas, kā palielināt atbalstu iespieddarbu medijiem minoritāšu valodās.

Vērtējot radio un televīzijas pieejamību, komiteja atzīmē, ka raidlaiks, kas sabiedriskajos medijos veltīts programmām grieķu un minoritāšu valodās, ir ļoti neliels,⁸ bet raidījumu, kas būtu veltīti romu, vlahu un melnkalniešu minoritātēm piederīgajiem, nav vispār. Turklāt arī starp privātajām radio un televīzijas stacijām nav nevienas reģionālās stacijas, kas raidītu tikai nacionālajām minoritātēm. Tādēļ komiteja atzīmē, ka valsts institūcijām ir jāveicina vairāk programmu minoritāšu valodās un plašāks minoritāšu

⁸ Vienā no reģionālajām radio stacijām ir 30 minūšu pārrades grieķu valodā divreiz dienā, bet cita radio stacija pārraida 45 minūšu programmu grieķu valodā ik dienu. Maķedoniešu valodā raida tikai viena radio stacija, trīs reizes nedēļā veidojot ziņu izlaidumus šajā valodā. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Albānijas sākotnējo ziņojumu, 47. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

atspoguļojums radio un televīzijā, gan izglītojot žurnālistus par minoritātēm aktuāliem jautājumiem, gan pieprasot pie licenču izsniegšanas privātām radio un televīzijas stacijām piešķirt noteiktu laiku pārraidēm minoritāšu valodās.

Komiteja atzinīgi vērtē varas institūciju lēmumus atļaut uzstādīt televīzijas pastiprinātājus, kas ļauj grieķu minoritātei piederīgajiem uztvert Grieķijas televīziju, tostarp galvaspilsētā, kā arī maķedoniešu un melnkalniešu minoritātei piederīgo iespējas uztvert radio un televīzijas stacijas no kaimiņvalstīm. Vienlaikus komiteja atzīmē, ka iespējas uztvert šādu apraidi no ārvalstīm nenovērš nepieciešamību nodrošināt programmas par iekšzemes jautājumiem, kas minoritātēm ir svarīgi, un programmas minoritāšu valodās.

Visbeidzot, komiteja uzsver žurnālistu apmācības nepieciešamību, lai plašāk atspoguļotu minoritātes un izvairītos no negatīviem stereotīpiem, īpaši attiecībā uz romu minoritātei piederīgajiem.

Armēnijā Likums par medijiem paredz armēņu valodu kā informācijas izplatīšanas valodu medijos. Taču šis tiesību akts atzīst arī minoritātēm piederošo personu tiesības saņemt un izplatīt informāciju minoritāšu valodās, kā arī radīt un izmantot savus medijus. Tiesību akti paredz, ka sabiedriskajām radio un televīzijas stacijām ir jāveido programmas, kas atbilstu minoritāšu interesēm, un jāpiešķir laiks programmām minoritāšu valodās. Sabiedriskais radio pārraida programmas vairāku minoritāšu valodās, taču sabiedriskajā televīzijā, ņemot vērā nepietiekamo valsts finansiālo atbalstu, faktiski nav raidījumu minoritāšu valodās, bet ir programmas, kas veltītas nacionālo minoritāšu kultūras un vērtību atspoguļojumam.

Nacionālajām minoritātēm nav nekādu ierobežojumu attiecībā uz pieeju privātajām radio un televīzijas stacijām. Vairākas privātās radio un televīzijas stacijas veido programmas, kas veltītas nacionālo minoritāšu kultūrai, minoritātēm aktuāliem jautājumiem. Daži privātie televīzijas kanāli raida ik dienas 20–50 minūšu programmas minoritāšu valodās, īpaši krievu, farsu un kurdu valodās.

Daudzām nacionālajām minoritātēm ir arī savi iespieddarbu mediji. *Konsultatīvā komiteja* atzinīgi vērtē valsts institūciju sadarbību ar nacionālo minoritāšu izcelsmes valstīm šajā jomā, kas ir devusi iespēju radīt bilingvālas publikācijas attiecīgajām minoritāšu kopienām.

Komiteja uzsver, ka kopumā nacionālajām minoritātēm piederošām personām principā ir garantēta pieeja medijiem, taču šajā jomā vēl joprojām pastāv trūkumi gan tiesību aktu līmenī, gan praksē.

Komiteja norāda, ka pārāk ierobežojošas ir Likumā par radio un

televīziju ietvertās normas attiecībā uz minoritāšu valodu izmantošanu sabiedriskajos elektroniskajos medijos, kas ierobežo maksimāli pieļaujamo apraides laiku minoritāšu valodās līdz vienai stundai nedēļā televīzijā un līdz vienai stundai dienā radio. Tādēļ komiteja aicina valsts institūcijas veikt pasākumus, to skaitā izmaiņas tiesību aktos, lai palielinātu apraides laiku minoritāšu valodās sabiedriskajā radio un īpaši televīzijā.

Komiteja arī uzsver nepietiekamo valsts atbalstu, kā rezultātā sabiedriskajā televīzijā faktiski nav neviena raidījuma minoritāšu valodās un nav izveidota neviena privāta radio vai televīzijas stacija, kuras mērķauditorija būtu kāda no nacionālajām minoritātēm. Nepietiekams ir arī valsts sniegtais finansējums minoritāšu iespaiddarbu medijiem. Tādēļ komiteja prasa valsts institūcijām, konsultējoties ar minoritāšu pārstāvjiem, izstrādāt scenārijus, kā palielināt atbalstu privāto iespaiddarbu un elektronisko mediju radīšanai minoritāšu valodās.

Lai gan komiteja vērtē situāciju saistībā ar minoritāšu tiesībām mediju jomā, sniedzot viedokli par stāvokli valstī, komiteja norāda arī uz plašākām problēmām, kas ietekmē visu mediju darbību, – mediju atkarību no valsts un lielo politisko partiju un biznesa grupu ietekmi uz mediju darbību.

Austrija nacionālo minoritāšu organizācijas izdod piecus nedēļas laikrakstus, kuri saņem valsts dotācijas. Attiecībā uz pieeju elektroniskajiem medijiem jāmin grozījumi Federālajā apraides likumā, kas stājas spēkā 2002. gada janvārī. Saskaņā ar šiem grozījumiem Austrijas apraides korporācijai ir jāvelta pietiekams apraides laiks programmām to nacionālo minoritāšu valodās, kuras ir pārstāvētas nacionālo minoritāšu konsultatīvajās padomēs. Konkrētu apraides laiku, kas veltīts šīm programmām, nosaka, katru gadu konsultējoties ar klausītāju un skatītāju padomi, kuras sastāvā ir arī nacionālo minoritāšu pārstāvis. Taču valsts arī pirms šo grozījumu izdarīšanas finansiāli bija atbalstījusi radio programmas un sabiedriskā televīzija veidojusi programmas dažu nacionālo minoritāšu valodās.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka likuma grozījumi radīs jaunas iespējas Austrijas apraides kompānijai raidīt programmas nacionālo minoritāšu valodās, un norāda, ka uzmanība jāvelta šo grozījumu ieviešanai praksē. Komiteja arī norāda, ka Burgenlandē esošajai ungāru minoritātei sabiedriskajā televīzijā ir pieejama 30 minūšu programma tikai četrreiz gadā, bet čehu, slovāku un romu minoritātēm piederīgajiem vispār nav programmas, kas būtu veltīta tieši viņiem. Komiteja uzskata, ka, ņemot vērā čehu, slovāku un ungāru minoritātēm piederīgo personu ieinteresētību veidot savas televīzijas un radio programmas, valsts institūcijām būtu jāmeģina

īstenot šīs intereses.

Azerbaidžānā minoritāšu valodās tiek izdoti vairāki iespaiddarbu mediji. Pastāv arī vairākas radio stacijas un reģionālās televīzijas, kas pastāvīgi sniedz apraidi vairāku minoritāšu valodās. Taču pretēji iepriekšējiem tiesību aktiem, kas atļāva apraidi minoritāšu valodās, 2002. gada 30. septembrī pieņemtais Valsts valodas likums paredz, ka visa radio un televīzijas apraide, kas ir izveidota un darbojas Azerbaidžānas Republikas teritorijā, neatkarīgi no īpašumtiesībām, ir jāveic valsts valodā.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē līdz šim eksistējošo apraidi vairākās minoritāšu valodās radio un televīzijā. Saistībā ar jaunpieņemto Valsts valodas likumu komiteja atzīst, ka valsts institūcijas ir tiesīgas veikt pasākumus, lai nostiprinātu valsts valodas lietošanu, tostarp mediju sfērā. Taču komiteja uzsver, ka vispārēja nacionālo minoritāšu valodu izslēgšana no radio un televīzijas apraides ir pretrunā ar Konvencijas 9. pantu, un uzskata, ka valsts institūcijām ir jāgroza attiecīgās Valsts valodas likuma normas. Attiecībā uz iespaiddarbu medijiem komiteja, līdzīgi kā Armēnijas gadījumā, norāda uz nepietiekamo finansējumu kā šķērslī attīstībai šajā sfērā.

Čehijā sabiedriskais radio raida minoritāšu valodās, bet sabiedriskajā televīzijā tiek veidotas programmas par dažādu Čehijā dzīvojošo nacionālo minoritāšu kultūru, īpaši atvēlot 20 minūšu programmu nedēļā romu minoritātei piederīgo kultūras dzīves atspoguļojumam.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē faktu, ka valsts atbalsta nacionālo minoritāšu iespaiddarbu un elektroniskos medijus, kā arī to, ka programmas minoritāšu valodās tiek veidotas sabiedriskajā radio un televīzijā.

Vienlaikus komiteja ir norādījusi uz sūdzībām no skaitliski nelielajām minoritātēm attiecībā uz programmu ilgumu un laiku sabiedriskajā radio un aicinājusi valdību izvērtēt šo situāciju, lai sasniegtu iespējami taisnīgāku risinājumu.

Horvātijā Likums par Horvātijas radio un televīziju uzliek par pienākumu sabiedriskajiem elektroniskajiem medijiem veidot un/vai raidīt programmas, kuras vērstas uz nacionālajām minoritātēm piederīgo informēšanu. Sabiedriskajā televīzijā ir iknedēļas programma, kas veltīta nacionālajām minoritātēm. Programmas minoritāšu valodās raida reģionālās radio stacijas, taču valsts mērogā sabiedriskajā radio šādām programmām veltītais laiks ir ļoti ierobežots.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē likumā ietverto pienākumu sabiedriskajiem elektroniskajiem medijiem nodrošināt programmas minoritāšu valodās vai programmas, kas veltītas minoritātēm. Taču komiteja norāda,

ka likumā ietvertās garantijas ir pārāk vispārīgas. Raksturojot likuma piemērošanu praksē, komiteja uzsver, ka kopējais laiks, kas veltīts šādām programmām sabiedriskajā televīzijā, ņemot vērā nacionālajām minoritātēm piederīgo personu skaitu, ir daudz par mazu. Arī sabiedriskajā radio valsts mērogā radošajās stacijās minoritātēm veltīto programmu apjoms ir ļoti ierobežots. Tādēļ komiteja norāda uz nepieciešamību pārskatīt šo situāciju, piešķirot papildu laiku šādai apraidei.

Igaunijā Likums par apraidi paredz nodrošināt nacionālajām minoritātēm piederīgo personu informācijas vajadzības.⁹ Viena no sabiedriskajām radio stacijām ir veltīta pārraidēm tikai minoritāšu valodās.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi to, ka šī raidstacija ņem vērā arī mazskaitlīgo minoritāšu intereses.

Nacionālo minoritāšu pārstāvji ir iesaistīti elektronisko mediju padomē. Taču kā trūkums atzīmējams fakts, ka šādas tiesības viņiem nav garantētas tiesību aktos.

Laiks, kas atvēlēts pārraidēm minoritāšu valodās sabiedriskajā televīzijā, ir ierobežots – aptuveni viena stunda ik dienas krievu valodā un neregulāras pārraides citu minoritāšu valodās.

Komiteja uzsver, ka, ņemot vērā minoritātēm piederīgo personu skaitu, laiks, kas atvēlēts apraidei minoritāšu valodās, šķiet neatbilstošs minoritāšu vajadzībām. Tādēļ komiteja rekomendē valsts institūcijām to pārskatīt. Komiteja arī uzsver, ka fakts, ka nacionālajai minoritātei ir pieejami raidījumi minoritātes valodā no ārvalstīm, neizslēdz nepieciešamību pēc pašmāju veidotiem raidījumiem šajā valodā.

Komiteja ir aplūkojusi arī Igaunijas Valodas likumā noteikto prasību, ka visām televīzijas stacijām ir jānodrošina subtitru tulkojums igauņu valodā tām pārraidēm, kas tiek raidītas minoritāšu valodās. Kā norāda komiteja, šāda prasība bieži ir atbalstāma un principā atbilst Konvencijai. Taču vienlaikus komiteja arī uzsver, ka vismaz attiecībā uz privātajiem medijiem šāds mērķis būtu jāveicina uz brīvprātības pamata, nevis ieviešot stingras obligātas prasības, kas rada nacionālajām minoritātēm nesamērīgas grūtības savu mediju izveidē un tādējādi kavē Konvencijas 9. panta īstenošanu. Tādēļ komiteja aicina valsts institūcijas izvērtēt šādas prasības ietekmi uz apraides iespējām minoritāšu valodās.

⁹ Likuma par apraidi 25. pants. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Igaunijas sākotnējo ziņojumu, 35. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

Itālijā valsts finansiāli atbalsta vēsturisko lingvistisko minoritāšu iespieddarbu medijus. Saskaņā ar tiesību aktiem kompānijai, kurai pieder sabiedriskās apraides tiesības, ir pienākums raidīt programmas franču valodā Aostas ielejas reģionā, vācu un ladīnu valodās Trentīno-Alto Adidžes reģionā un slovēņu valodā Friuli-Venēcijas Džiulia reģionā.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē valsts sniegto atbalstu minoritāšu iespieddarbu medijiem, kā arī valsts finansētās programmas minoritāšu valodās sabiedriskajā radio un televīzijā. Vienlaikus komiteja gan norāda, ka vairākām minoritātēm, piemēram, ladīniem Belluno provincē un slovēņiem Udīnes provincē, nav tehniski iespējams uztvert sabiedriskā radio un televīzijas programmas šo minoritāšu valodās. Tādēļ komiteja rekomendē valsts institūcijām šo situāciju labot. Tāpat komiteja norāda, ka attiecībā uz nacionālajām minoritātēm, kas augstāk nav minētas, sabiedriskās apraides īpašnieks neveido nekādas televīzijas vai radio programmas.

Līdzīgi kā daudzu citu valstu gadījumā, komiteja ir vērsusi uzmanību arī uz romu situāciju, norādot, ka nav nedz programmu šīs minoritātes valodā, nedz programmu, kas būtu īpaši veltīta šai minoritātei piederīgajiem. Romu laikraksti arī nesaņem nekādu finansiālu atbalstu. Tādēļ komiteja rekomendē valsts institūcijām kopīgi ar šai minoritātei piederīgajiem izvērtēt šīs minoritātes vajadzības šajā jomā un, ja nepieciešams, veikt atbilstošus pasākumus, lai šīs vajadzības īstenotu.

Krievijas Federācijas tiesību akti¹⁰ paredz, ka laikrakstu un citu izdevumu veidotāji var izvēlēties valodu, kurā šie izdevumi tiek publicēti, un arī praksē liels skaits publikāciju ir pieejams nacionālo minoritāšu valodās. Likums par nacionālo kultūras autonomiju paredz arī federālajām un reģionālajām varas institūcijām sniegt atbalstu kultūras autonomiju publikācijām, tas daļēji ir arī īstenojies praksē, īpaši Krievijas Federācijas subjektu ietvaros.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka, neskatoties uz finansiālajām grūtībām, ir nepieciešams nostiprināt un attīstīt šo atsevišķos reģionos esošo praksi visas valsts mērogā.

Attiecībā uz elektroniskajiem medijiem komiteja pozitīvi vērtē to, ka vairākos Krievijas Federācijas subjektos ir apraide minoritāšu valodās. Vienlaikus komiteja gan uzsver, ka parasti šīs programmas ir tikai

¹⁰ 1991. gada Likums par Krievijas Federācijas tautu valodām, 20. pants. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Krievijas sākotnējo ziņojumu, 74. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

attiecīgā federācijas subjekta titulnācijas valodā. Tādēļ citām minoritātēm piederīgajām personām, kā arī tām, kurām nav savu teritoriālo veidojumu Krievijas Federācijas ietvaros, ir grūtības nodrošināt pieeju elektroniskajiem medijiem savā valodā. Šajā saistībā komiteja norāda uz vairāku Krievijas Federācijas subjektu, piemēram, Burjatijas un Tatarstānas, tiesību aktu neatbilstību Konvencijas 9. panta principiem, jo šo federācijas subjektu tiesību akti paredz raidījumus reģionālajā sabiedriskajā televīzijā un radio tikai krievu un attiecīgās titulnācijas valodās, neskatoties uz to, ka šajos reģionos dzīvo liels skaits citām minoritātēm piederīgo personu.

Tāpat komiteja norāda, ka pārāk ierobežojošs ir Likuma par Krievijas Federācijas tautu valodām 20. panta 1. punkts. Tas paredz, ka televīzijas un radio programmas, kas tiek raidītas visas valsts mērogā, ir krievu valodā.¹¹ Komiteja uzskata, ka šāda *a priori* nacionālo minoritāšu valodu pilnīga izslēgšana no translācijas federālajā radio un televīzijā ir neatbilstoša Konvencijas 9. pantam, ņemot vērā, *inter alia*, minoritātēm piederīgo personu skaitu un faktu, ka liela daļa nacionālajām minoritātēm piederīgo personu atrodas izklaidus un dzīvo dažādos Krievijas Federācijas subjektos.

Lielbritānijā vairākas reģionālās radio stacijas ir saņēmušas licences, lai raidītu dažādu etnisko minoritāšu kopienām. Dažādas programmas ir pieejamas arī vietējās digitālajās televīzijās. Sabiedriskajā radio un televīzijā ir plaši pieejamas programmas velsiešu valodā. Valsts sniedz ievērojamu finansiālu atbalstu arī programmu veidošanai gēlu valodā, un sabiedriskās televīzijas raida programmas šajā valodā aptuveni 130 stundas gadā.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē augšminēto situāciju, taču vienlaikus norāda uz problēmām vienā valsts reģionā – Ziemeļīrijā. Komiteja norāda, ka valsts institūcijām ir jāizvērtē iespējas, kā īstenot gan īru valodā runājošās kopienas prasības pēc televīzijas stacijas īru valodā, gan kā apmierināt Olsteras skotu valodā runājošās kopienas vajadzības attiecībā uz pieeju medijiem un savu mediju radīšanu.

Lietuvas tiesību akti garantē nacionālajām minoritātēm tiesības uz laikrakstiem, citām publikācijām un informāciju dzimtajā valodā.¹² Sabiedriskā televīzija piedāvā programmas poļu, baltkrievu, krievu un ukraiņu minoritāšu valodās, kā arī programmas lietuviešu valodā, kas

¹¹ Likuma 20. panta 2. punkts paredz, ka citu valodu lietošana ir pieļaujama federācijas subjektu ietvaros raidošajos masu medijos.

¹² Likuma par nacionālajām minoritātēm 2. pants. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Lietuvas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

paredzētas skaitliski mazākām minoritātēm. Arī sabiedriskā radio abos kanālos ir programmas, kas domātas nacionālajām minoritātēm. Piemēram, ik dienu vienas stundas programma radio pirmajā kanālā ir krievu valodā, bet otrajā kanālā tiek raidītas isākas programmas citu minoritāšu valodās.

Konsultatīvā komiteja norāda uz sūdzībām, kas saņemtas no nacionālajām minoritātēm piederīgajām personām, ka ir vērojama tendence samazināt nacionālajām minoritātēm atvēlēto apraides laiku sabiedriskajā radio un televīzijā, kā arī raidīt šīs programmas mazāk izdevīgos laikos. Komiteja uzskata, ka atkāpes no līdz šim pastāvošās prakses, kas atbilst nacionālo minoritāšu vajadzībām, ir grūti attaisnojamas, un norāda, ka izmaiņas samazinās nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju medijiem.

Komiteja arī aicina valsts institūcijas meklēt veidus, kā sniegt lielāku atbalstu nacionālo minoritāšu iespieddarbu medijiem, īpašu uzmanību pievēršot skaitliski mazākajām minoritātēm, piemēram, romiem, kurām trūkst resursu, lai nodrošinātu publikācijas savā valodā.

Moldovā sabiedriskais radio un televīzija raida nacionālajām minoritātēm veltītas programmas, iesaistot minoritāšu pārstāvjus, un pamatā šo minoritāšu valodās. Audiovizuālo apraidi uzraugošā padome ir izsniegusi arī apraides licences krievu, gagauzu, bulgāru un ukraiņu minoritāšu pārstāvjiem.

Vienlaikus Audiovizuālās apraides likums nosaka, ka gan valsts, gan privātajām audiovizuālajām kompānijām vismaz 65 procenti audiovizuālo programmu ir jāraida valsts valodā. Tā kā šī likuma norma izsauca kritiku gan vietējā, gan starptautiskā līmenī, Moldovas parlaments pieņēma grozījumus, kuros izskaidroja, ka šis ierobežojums attiecas tikai uz Moldovā radītām programmām un nav attiecināms uz apraides laiku, ja audiovizuālā kompānija, kas darbojas Moldovas teritorijā, veic ārvalstu kanālu programmu retranslāciju.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valsts institūcijām ir jānodrošina, lai augstākminēto normu piemērošana pārmērīgi neierobežo nacionālajām minoritātēm piederošo personu tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju minoritātes valodā. Pozitīvi vērtējot sabiedrisko mediju apraidi minoritāšu valodās un apraides licenču piešķiršanu dažādu nacionālo minoritāšu pārstāvjiem, komiteja vienlaikus norāda uz nevienlīdzīgām iespējām starp dažādām minoritātēm attiecībā uz to pieeju medijiem. Piemēram, sabiedriskie kanāli, paralēli valsts valodai, raida 30–35 procentus no programmām krievu valodā. Tāpat galvaspilsētā 12 stundas dienā ir pieejamas radio programmas krievu valodā un trīs Krievijā veidotu

kabeļtelevīziju programmas. Salīdzinājumā ar šo situāciju daudz mazākas iespējas mediju pieejamības ziņā ir valsts lielākajai – ukraiņu – minoritātei piederīgajiem. Īpaši tas attiecināms uz lauku novadiem, kur attiecīgajām kopienām trūkst līdzekļu, lai izveidotu savus medijus.

Tādēļ komiteja uzskata, ka valsts institūcijām ir jāatbalsta nacionālās minoritātes, īpaši ukraiņu minoritātei un skaitliski mazām minoritātēm piederīgie, lai nodrošinātu pastāvošo iespēju līdzsvarotu izmantošanu un palīdzētu šīm minoritātēm saglabāt savu valodu un identitāti. Kā vienu no risinājumiem komiteja aicina valsts institūcijām pievērst uzmanību atbalsta sniegšanai nacionālo minoritāšu mediju izveidei vietējā līmenī, īpaši teritorijās, kuras šīm minoritātēm piederīgie apdzīvo lielā skaitā.

Norvēģijas radio apraides kompānija piedāvā plašas apraides iespējas sāmu radio. Valsts izveidotais dotāciju mehānisms ir veicinājis sāmu valodā regulāri iznākošu laikrakstu pieejamību. Valsts institūcijas sniedz atbalstu arī radio apraidei un laikraksta izdošanai, kas veltīts kvenu minoritātei.

Konsultatīvā komiteja ļoti atzinīgi ir novērtējusi valsts sniegto atbalstu sāmu valodai iespieddarbu un elektroniskajos medijos. Taču kritisks ir bijis komitejas viedoklis saistībā ar kvenu minoritātes situāciju. Piemēram, komiteja, norāda, ka Norvēģijas radio apraides kompānijas piešķirtais laiks – divpadsmit minūtes nedēļā – apraidei somu valodā ir diezgan ierobežots, un uzskata, ka šādas apraides kopējo laiku ir nepieciešams paplašināt. Komiteja aicina valsti palielināt atbalstu arī vienīgā kvenu valodā iznākošā laikraksta izdošanai.

Visbeidzot, komiteja norāda, ka ļoti maz par minoritāšu kultūru un sadzīvi informē vairākuma valodā radošie vai iznākošie mediji, un aicina valsts institūcijas mainīt šo situāciju.

Polijā ir regulāras sabiedriskā radio un televīzijas programmas vairāku minoritāšu valodās. Turklāt Likumprojekts par nacionālajām un etniskajām minoritātēm paredz minoritātēm vēl tālejošākas garantijas: pirmkārt, tas nosaka, ka sabiedriskajiem elektroniskajiem medijiem ir pienākums veidot un raidīt programmas minoritāšu valodās, un, otrkārt, tas paredz, ka redaktoru padomēm, kas ir atbildīgas par minoritāšu programmu veidošanu, ir jāiesaista savā darbībā nacionālo minoritāšu izvirzītie pārstāvji.

Vairākas minoritātes ir izteikušas interesi palielināt apraidi savā valodā. Apraides licence ir izsniegta baltkrievu minoritātei, un šādas iespējas tika izvērtētas arī attiecībā uz vācu minoritāti, kas vēlējas nodibināt savu radio staciju vienā no valsts reģioniem.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē faktu, ka televīzijā un radio ir pieeja-

mas regulāras pārraides vairāku minoritāšu valodās. Vienlaikus komiteja norāda, ka daudzas sabiedriskā radio un televīzijas staciju programmas, kas domātas nacionālajām minoritātēm, ir veidotas bez nopietnām konsultācijām ar nacionālo minoritāšu pārstāvjiem. Tādēļ komiteja norāda, ka valsts institūcijām ir jāpievērš lielāka uzmanība, lai iesaistītu nacionālajām minoritātēm piederošas personas, to skaitā žurnālistus, šādu programmu veidošanā un/vai institūcijās, kas uzrauga nacionālo minoritāšu programmu veidošanu.

Tāpat komiteja vērs valsts institūciju uzmanību uz faktu, ka vairākas nacionālās minoritātes, piemēram, ukraiņi, atrodas izklaidus dažādās valsts teritorijās un tādēļ daļai attiecīgajai minoritātei piederīgo dažkārt ir grūtības uztvert programmas, ko šai minoritātei raida reģionālās televīzijas vai radio stacijas. Komiteja aicina valsts institūcijas steidzīgi izvērtēt iespējas, lai labotu šo situāciju, kā vienu no ieteikumiem minot atsevišķu nacionālajām minoritātēm veltītu programmu pārraidīšanu visas valsts, nevis tikai reģionālā līmenī.

Serbijas un Melnkalnes tiesību akti paredz nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju un minoritāšu valodu izmantošanu drukātajos un elektroniskajos plašsaziņas līdzekļos. Nacionālo minoritāšu valodās tiek izdoti daudzi laikraksti un publikācijas, kuriem valsts institūcijas bieži sniedz atbalstu. Minoritāšu valodas reģionālā un vietējā līmenī tiek lietotas arī vairāku privāto un sabiedrisko radio un televīzijas staciju darbībā.

Konsultatīvā komiteja kopumā pozitīvi vērtē tiesiskās garantijas minoritāšu valodu izmantošanai, kā arī valsts institūciju sniegto atbalstu, piemēram, albāņu minoritātei, šo tiesību īstenošanā.

Vienlaikus komiteja vērs uzmanību uz vairākiem trūkumiem tiesību aktos. Tā norāda, ka Serbijas apraides likums, kurš satur vispārēju pienākumu raidīt serbu valodā vai nodrošināt tulkojumu šajā valodā, neattiecinā šo prasību uz nacionālo minoritāšu programmām. Taču nav skaidrs, vai minoritāšu valodās radošās stacijas ir atbrīvotas no citas likuma prasības – ka vismaz 50 procentiem no apraides laika ir jābūt serbu valodā. Komiteja uzsver, ka šādas prasības attiecināšana uz minoritāšu valodās radošajām stacijām šķiet problemātiska, jo īpaši attiecībā uz vietējiem un reģionālajiem raidītājiem, ņemot vērā iedzīvotāju skaitu, uz kuriem šī norma attiecas, un faktu, ka minoritātēm piederīgie visbiežāk apdzīvo kompakti noteiktus reģionus. Tādēļ komiteja norāda, ka valsts institūcijām ir skaidri jāparedz, ka minoritāšu valodās radošās stacijas ir atbrīvotas no šīs 50 procentu kvotas.

Komiteja arī min, ka atsevišķām minoritātēm piederīgie sastopas ar problēmām attiecībā uz pieeju medijiem. Tā, piemēram, komiteja uzsvēr, ka valsts institūcijām ir jāpievērš uzmanība vlahu minoritātei piederīgo situācijai, kuriem Ziemeļaustrumu Serbijā, teritorijā, kuru tie kompakti apdzīvo, netiek nodrošināta regulāra pieeja nedz drukātajiem, nedz elektroniskajiem medijiem. Lielāku atbalstu komiteja aicina nodrošināt arī romu minoritātei piederīgo tiesību īstenošanas iespējām mediju jomā.

Slovākijā programmas nacionālo minoritāšu valodās ir pieejamas gan sabiedriskajā televīzijā, gan radio. Valsts institūcijas sniedz aizvien lielāku atbalstu arī minoritāšu iespieddarbu un elektroniskajiem medijiem.

Konsultatīvā komiteja vērtē atzinīgi šo valsts institūciju praksi un aicina to turpināt.

Vienlaikus komiteja ir norādījusi uz atsevišķām normām Valsts valodas likumā, kuras var radīt nepamatotus ierobežojumus attiecībā uz tiesībām netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā.¹³ Valsts institūcijas līdz šim nav piemērojušas sodus par šā likuma normu neievērošanu. Taču, neskatoties uz to, saskaņā ar komitejas viedokli šāda tiesiskā nenoteiktība ir neapmierinoša no tiesiskās pašlāvības viedokļa un var atturēt nacionālās minoritātes īstenot savas tiesības. Tādēļ komiteja rekomendē valsts institūcijām risināt šo jautājumu, veicot nepieciešamības gadījumā grozījumus Valsts valodas likumā.

Šveicē ir daudzas radio un televīzijas programmas, kas raida vācu, franču un itāliešu valodās un ir uztveramas visas valsts teritorijā.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi faktu, ka aptuveni septiņdesmit minūtes nedēļā televīzijas programmas raida arī romāņu valodā, bet sabiedriskais radio raida programmas šajā valodā aptuveni divas stundas ik dienu. Visās četrās valodās ir pieejami arī dažādi preses izdevumi.

Komiteja ir pozitīvi vērtējusi situāciju valstī saistībā ar mediju pieejamību dažādās valodās. Vienlaikus komiteja ir aicinājusi valsts institūcijas, konsultējoties ar romāņu minoritātei piederīgajiem, izvērtēt dažādas iespējas, lai nodrošinātu pietiekamu finansējumu vienīgā romāņu valodā iznākošā ikdienas laikraksta izdošanai.

Komiteja ir vērsusi uzmanību arī uz romu minoritātei piederīgo per-

sonu ierobežotām iespējām mediju jomā un aicinājusi valsts institūcijas kopīgi ar šai minoritātei piederīgajiem izvērtēt esošo situāciju un atbalsta iespējas nepieciešamības gadījumā.

Ukrainā minoritātēm piederīgo personu tiesības saņemt un izplatīt informāciju savā valodā ir garantētas Likumā par drukātajiem medijiem un tiek garantētas arī praksē. Minoritāšu valodās tiek publicēts liels skaits laikrakstu un citu izdevumu. Situācija gan nav tik laba attiecībā uz elektronisko plašsaziņas līdzekļu pieejamību, jo Likums par radio un televīzijas apraidi nosaka, ka radio un televīzijas kompānijām apraide ir jāveic oficiālajā valodā. Vienlaikus šis likums gan pieļauj, ka “programmas, kas tiek raidītas noteiktā reģionā, var būt dominējošās etniskās minoritātes valodā tajos reģionos, kur nacionālās minoritātes dzīvo kompakti”¹⁴.

Konsultatīvā komiteja kritiski vērtē Likumā par radio un televīzijas apraidi noteikto prasību veikt apraidi tikai valsts valodā. Tā norāda, ka vispārējs aizliegums lietot minoritāšu valodas valsts mēroga apraidē, kas attiecas gan uz privātām, gan valsts radio un televīzijas kompānijām, ir pretrunā ar Konvencijas 9. pantu, ņemot vērā iedzīvotāju skaitu, uz kuriem šī norma attiecas, un faktu, ka liels skaits nacionālajām minoritātēm piederīgo personu dzīvo ārpus teritorijām, kuras šīs minoritātes kompakti apdzīvo. Komiteja vērs uzmanību arī uz pastāvošās situācijas tiesisko nenoteiktību, jo neviens tiesību akts neprecizē jēdzienu “apdzīvo kompakti” un tas lielā mērā ir atstāts Nacionālās radio un televīzijas padomes, kas ir atbildīga par licenču izsniegšanu, brīvai izvērtēšanai. Vienlaikus komiteja gan atzīst, ka praksē augstākminēto tiesību normu īstenošanā pastāv zināma elastība un arī valsts mērogā tiek pārraidīts noteikts skaits programmu minoritāšu valodās. Tomēr komiteja norāda uz nepieciešamību pārskatīt Likuma par radio un televīzijas apraidi normas attiecībā uz minoritāšu valodu izmantošanu, lai nodrošinātu to atbilstību Konvencijas 9. panta principiem.

Visumā pozitīvi komiteja ir vērtējusi nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju drukātajiem medijiem. Tomēr komitejas uzmanību ir piesaistījušas problēmas valstī, kuras skar mediju brīvību un žurnālistu darbību kopumā un var ietekmēt arī vidi, kurā darbojas minoritāšu laikraksti. Tādēļ komiteja norāda, ka valsts institūcijām jābūt modrām, lai nodrošinātu attiecīgo tiesību un brīvību aizsardzību.

¹³ Komiteja ir minējusi, piemēram, likuma 5. (6.) pantu, kurš, *inter alia*, paredz, ka “neregulārām publikācijām”, kas domātas sabiedrībai, un programmām par kultūras notikumiem jābūt valsts valodā (ja nepieciešams, tās var ietvert tulkojumu citās valodās)”. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Slovākijas sākotnējo ziņojumu, 35. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

¹⁴ Likuma par radio un televīzijas apraidi 9. pants. Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Ukrainas sākotnējo ziņojumu, 43. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

Ungārijā nacionālajām minoritātēm veltītas programmas ir gan sabiedriskajā radio, gan televīzijā. Piemēram, sabiedriskajā televīzijā ir izveidotas programmas 12 no 13 valstī oficiāli atzītām minoritātēm, un valsts institūcijas ir veikušas darbības, lai nodrošinātu šādas iespējas arī ukraiņu minoritātei. Attiecībā uz privātajiem elektroniskajiem medijiem priekšroka licenču saņemšanai ir tiem medijiem, kuri ir paredzējuši zināmu apraides laiku veltīt minoritāšu programmām.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē valsts institūciju centienus īstenot Konvencijas 9. panta pamatelementus – brīvību saņemt un izplatīt informāciju, veicināt nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju medijiem, iespēju radīt un izmantot savus medijus, veicināt iecietību un kultūras dažādību.

Taču komiteja norāda arī uz pastāvošajām problēmām, piemēram, nevienlīdzīgu laika sadali starp dažādām minoritātēm attiecībā uz pieeju radio apraidei. Komiteja kā nesamērīgu vērtē faktu, ka kopējais apraides laiks, kas veltīts romu – Ungārijas lielākajai – minoritātei piederīgajiem, veido mazāk nekā ceturtdaļu no laika, kas pieejams citām minoritātēm. Tādēļ komiteja aicina valsts institūcijas pārskatīt šo situāciju, lai sasniegtu taisnīgāku sadalījumu. Tāpat komiteja norāda uz neizdevīgajiem dienas laikiem, kādos tiek raidītas minoritāšu programmas radio un televīzijā, un aicina tos pārskatīt.

Visbeidzot, komiteja ir uzsvērusi nepieciešamību arī medijos, kas iznāk vai raida vairākuma valodā, informēt sabiedrību kopumā par minoritāšu sadzīvi un to kultūru. Šajā sakarā komiteja atsauca uz Eiropas Padomes Ministru komitejas Rekomendāciju (97) 21 par medijiem un iecietības kultūras veicināšanu un aicina valsti īstenot šo dokumentu.

Vācijā iznāk vairāki iespieddarbu mediji sorbu valodā, bet daņu minoritātei ir savs divās valodās ik dienas iznākošs laikraksts. Jautājumi, kas saistīti ar elektronisko mediju apraidi, ir katras pavalsts kompetencē. Sabiedriskais radio un televīzija piedāvā plašu programmu klāstu sorbu valodā šai minoritātei piederīgo tradicionāli apdzīvotajās vietās. Tik labā situācijā gan neatrodas citām minoritātēm piederīgie. Piemēram, izņemot pilotprojektu, neviena televīzijas programma nav veltīta daņu minoritātei, un arī attiecībā uz radio pieejamību situācija nav daudz labāka – ir tikai viena privāta radio stacija Šlēsvīgas-Holšteinas pavalstī, kas raida ik dienas ziņu programmu daņu valodā. Neviena televīzijas programma nav pieejama arī frīzu minoritātes valodā, un viens no sabiedriskajiem radio raida frīzu valodā tikai trīs minūšu programmu nedēļā.

Konsultatīvā komiteja norāda uz krasi atšķirīgām dažādām minoritātēm

piederīgo iespējām attiecībā uz pieeju elektroniskajiem medijiem un to, ka šīs atšķirības tiek pamatotas tikai ar attiecīgo minoritāšu skaitu vai šo grupu ekonomiskajām iespējām. Komiteja uzskata, ka valsts institūcijām ir atkārtoti jāizvērtē daņu minoritātes vajadzības attiecībā uz pieeju elektroniskajiem medijiem un iespējas atbalstīt tādu programmu radīšanu, kas būtu veltītas tieši šai minoritātei. Līdzīgi komiteja arī norāda, ka valsts institūcijām ir jāparedz iespēja palielināt frīzu valodas klātbūtni medijos.

Zviedrijā pienākums ņemt vērā nacionālo minoritāšu vajadzības ir iekļauts apraides licencē, kura izsniegta sabiedriskajai televīzijai un sabiedriskajam radio. Praksē, piemēram, Zviedrijas sabiedriskā televīzija un radio veic apraidi sāmu valodā un Zviedrijas somu valodā. Pēdējos gados Zviedrijas radio ir izstrādātas programmas arī tornedāliešu minoritātes valodā. Nacionālo minoritāšu valodās tiek izdoti arī vairāki iespieddarbu mediji.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē virkni pasākumu, ko veikušas valsts institūcijas, lai nodrošinātu nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju medijiem. Vienlaikus komiteja atzīmē, ka pēdējā laikā sabiedriskajos elektroniskajos medijos ir ieviests ievērojams laika samazinājums apraidei minoritāšu valodās, un norāda, ka reformām nevajadzētu negatīvi ietekmēt sabiedrisko mediju apraides apjomu minoritāšu valodās.

Uzlabojumi iespējami saistībā arī ar iespieddarbu medijiem minoritāšu valodās. Komiteja norāda, ka pastāvošā valsts dotāciju shēma laikrakstiem nostāda nelabvēlīgākā situācijā minoritāšu valodās izdotos medijus, jo tiem tiek izvirzītas stingrākas prasības dotāciju saņemšanai nekā pārsvarā zviedru valodā izdodamajiem laikrakstiem. Tādēļ valsts institūcijas tiek aicinātas nodrošināt, ka dotāciju mehānisms ievēro nacionālo minoritāšu valodās izdodamo iespieddarbu mediju situāciju.

Visbeidzot, komiteja norāda, ka sabiedrības vairākums saņem maz līdzsvarotas informācijas par nacionālo minoritāšu kultūru, sadzīvi, problēmām, ar kurām tās saskaras. Tādēļ komiteja aicina nodrošināt subtitrus zviedru valodā tām televīzijas programmām somu un sāmu valodās, kas tiek raidītas visas valsts mērogā.

Secinājumi

Komitejas viedokļu analīze atklāj Konvencijas 9. pantā ietvertu saturu, jo viedokļos par vairāku valstu iesniegtajiem ziņojumiem komiteja ir norādījusi uz šī panta būtiskajiem elementiem. Tā, piemēram, vērtējot Ungārijas ie-

sniegto ziņojumu, komiteja norāda, ka tā “atzinīgi vērtē valsts institūciju centienus īstenot Konvencijas 9. panta pamatelementus – tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju minoritātes valodā, veicināt nacionālajām minoritātēm piederošo personu pieeju medijiem, iespēju radīt un izmantot savus medijus, veicināt iecietību un kultūras dažādību”¹⁵.

Komitejas viedokļi identificē tos jautājumus, attiecībā uz kuru izpildi komiteja saskatījusi vislielākās problēmas. Tā, piemēram, Konvencijas 9. panta 1. punktā ietvertu tiesību – netraucēti saņemt un izplatīt informāciju minoritāšu valodās – izpilde, kā arī diskriminācijas aizlieguma ievērošana mediju izmantošanas jomā tikai retos gadījumos ir radījusi komitejas kritiku. Daudz lielāku uzmanību komiteja ir veltījusi dažādu Konvencijas 9. panta 3. un 4. punktā ietvertu pienākumu izpildei.

Attiecībā uz 9. panta 3. punktu vairākums komitejas komentāru ir tikuši vērsti uz šajā pantā ietvertu pozitīvo pienākumu radio un televīzijas pārraižu jomā¹⁶ – iespēju robežās ļaut nacionālajām minoritātēm piederošajām personām radīt un izmantot savus elektroniskos medijus. Piemēram, komiteja ir norādījusi uz licenču izsniegšanas vai raidīšanas frekvenču piešķiršanas politiku kā instrumentu, lai radītu labvēlīgus apstākļus minoritāšu elektronisko mediju izveidei vai nodrošinātu, ka privātie plašsaziņas līdzekļi apņemas noteiktu raidlaika apjomu veltīt pārraidēm minoritāšu valodās.¹⁷

Atsevišķos gadījumos komiteja gan ir vērsusi uzmanību arī uz problēmām saistībā ar 9. panta 3. punktā ietvertā negatīvā pienākuma izpildi – netraucēt nacionālajām minoritātēm piederīgām personām radīt un izmantot savus iespieddarbu medijus. Problēmas ar šīs normas īstenošanu dažās valstīs gan sakņojas vājās vārda brīvības garantijās un nav tieši saistāmas ar valsts institūciju vērsanos pret nacionālajām minoritātēm. Agrūtinoša laikrakstu reģistrācijas procedūra,¹⁸ mediju atkarība no valsts un biznesa grupu ietekmes¹⁹ vai ierobežotas žurnālistu iespējas pildīt

savus profesionālos pienākumus²⁰ negatīvi ietekmē gan vairākuma valodā iznākošo, gan minoritāšu valodās veidoto mediju darbību.

Taču visvairāk komitejas rekomendāciju un kritikas ir vērstas uz Konvencijas 9. panta 4. punktā ietvertu pienākumu izpildi. Šis punkts uzliek valstīm divus pienākumus. Pirmkārt, veicināt nacionālo minoritāšu pieeju medijiem un, otrkārt, veicināt toleranci un kultūras dažādību.

Saistībā ar “pieeju medijiem” vispirms jāatzīmē, ka termins “pieeja” komitejas sniegtajos viedokļos par valstu ziņojumiem ir ticis dažādi interpretēts. Tas, pirmkārt, var izpausties kā minoritāšu kultūras, vēstures un interešu atspoguļojums vairākuma valodā veidotajos sabiedriskajos vai privātajos medijos. Otrkārt, pieeja medijiem var izpausties arī sabiedriskajos medijos veltot noteiktu daļu raidlaika vai izveidojot vienu televīzijas vai radio staciju pārraidēm minoritāšu valodās. Kā izriet no komitejas secinājumiem, ir jāpievērš uzmanība tam, lai šādu programmu veidošanā tiktu piesaistītas personas no minoritāšu vidus, ko nodrošina atbilstoša personāla atlases politika. Treškārt, attiecībā uz pieeju medijiem svarīgi ir arī, lai valstī būtu labvēlīga vide minoritāšu privāto mediju izveidei un vadīšanai. Visbeidzot, kā izriet no komitejas vērtējuma par atsevišķām valstīm, Konvencijas 9. panta 4. punkts var paredzēt arī minoritāšu pieeju medijus uzraugošo institūciju darbībā un šo institūciju lēmumu pieņemšanā.²¹

Lai nodrošinātu nacionālajām minoritātēm piederīgo personu pieeju medijiem, komiteja ir vērsusi uzmanību uz nepieciešamību valsts institūcijām sniegt palīdzību, tostarp finansiālu, lai minoritātes varētu radīt un izmantot savus privātos medijus. Komiteja ir vairākkārt aicinājusi valstis arī veikt pasākumus, lai palielinātu nacionālajām minoritātēm veltīto raidlaika apjomu sabiedriskajos plašsaziņas līdzekļos.²²

20 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Ukrainas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

21 Šādas tiesības minoritātēm piederīgām personām ir paredzētas arī Oslo rekomendācijās par mazākumtautību lingvistiskajām tiesībām un Eiropas reģionālo vai minoritāšu valodu hartas 11.3. pantā.

Sk. vairāk par nacionālo minoritāšu interešu pārstāvēniecības nodrošināšanu elektronisko saziņas līdzekļu uzraudzības institūcijās atsevišķās Konvencijas dalībvalstīs un par iespējamajiem modeļiem, kā to nodrošināt Latvijā: *Martišūne, S.* Valodas lietojums Latvijas elektroniskajos medijos: likumdošana un prakse. Providus, 2004, 38.-40. lpp.

22 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Armēnijas, Austrijas, Igaunijas, Somijas, Ungārijas, Vācijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

15 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Ungārijas sākotnējo ziņojumu, 28. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

16 Sk. Konvencijas Paskaidrojošo ziņojumu par 9. panta 3. punktu.

17 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Albānijas un Ungārijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

18 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Krievijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

19 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Armēnijas un Azerbaidžānas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

Būtiski atzīmēt, ka fakts, ka minoritātēm ir pieejamas pārraides savās valodās no kaimiņvalstīm vai to izcelsmes valstīm, nevar būt attaisnojums, lai ierobežotu minoritātes pieeju raidlaikam valsts finansētos masu informācijas līdzekļos. Komiteja ir vairākkārt norādījusi, ka svarīgi, lai nacionālajām minoritātēm piederīgajiem būtu pieeja un iespējas saņemt informāciju savā valodā tās valsts sabiedriskajos medijos, kurā viņi dzīvo.

Komiteja vērtē gan kopējo laiku, kāds sabiedriskajos plašsaziņas līdzekļos atvēlēts raidīšanai minoritāšu programmās, gan dienas laiku, kādā šādas programmas tiek raidītas, gan arī to, vai šīs programmas var uztvert visas valsts teritorijā. Tās var būt gan minoritāšu sadzīves un kultūras atspoguļojumam veltītas programmas, gan programmas minoritāšu valodās.

Komiteja nav izstrādājusi konkrētus skaitliskus kritērijus, cik procentuāli lielam vajadzētu būt raidlaika apjomam, kurš veltīts minoritāšu programmām. Taču komitejas viedokļu analīze ļauj secināt, ka tas var atšķirties un lielā mērā atkarīgs gan no konkrētās minoritātes skaitliskā lieluma un koncentrācijas kādā noteiktā reģionā, gan no katras valsts situācijas.²³ Nepieciešamība, lai šādas programmas būtu iespējams uztvert visas valsts teritorijā, ir būtiska tām minoritātēm, kurām piederīgie nav koncentrējušies kādā reģionā, bet dzīvo izklaidus visas valsts teritorijā.

Attiecībā uz otru Konvencijas 9. panta 4. punktā ietvertu pienākumu – nepieciešamību veicināt toleranci un kultūras dažādību – komiteja savos viedokļos bieži ir uzsvērusi, ka medijiem ir nepieciešams veicināt iecietību un starpkultūru dialogu, atsaucoties uz Ministru komitejas Rekomendāciju (97) 21 Par medijiem un iecietības kultūras veicināšanu.

Šajā saistībā komiteja bieži ir norādījusi uz neatbilstošu minoritāšu atspoguļojumu plašsaziņas līdzekļos, kas saistāms ar vairākuma valodā iznākošajos vai raidošajos plašsaziņas līdzekļos izplatīto tendenci saistīt minoritātei piederīgos ar negatīviem stereotipiem²⁴ vai tikai periodiski atspoguļot valstī dzīvojošo minoritāšu intereses un ikdienas dzīvi, tādējādi liedzot iedzīvotāju vairākumam izprast un iepazīt problēmas, ar kurām saskaras

Par valodas ierobežojumiem atsevišķās Konvencijas dalībvalstīs un Latvijā sk. *Raihmans, L.* Mediju likumdošana, mazākumtautību jautājumi un Latvijas gadījuma izpēte. Rīga, 2003, 22.-28. lpp.

23 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Šveices, Norvēģijas un Lietuvas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

24 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Albānijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

minoritātēm piederīgie.²⁵

Lai novērstu šos trūkumus, komiteja ir uzsvērusi nepieciešamību arī vairākuma valodā iznākošajiem medijiem informēt par minoritāšu sadzīvi un kultūru. Piemēram, norādot uz līdzsvarotas informācijas trūkumu par minoritātēm Zviedrijas sabiedrībā, komiteja aicina nodrošināt subtitrus zviedru valodā televīzijas programmām sāmu un somu valodās, lai tādējādi arī sabiedrības vairākums iegūtu informāciju par šīm minoritātēm. Citos gadījumos komitejas rekomendācijas valstīm saistās ar žurnālistu apmācību²⁶ un iespēju paplašināšanu nacionālajām minoritātēm piederīgo personu līdzdalībai plašsaziņas līdzekļos,²⁷ iecietību un dialogu veicinošu pasākumu organizēšanu,²⁸ izvairīšanos no noziegumos aizdomās turamo nacionālās piederības minēšanas, ja vien tam nav saprātīgs pamatojums.²⁹

Daudzos gadījumos problēmas saistībā ar 9. pantā noteikto tiesību īstenošanu ir meklējamas valstī pastāvošajos tiesību aktos vai to piemērošanā. Šādos gadījumos komitejas rekomendācijām pamatā ir trīs veidi. Pirmkārt, komiteja ir norādījusi uz nepieciešamību pieņemt jaunus tiesību aktus tām valstīm, kuru likumdošana neparedz garantijas nacionālo minoritāšu tiesībām plašsaziņas līdzekļu jomā. Otrkārt, komiteja ir prasījusi labot vai pārskatīt likumdošanu tām valstīm, kuru tiesību akti ir pretrunā ar Konvenciju vai arī neatspoguļo Konvencijā minētos mērķus visā pilnībā. Treškārt, komiteja ir aicinājusi valstis interpretēt un piemērot tiesību aktus tādā veidā, ka netiek ierobežotas nacionālajām minoritātēm piederīgo personu tiesības šajā jomā.

Būtiski atzīmēt, ka, vērtējot situāciju valstī, komiteja pievērš uzmanību arī mazo minoritāšu stāvoklim. Piemēram, Rumānijas gadījumā komiteja uzsvēra, ka jānodrošina pietiekama mediju uzmanība arī mazajām minoritātēm. Komitejas viedokli ļauj secināt, ka, pat ja attiecībā uz dažām minoritātēm situācija valstī ir apmierinoša, komiteja izsaka kritiku, ja skaitliski mazākajām vai izklaidus dzīvojošajām minoritātēm piederīgajiem ir apgrūtinātas iespējas īstenot savas tiesības mediju jomā.³⁰ Tāpat komiteja kritizējusi nevienlīdzīgu

25 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Horvātijas un Norvēģijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

26 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Albānijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

27 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Armēnijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

28 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Kipras sākotnējo ziņojumu. Turpat.

29 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Vācijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

30 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Lielbritānijas, Vācijas, Moldovas un Norvēģijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

apraides laika sadali televīzijā un radio vai citādu nevienlīdzīgu attieksmi pret dažādām minoritātēm.

Komiteja daudzkārt īpašu uzmanību ir pievērsusi arī romu situācijai saistībā ar šai minoritātei piederīgo personu tiesībām uz pieeju medijiem³¹ un šīs minoritātes nereti vienpusēji negatīvajam atspoguļojumam medijos. Kā vienu no risinājumiem, lai mainītu šo situāciju, komiteja piedāvā izglītēt žurnālistus par romu kultūru, iekļaujot šādu tematu žurnālistu apmācības programmās.³²

Nobeigumā jāuzsver, ka, tāpat kā citu Konvencijā ietvertu tiesību īstenošanā, arī attiecībā uz tiesībām mediju jomā svarīgs ir minoritāšu līdzdalības aspekts. Tajos gadījumos, kad komiteja ir norādījusi valstij uz nepieciešamību mainīt vai uzlabot esošo situāciju, komiteja uzsver, ka šādu lēmumu pieņemšanā ir jāiesaista un jākonsultējas ar nacionālo minoritāšu pārstāvjiem.³³

5. Tiesības sazināties ar varas iestādēm minoritāšu valodās (Konvencijas 10. panta 2. punkts)

Artūrs Kučs

31 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Šveices, Ungārijas, Moldovas, Rumānijas, Itālijas, Čehijas, Slovākijas, Lietuvas, Īrijas, Spānijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

32 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Spānijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

33 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Īrijas, Spānijas, Itālijas, Moldovas, Polijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

5. Tiesības sazināties ar varas iestādēm minoritāšu valodās (Konvencijas 10. panta 2. punkts)

Minoritāšu tiesību minimums valodas jomā paredz, ka valsts nedrīkst liegt pie minoritātēm piederošām personām brīvi lietot savu valodu privātā saskarsmē vai sabiedrībā. Konsultatīvā komiteja, analizējot valstu ziņojumus, ir norādījusi uz šādas prakses nepieļaujamību vairākām valstīm, kuru tiesību normas atsevišķos gadījumos paredz vai var tikt interpretētas tādējādi, ka ierobežo minoritāšu valodu lietošanu privātajā sektorā.¹ Tiesības brīvi lietot minoritātes valodu ir daļa no tiesībām uz vārda brīvību. Tādēļ tās ir garantētas ne tikai līgumos, kas ietver minoritātēm piederošo personu tiesību aizsardzību, kā Vispārējās konvencijas 10. panta 1. punktā,² bet arī vairāku citu vispārēja rakstura starptautisko un reģionālo cilvēktiesību līgumu normās. Šeit, piemēram, var minēt ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (SPPPT) 19. pantu³ vai Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (ECK) 10. pantu.⁴

Taču šīs normas neuzliek valstij pozitīvu pienākumu nodrošināt pie minoritātēm piederošām personām valodas lietošanas iespējas. Vienīgais izņēmums, kas ir vispārēji atzīts, attiecas uz kriminālo tiesvedību. Valstij ir

1 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Krievijas, Ukrainas un Lietuvas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

2 Konvencijas 10. panta 1. punkts paredz: “Puses apņemas atzīt, ka jebkurai personai, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesības brīvi un bez iejaukšanās lietot savas minoritātes valodu privātā saskarsmē un sabiedrībā, mutveidā un rakstveidā.”

3 ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 19. panta 1. un 2. punkts paredz:

“1. Katram cilvēkam ir tiesības netraucēti pieturēties pie saviem uzskatiem.

2. Katram cilvēkam ir tiesības brīvi izpaust savus uzskatus, šīs tiesības ietver brīvību meklēt, saņemt un izplatīt dažāda veida informāciju un idejas neatkarīgi no valstu robežām mutvārdos, rakstveidā, izmantojot presi vai mākslinieciskās izpausmes formas, vai citādā veidā pēc savas izvēles.”

4 Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. panta 1. punkts paredz: “Ikvienam ir tiesības brīvi izteikties. Šīs tiesības ietver uzskatu brīvību un tiesības saņemt un izplatīt informāciju un idejas bez iejaukšanās no publisko institūciju puses un neatkarīgi no valstu robežām. Šis pants neierobežo valstu tiesības noteikt radioraidījumu, televīzijas raidījumu un kino demonstrēšanas licencēšanas režīmu.”

jānodrošina bezmaksas tulkošana aizturētajai, apcietinātajai vai tiesājamajai personai, ja tā nesaprot valodu, kurā ir sastādīti pirmstiesas izmeklēšanas dokumenti vai tiek veikta tiesvedība. Šāds pienākums valstij izriet ne tikai no Vispārējās konvencijas 10. panta 3. punkta,⁵ bet arī no iepriekšminētajiem vispārējiem cilvēktiesību dokumentiem, SPPPT 14. panta⁶ un ECK 6. panta.⁷ Konsultatīvā komiteja ir norādījusi uz nepilnībām atsevišķu valstu praksē šīs normas praktiskajā ieviešanā,⁸ jo tas, ka trūkst tiesnešu, policistu vai citu tiesībsargāšanas institūciju darbinieku ar atbilstošām valodas zināšanām, nedrīkst būt par pamatu šīs normas pārkāpšanai. Jāpiebilst, ka šādas tiesiskās garantijas kriminālprocesā nav specifiska minoritātēm piederošo personu tiesība, bet attiecas uz jebkuru personu, kura nesaprot tiesvedības vai pirmstiesas izmeklēšanas valodu.

Taču Konvencijas 10. panta 2. punkts ievieš valstīm jaunu pozitīvu pienākumu attiecībā uz minoritāšu valodu lietošanas iespēju nodrošināšanu. Tas paredz:

Puses apņemas, savu iespēju robežās, nodrošināt minoritāšu valodu izmantošanu attiecībās starp nacionālo minoritāšu personām un varas iestādēm tajās

5 Konvencijas 10. panta 3. punkts paredz: "Puses apņemas garantēt katras personas, kura pieder pie nacionālās minoritātes, tiesības bez kavēšanās saņemt informāciju valodā, kuru viņš vai viņa saprot, pamatojot viņa vai viņas apcietināšanas iemeslus un jebkādu pret viņu vērstu apsūdzības veidu vai cēloni, un aizsargāt sevi šādā valodā, ja nepieciešams, ar bezmaksas tulka palīdzību."

6 ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 14. panta 3. punkta a) un f) apakšpunkti paredz:

"(..) Katram ir tiesības, ja tiek izskatīta jebkura viņam uzrādīta kriminālapšūdzība, uz šādām minimālām garantijām, pamatojoties uz visu personu vienlīdzību likuma un tiesas priekšā:

a) lai viņš tam saprotamā valodā nekavējoties un vispusīgi tiktu informēts par viņam uzrādītās apsūdzības raksturu un pamatu;

f) lai viņš varētu bez maksas izmantot tulka palīdzību, ja nesaprot tiesā lietojamo valodu vai nerunā šajā valodā."

7 Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. panta 3. punkta a) un e) apakšpunkti paredz:

"Ikvienam, kas tiek apsūdzēts noziedzīgajā nodarījumā, ir tiesības vismaz:

a) tikt nekavējoties viņam saprotamā valodā un detalizēti informētam par viņam izvirzītās apsūdzības raksturu un iemeslu;

e) uz bezmaksas tulka pakalpojumiem, ja viņš nesaprot tiesā lietoto valodu vai nerunā tajā."

8 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Moldovas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

teritorijās, kuras tradicionāli vai lielā skaitā apdzīvo personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, pēc šādu personu lūguma un tādā gadījumā, ja šāds lūgums atbilst patiesai nepieciešamībai.

Tātad, pastāvot virknei kvalificējošu priekšnoteikumu, valstij ir pienākums nodrošināt minoritāšu valodu lietošanu saziņā ar varas iestādēm vietās, kur minoritātes dzīvo tradicionāli vai lielā skaitā. Nenoliedzot 10. panta 2. punkta pozitīvo ietekmi uz minoritāšu valodu lietošanas iespēju paplašināšanu, šī Konvencijas norma ir tikusi arī ļoti plaši kritizēta, jo satur visvairāk kvalificējošo noteikumu tās piemērošanai.⁹ Jāpiebilst, ka šis pants vistiešāk raksturo Konvenciju kā ietvara dokumentu. Konvencija pamatā nosaka minoritāšu aizsardzības principus un mērķus, atstājot valstīm plašu, bet ne neierobežotu rīcības brīvību izvēlēties savai situācijai atbilstošākos līdzekļus Konvencijas normu īstenošanai.

Taču daudzie kvalificējošie noteikumi un pārāk lielā rīcības brīvība, kas piešķirta valstīm Konvencijas normu īstenošanā, radīja bažas, ka praksē valstis varēs izvairīties no to pienākumu pildīšanas. Ko, piemēram, nozīmē jēdziens "teritorijās, kuras tradicionāli vai lielā skaitā apdzīvo"; kas ir atbildīgs par to, lai noteiktu, vai pastāv nepieciešamība minoritāšu valodu lietošanai; uz kurām varas iestādēm šī norma attiektos. Lai rastu atbildi uz šiem un citiem jautājumiem un secinātu, cik efektīva ir bijusi šīs normas piemērošana praksē, ir jāapskata Konsultatīvās komitejas viedokļi un rekomendācijas valstīm, izvērtējot Konvencijas 10. panta 2. punkta īstenošanu.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijā saskaņā ar Konstitūcijas 14. pantu valsts valoda ir albāņu. Taču praksē minoritāšu valodu lietošana tiek pieļauta mutiskajā saziņā starp minoritāšu pārstāvjiem un amatpersonām teritorijās, kur amatpersonas ir piederīgas attiecīgajai minoritātei.

Konsultatīvā komiteja uzsver, ka situācija, kad minoritāšu valodu lietošanu ar varas iestādēm nenosaka neviens oficiāls tiesību akts, nav atbilstoša Konvencijas 10. panta 2. punktam. Komiteja norāda, ka pastāvošais

9 Sk. *Alfredsson, G. A Frame an Incomplete Painting: Comparison of the Framework Convention for the Protection of National Minorities with International Standards and Monitoring Procedures.* In: *International Journal on Minority and Group Rights*, Volume 7, Number 4, 2000, p. 291-304.

regulējums oficiāli neparedz iespējas rakstiskai minoritāšu valodu lietošanai saziņā ar varas iestādēm. Valsts tiek arī aicināta izskatīt, kur prasības lietot minoritātes valodu pastāv, un izvērtēt to nepieciešamību, veicot atbilstošas izmaiņas tiesību un administratīvajā regulējumā.

Apvienotajā Karalistē minoritāšu valodu lietojuma izplatība saziņā ar varas iestādēm Velsā, Skotijā un Ziemeļīrijā ir atšķirīga. Velsā ir pieņemts Velsiešu valodas likums, kurš paredz, ka publiskajā saziņā un tiesvedībā velsiešu un angļu valodas tiek izmantotas uz vienlīdzīgiem pamatiem. Skotijā situācija ir atkarīga no katras pašvaldības, taču ķeltu tradicionāli apdzīvotajā teritorijā saziņā ar varas iestādēm pastāv divvalodība. Skotijas valdība arī sniedz atbildes gēlu valodā uz šajā valodā saņemtajām vēstulēm, un tiesību akti paredz arī diskusijas iespējas šajā valodā Skotijas parlamentā.

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka, pretēji praksei Velsā un Skotijā, situācija Ziemeļīrijā attiecībā uz īru un Olsteras skotu valodu lietošanu saziņā ar varas iestādēm nav tik laba. Piemēram, ir norādīts uz tulkošanas pieejamības problēmām veselības aprūpē un kvalitatīvu tulkumu trūkumu. Vienlaikus komiteja ir atzinīgi vērtējusi valdības uzsāktos pētījumus, lai noskaidrotu pieprasījumu īru un Olsteras skotu valodu lietošanai publiskajā saziņā, un aicinājusi valdību īstenot pētījuma rezultātus praksē.

Armēnijā atbilstoši Konstitūcijas 12. pantam valsts valoda ir armēņu. Taču Konstitūcija paredz garantijas arī minoritātēm piederošo personu valodas un kultūras attīstībai, bet Likums par valodu garantē brīvību nacionālajām minoritātēm lietot savu valodu valsts teritorijā. Valdība arī norāda, ka minoritāšu valodu lietošana saziņā ar varas institūcijām ir atļauta teritorijās, kur nacionālajām minoritātēm piederošās personas dzīvo pietiekami lielā skaitā.

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka minētais Likums par valodu neregulē jautājumu par minoritāšu valodu lietošanu saziņā ar varas iestādēm. Turklāt likumdošanā nav skaidru kritēriju, kas ir saprotams ar "pietiekami lielu skaitu". Saskaņā ar komitejas nostāju šis jautājums nedrīkst tikt atstāts iesaistīto varas institūciju brīvai izlemšanai. Tādēļ tā rekomendē valstij pārskatīt tiesību aktus, lai novērstu minētās nepilnības un precizētu nosacījumus Konvencijas 10. panta 2. punkta īstenošanai.

Austrijas tiesību akti paredz tiesības saziņā ar varas iestādēm lietot horvātu, slovēņu un ungāru valodu paralēli vācu valodas izmantošanai tajās teritorijās, kur personas, kas pieder pie attiecīgās minoritātes, veido vismaz 10 procentus.

Konsultatīvā komiteja ir atzinīgi vērtējusi 10 procentu nosacījumu un

aicinājusi valsti nodrošināt likumdošanā paredzētās tiesības praksē.

Azerbaidžānā praksē krievu un citu minoritāšu valodas tiek lietotas saziņā ar varas iestādēm vietās, kur minoritātes dzīvo lielā skaitā.

Taču **Konsultatīvā komiteja** ir norādījusi, ka, iztrūkstot skaidri formulētām šādu tiesību garantijām tiesību aktos, ir izveidojusies atšķirīga prakse, piemēram, attiecībā uz dokumentu pieņemšanu minoritāšu valodās centrālās varas institūcijās. Tā izpaužas tādējādi, ka dažas institūcijas atsaka pieņemt dokumentus minoritātes valodā. Komiteja, līdzīgi kā vērtējot Armēnijas situāciju, ir norādījusi, ka iespēja lietot minoritātes valodu nedrīkst būt atstāta tikai attiecīgo varas institūciju izlemšanai.

Čehijā neviens likums nenosaka valsts valodu un slovāku valoda, tāpat kā čehu, tiek lietota oficiālajā saziņā bez ierobežojumiem.

Konsultatīvā komiteja ir aicinājusi valdību pieņemt tiesību aktu, kas garantētu minoritāšu valodu izmantošanu saziņā ar varas institūcijām.

Horvātijā minoritāšu valodām ir oficiāls statuss pilsētās un pašvaldībās, kur attiecīgajai minoritātei piederīgās personas sastāda absolūtu vai relatīvu vairākumu.

Konsultatīvā komiteja norādījusi, ka neatkarīgi no tā, vai Horvātijas tiesību normas tiek interpretētas tādējādi, ka šādas tiesības tiek nodrošinātas minoritātēm piederīgajām personām, ja tās attiecīgajā teritorijā sastāda relatīvu vairākumu, vai tomēr nepieciešams absolūts vairākums, šāds skaitliskais sliekšnis Konvencijas 10. panta 2. punktā paredzēto tiesību ieviešanai ir augsts.

Igaunijā konstitucionālā līmenī ir garantētas nacionālajām minoritātēm piederošo personu tiesības lietot savu valodu saziņā ar varas iestādēm pašvaldībās, kur minoritāšu pārstāvji sastāda vismaz pusi no attiecīgās teritorijas pastāvīgo iedzīvotāju skaita. Saskaņā ar Valodas likuma 10. pantu šādās pašvaldībās ikvienam ir tiesības saņemt atbildi no valsts institūciju un attiecīgās pašvaldības ierēdņiem un darbiniekiem ne tikai igauņu, bet arī tās nacionālās minoritātes valodā, kura veido vairākumu šajā teritorijā. Tāpat pašvaldībās, kurās nacionālo minoritāšu pārstāvji sastāda vairākumu no attiecīgās teritorijas iedzīvotāju skaita, nacionālās minoritātes valoda, paralēli igauņu valodai, var tikt lietota kā šīs pašvaldības institūciju darba valoda, ja to prasa pašvaldības padome un apstiprina Igaunijas valdība.

Attiecībā uz nacionālo minoritāšu tiesībām izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm tajās pašvaldībās, kur tās neveido vairākumu no pastāvīgajiem iedzīvotājiem, jāmin, ka 2002. gadā stājās spēkā grozījumi Valodas likumā, saskaņā ar kuriem mutiskajā saziņā ar valsts un pašvaldību

iestāžu ierēdņiem un darbiniekiem puses var vienoties izmantot jebkuru valodu, kura tām ir saprotama. Saskaņā ar šiem grozījumiem valsts vai pašvaldību institūcijas ir tiesīgas arī pieņemt sūdzības, pieprasījumus un citus dokumentus, kas nav igauņu valodā.

Konsultatīvā komiteja, līdzīgi kā Horvātijas gadījumā, ir novērtējusi skaitlisko sliekšni (vismaz puse no attiecīgās pašvaldības pastāvīgo iedzīvotāju skaita), kāds nepieciešams, lai nacionālajām minoritātēm piederīgajām personām būtu tiesības saņemt atbildi no valsts vai pašvaldību institūcijām minoritātes valodā, kā pārāk augstu. Tāpat komiteja ir norādījusi uz skaidrības trūkumu tiesiskajās garantijās šo tiesību īstenošanai, jo nav saprotams, vai valsts noteiktā ierobežotā nacionālās minoritātes definīcija¹⁰ attiecas arī uz tiem tiesību aktiem, kas garantē minoritāšu valodu lietošanu. Respektīvi, vai šīs tiesības var baudīt tikai tās nacionālajām minoritātēm piederīgās personas, kuras ir valsts pilsoņi. Komiteja atzinīgi vērtējusi 2002. gada grozījumus Valodas likumā un faktu, ka praksē krievu valodas lietošana saziņā ar varas iestādēm ir plaši izplatīta vairākās teritorijās, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo ievērojamā skaitā, un aicinājusi šādu praksi piemērot arī attiecībā uz citu minoritāšu pārstāvjiem. Vienlaikus komiteja norāda, ka grozījumi Valodas likumā sniedz ierobežotas garantijas, kuru īstenošana ir atkarīga no valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu ieskata, jo gadījumos, kad amatpersona nepiekrīt lietot citu valodu, ir jāizmanto tulka pakalpojumi, kas jāapmaksā personai, kura nepietiekamā līmenī pārvalda igauņu valodu.

Krievijas Federācijā gan Konstitūcija, gan citi tiesību akti paredz vispārējas garantijas nacionālo minoritāšu pārstāvjiem lietot savu valodu. Turklāt vairākas Krievijas Federācijas republikas ir pieņēmušas tiesību aktus, kas paralēli krievu valodai valsts valodas statusu piešķir arī attiecīgās republikas pamatiedzīvotāju valodai. Attiecībā uz saziņu ar varas iestādēm Krievijas Federācijas tiesību akti paredz, ka Krievijas Federācijas pilsoņiem ir tiesības griezties pie valdības iestādēm, institūcijām un organizācijām Krievijas Federācijas valsts valodā, dzimtajā valodā vai jebkurā citā Krievijas Federācijas tautu valodā, kuru viņi pārvalda. Atbildēm jātiek sniegtām šajā valodā, ja vien tas nav "neiespējami".

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka ir būtiski, lai jēdziens "neiespējami" tiktu interpretēts pietiekami šauri, lai praksē minoritāšu tiesības lietot savu valodu saziņā ar varas iestādēm tiktu īstenotas visās teritorijās, kur

minoritātēm piederīgās personas dzīvo tradicionāli vai ievērojamā skaitā.

Pozitīvi vērtējot atsevišķu Krievijas Federācijas republiku centienus nostiprināt vietējās valsts valodas, komiteja ir uzsvērusi tiesisko garantiju trūkumu un ierobežotās iespējas lietot savu valodu saziņā ar varas iestādēm tām minoritātēm, kuru valodai nav piešķirts valsts valodas statuss vietējā līmenī.

Saskaņā ar Krievijas Federācijas Konstitūciju valsts valodas statusu vietējā līmenī var noteikt tikai republikas. Taču komiteja ir aicinājusi arī citus Krievijas Federācijas subjektus izvērtēt iespēju nodrošināt tajos esošo minoritāšu pārstāvjiem saziņu ar varas iestādēm minoritāšu valodās, nepiešķirot šīm valodām valsts valodas statusu.

Kritiski komiteja ir izteikusies par Krievijas Federācijas likumdevēju centieniem ieviest izmaiņas tiesību aktos, kas pieprasa uz kirilicas balstīta alfabēta izmantošanu jebkurai Krievijas Federācijas valsts valodai. Komiteja ir uzsvērusi, ka tiesības lietot minoritātes valodu un tiesības izvēlēties alfabētu Konvencijas 10. panta kontekstā ir savstarpēji saistītas. Tādēļ tā norāda, ka šis jautājums principā ir jāatstāj to personu izlemšanai, uz kurām tas attiecas, un federālajām varas iestādēm ir jāatturas no mākslīgu risinājumu uzspiešanas.

Lietuvā gan Konstitūcija, gan citi tiesību akti paredz minoritātēm piederīgo personu tiesības attīstīt savu kultūru, valodu un tradīcijas. Likums par nacionālajām minoritātēm pieļauj paralēli lietuviešu valodai minoritāšu valodu lietošanu varas iestādēs tajās teritorijās, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo ievērojamā skaitā. Lietuvas valdība ir arī norādījusi, ka Konvencija veido integrālu Lietuvas tiesību sistēmas sastāvdaļu un nav šķēršļu Konvencijas normu piemērošanai Lietuvas tiesību sistēmā.

Konsultatīvā komiteja ir atzinīgi novērtējusi faktu, ka praksē tajos reģionos, kur minoritātēm piederīgās personas veido vairākumu, īpaši saziņā ar vietējām vēlētajām varas institūcijām, minoritāšu valodu lietošanā nepastāv nopietnas problēmas. Taču negatīvi vērtēts fakts, ka tiesību aktos nav skaidru kritēriju to teritoriju noteikšanai, kurās minoritātes valoda var tikt lietota. Tādēļ komiteja ir aicinājusi valdību novērst šīs neskaidrības tiesību aktos.

Moldovā saskaņā ar Konstitūciju valsts valoda ir moldāvu. Taču Konstitūcija paredz arī krievu valodas un citu valstī lietoto valodu oficiālu atzīšanu un aizsardzību. Saziņā ar varas iestādēm indivīdi var brīvi izvēlēties lietot valsts vai krievu valodu, vai gagauzu valodu teritorijās, kur šī minoritāte veido vairākumu. Šīs tiesības tiek attiecinātas arī uz citu minoritāšu valodām tajās

¹⁰ Igaunija Konvencijas darbību ir attiecinājusi tikai uz pilsoņiem. Sk. Igaunijas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

teritorijās, kur šo minoritāšu pārstāvji veido vairākumu.

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka skaitliskais sliekšnis minoritāšu valodu lietošanai – puse no attiecīgajā teritorijā dzīvojošiem iedzīvotājiem – ir augsts un to nepieciešams samazināt, lai nacionālie tiesību akti atbilstu Konvencijas 10. panta 2. punktam.

Komiteja ir arī vērsusi uzmanību uz to, ka jaunpieņemtais Nacionālo minoritāšu likums ievērojami pastiprina krievu valodas pozīcijas pretstatā valsts valodai un citām minoritāšu valodām. Lai gan principā komiteja atbalsta pasākumus, kas ir vērsti uz minoritāšu valodu nostiprināšanu, šajā kontekstā tā ir uzsvērusi, ka valodas iestādēm ir jānodrošina, ka pasākumi, kas ir labvēlīgi kādas minoritātes valodai, nemazinātu citu nacionālo minoritāšu valodu aizsardzību. Tādēļ, veicinot valodas lietošanas tiesības, valdība tiek aicināta atrast līdzsvarotu pieeju, ņemot vērā arī mazāk izplatīto un nelabvēlīgākā situācijā esošo nacionālo minoritāšu valodas.

Neskatoties uz pastāvošo divvalodību (moldāvu–krievu) varas iestādēs, valstij tiek prasīts nodrošināt, lai visas pie nacionālajām minoritātēm piederīgās personas apgūtu moldāvu kā valsts valodu, kā to paredz Konvencijas 14. panta 3. punkts. Komiteja ir norādījusi arī uz nepieciešamību uzlabot minoritātēm piederīgo personu valsts valodas zināšanas, lai nodrošinātu vienlīdzīgas iespējas darba tirgū.

Polijā oficiālā valoda, kura jālieto visām varas iestādēm, ir poļu. Taču neviens Polijas tiesību akts neparedz garantijas minoritāšu valodu lietošanai saziņā ar varas institūcijām. Ar valdības dekrētu gan noteikti daži izņēmumi attiecībā uz varas iestādēs publiski pieejamo informāciju un iestāžu nosaukumu izkārtnēm, kuras atsevišķos gadījumos var tikt izvietotas arī svešvalodās.

Konsultatīvā komiteja ir izteikusi kritiku par to, ka minoritāšu valodu lietošana saziņā ar varas iestādēm nav regulēta nevienā tiesību aktā. Rezultātā nevienā pašvaldībā vai reģionā, neatkarīgi no tur dzīvojošo minoritāšu pārstāvju skaita, viņiem nav iespējas izmantot savas valodas lietošanas tiesības saziņā ar varas iestādēm. Saskaņā ar komitejas viedokli Polijā varētu būt teritorijas, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo lielā skaitā vai tradicionāli. Tādēļ esošā situācija ir atzīta par neatbilstošu Konvencijas 10. panta 2. punktam un valdība tiek aicināta sadarībā ar nacionālo minoritāšu pārstāvjiem noteikt teritorijas, kur pastāv pieprasījums un nepieciešamība minoritāšu valodu lietošanai saziņā ar varas iestādēm.

Lai gan valdības dekrētā noteiktie izņēmumi pieļauj ierobežotu minoritāšu valodu lietošanu attiecībā uz atsevišķu publiski pieejamo informāciju un nosaukumiem, komiteja norādījusi, ka šī prakse nav

uzskatāma par pietiekamu, lai īstenotu Konvencijas 10. panta 2. punktā ietvertos principus. Negatīvi ir novērtēts arī fakts, ka valdības dekrētā minoritāšu valodas ir pielīdzinātas svešvalodām, jo, saskaņā ar komitejas viedokli, šāda vienādošana var radīt sabiedrībai kļūdainu priekšstatu par minoritāšu valodu un kultūru nozīmi Polijas sabiedrībā.

Rumānijā minoritāšu valodu lietošana saziņā ar vietējām varas iestādēm tiek atļauta tajās teritorijās, kur šīm minoritātēm piederīgās personas veido vismaz 20 procentus.

Konsultatīvā komiteja ir atzinīgi vērtējusi skaidru kritēriju esamību tiesību normās un šo procentuālo sliekšni minoritāšu valodu lietošanas tiesību īstenošanai. Vienlaikus ir uzsvērtā nepieciešamība iedzīvotājiem tiesību normas praksē, īpaši vērot uzmanību uz amatpersonu valodas zināšanām, pieņemot tās darbā, kā arī nodrošinot valodas apmācības.

Serbijā Likums par nacionālo minoritāšu tiesību un brīvību aizsardzību ietver pienākumu ieviest oficiālu minoritāšu valodu lietošanu – kas paredz minoritāšu valodu mutisku un rakstisku lietošanu saziņā ar varas iestādēm – tajās pašvaldībās, kur attiecīgajai minoritātei piederīgie veido 15 procentus. Turklāt likums pieļauj pašvaldībām ieviest minoritāšu valodu lietošanu arī tad, ja minoritātēm piederīgo personu skaits ir mazāks.

Konsultatīvā komiteja ir atzinīgi vērtējusi vairākus pozitīvus piemērus šo tiesību normu ieviešanai praksē, piemēram, Vojevodinā. Taču ir norādīts arī uz atšķirībām, kas pastāv starp reģioniem, un nepieciešamību nodrošināt, ka minoritāšu valodu lietošanas tiesības tiek nodrošinātas *de facto un de jure* visās attiecīgajās pašvaldībās. Komiteja ir arī uzsvērusi, ka minoritātēm piederīgajām personām ir jābūt tiesībām lietot savu valodu ne tikai saziņā ar vietējām varas iestādēm, bet visām administratīvajām institūcijām, kas atrodas attiecīgajā teritorijā, to skaitā tiesībsardzības iestādēm.

Slovākijā Likums par nacionālo minoritāšu valodām paredz ungāru, romu, rutēņu, ukraiņu, horvātu un vācu valodu lietošanu saziņā ar varas iestādēm tajās pašvaldībās, kur šīm minoritātēm piederīgie veido vismaz 20 procentus no iedzīvotāju kopskaita.

Konsultatīvā komiteja, uzsvērot likuma pozitīvo lomu minoritāšu valodu aizsardzības nostiprināšanā, tāpat kā attiecībā uz Rumānijas situāciju, ir norādījusi uz nepieciešamību risināt problēmas, kuras saistās ar šo tiesību normu ieviešanu praksē, tostarp atbilstošu valodas zināšanu trūkumu attiecīgajās institūcijās.

Somijā paralēli somu valodai arī zviedru valodai ir valsts valodas statuss. Plašas iespējas sazināties dzimtajā valodā ar dažādām varas iestādēm ir

paredzētas arī sāmiem viņu apdzīvotajās teritorijās.

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka, neskatoties uz garantijām tiesību aktos, pastāv problēmas šo normu piemērošanā praksē. Piemēram, kriminālajā tiesvedībā nereti ir problēmas lietot zviedru valodu, tam par iemeslu ir nepietiekamās tiesnešu valodas zināšanas. Atbilstošas tulkošanas problēmas pastāv arī ar sāmu valodas izmantošanu vietējās varas institūcijās.

Šveicē minoritāšu valodu lietojums saziņā ar varas iestādēm federālā un kantonu līmenī tiek regulēts atšķirīgi. Saskaņā ar valsts konstitūciju vācu, franču un itāliešu valodai Šveices konfederācijā ir oficiālo valodu statuss. Turklāt arī romāņu valodai tiek piešķirts oficiālās valodas statuss attiecībās starp konfederāciju un šai valodai piederīgajiem. Atbilstoši konstitūcijā paredzētajām valodas brīvības garantijām ikvienai personai ir tiesības sazināties ar federālajām varas iestādēm savā valodā, ja vien tai ir oficiālās valodas statuss.

Kantoni nosaka oficiālās valodas to teritorijās. Taču kantonu valodas autonomija nav neierobežota, jo tiem jāņem vērā autohtonās lingvistiskās minoritātes. Vairākumā kantonu ir viena oficiālā valoda, taču t.s. jauktajos jeb daudzvalodu kantonos kā oficiālās ir noteiktas divas vai pat trīs valodas.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Šveicē eksistējošais valodas regulējums ir īpaši atbilstošs pie lingvistiskajām minoritātēm piederīgo personu tiesībām. Taču attiecībā uz saziņu ar federālajām varas iestādēm komiteja ir minējusi atsevišķu problēmu pastāvēšanu praksē, jo, piemēram, dažas federālās institūcijas uz itāliešu valodā rakstītajiem iesniegumiem ir sniegušas atbildes vācu valodā.

Komiteja ir norādījusi uz pozitīvo praksi vairākos kantonos, kad personas saziņā ar varas iestādēm var lietot un saņemt atbildes jebkurā no oficiālajām valodām. Problēmas gan pastāv zemākā līmenī – kantonu iekšienē. Katrai no pašvaldībām ir sava oficiālā valoda, kurā notiek saziņa ar vietējām varas iestādēm, kas dažkārt rada grūtības praksē. Grūtības rodas, kad oficiāli atzītos daudzvalodu kantonos atsevišķu pašvaldību līmenī tiek lietota tikai viena valoda.

Ukrainā Likums par valodām paredz, ka ikviens pilsonis var vērsties pie varas iestādēm un institūcijām ukraiņu vai citā šo institūciju darbības valodā, krievu valodā vai citā valodā, kas pusēm ir pieņemama. Bez tam Likums par nacionālajām minoritātēm paredz, ka minoritātes valoda var tikt lietota kā dažādu varas institūciju darba valoda teritorijās, kur minoritāte veido vairākumu.

Konsultatīvā komiteja attiecībā uz Likumu par valodām ir uzsvērusi, ka tas paredz plašas garantijas Konvencijas 10. panta 2. punkta ieviešanai krieviski

runājošām personām. Tomēr negatīvi tiek vērtēts fakts, ka šis likums satur daudz ierobežotākas garantijas citās valodās runājošo nacionālo minoritāšu pārstāvjiem, jo, lai tie varētu izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm, šai valodai vai nu jābūt atzītai par darba valodu attiecīgajā institūcijā, vai arī attiecīgajai amatpersonai ir jādod piekrišana lietot šo valodu.

Savukārt Likumā par nacionālajām minoritātēm noteikto skaitlisko sliksni (minoritātēm piederīgām personām jāveido vairākums no attiecīgās teritorijas iedzīvotāju skaita), lai minoritātes valoda varētu tikt izmantota saziņā ar varas iestādēm, komiteja ir novērtējusi kā pārāk augstu. Piemēram, tiek norādīts, ka Krimas tatāri vairākās teritorijās dzīvo ievērojamā skaitā, taču attiecīgajās pašvaldībās viņi neveido vairākumu. Pozitīvi komiteja ir vērtējusi krievu, ungāru un rumāņu valodu lietošanu saziņā ar varas iestādēm vairāku pašvaldību praksē, kur šīm nacionālajām minoritātēm piederīgie dzīvo ievērojamā skaitā.

Problēmas ar minoritāšu valodu lietošanas garantiju ieviešanu praksē pastāv arī *Vācijā*. Tiesību akti atļauj gan vācu, gan sorbu valodu izmantošanu saziņā ar varas iestādēm vācu un sorbu apdzīvotajās teritorijās.

Konsultatīvā komiteja ir vērsusi uzmanību uz to, ka pastāv problēmas ar šo tiesību praktisko īstenošanu, jo attiecīgās pavalstis, īpaši sorbu tradicionāli apdzīvotās Brandenburgas administrācija, neņem vērā amatpersonu sorbu valodas zināšanas, pieņemot tās darbā. Atzinīgi tikusi vērtēta prakse citā zemē – Šlēsvigā-Holšteinā –, kur, pieņemot darbā vietējās amatpersonas, tiek ņemtas vērā dāņu un frīzu valodu zināšanas, ja šo valodu lietošana ir nepieciešama attiecīgās amatpersonas funkciju izpildei.

Vācijas valdība gan ir norādījusi, ka ierobežotā minoritāšu valodu lietošana saziņā ar varas iestādēm ir izskaidrojama ar to nelielo skaitu teritorijās, kuras šo minoritāšu piederīgie tradicionāli apdzīvo. Taču komiteja ir noraidījusi skaitliskā kritērija piemērošanu minoritāšu tradicionāli apdzīvotām teritorijām, norādot, ka Konvencijas 10. panta 2. punkts attiecas arī uz šādām situācijām, ja vien attiecīgajai minoritātei piederīgie ir izteikuši šādu lūgumu un ja tas atbilst patiesai nepieciešamībai.

Zviedrijā atsevišķās pašvaldībās saziņā ar administratīvajām iestādēm un tiesās¹¹ paralēli zviedru valodai tiek garantēta somu, sāmu un mienkeli

¹¹ Jautājums par saziņas valodas regulējumu tiesu iestādēs visdrīzāk būtu ārpus Konvencijas 10. panta 2. punkta, kas uzliek pienākumu nodrošināt saziņu ar administratīvajām varas iestādēm. Komitejas viedokļos nav izteikta kritika nevienai valstij, kur minoritāšu valodu lietošana tiesu institūcijās nav nodrošināta. Izņēmums ir valodas lietošana kriminālajā tiesvedībā, tiesība, kas ir atsevišķi garantēta Konvencijas

valodu lietošana.

Konsultatīvā komiteja īpaši pozitīvi vērtējusi to, ka tiesību normas paredz arī atsevišķas garantijas šo minoritāšu valodu lietošanai vecu cilvēku aprūpes centros – jomā, kas Zviedrijā ir nozīmīga daudzām pie minoritātēm piederīgām personām.

Tomēr arī Zviedrijā pastāv problēma ar tiesību normu īstenošanu praksē. Tas vairāk attiecināms uz sāmu valodas izmantošanu, kamēr somu un mienkeli valodas tiek izmantotas samērā bieži saziņā ar varas iestādēm attiecīgajās pašvaldībās. Cēloņi ierobežotai sāmu valodas izmantošanai ir saistīti ar aizkavējumiem jautājumu izskatīšanā un citām neērtībām, kas personai rodas, lietojot šo valodu saziņā ar varas iestādēm. Dažkārt tas skaidrojams arī ar informācijas trūkumu minoritātēm piederīgo personu vidū par šādām iespējām.

Komiteja arī norādījusi, ka iepriekšminētajām tiesību normām ir ierobežota teritoriālā piemērošana – sāmu valodas lietošana attiecas tikai uz četrām, bet somu un mienkeli valodu izmantošana – uz piecām Zviedrijas ziemeļu pašvaldībām. Komiteja ir negatīvi vērtējusi to, ka tiesību normas nenosaka skaitlisko sliekšni vai kādus citus objektīvus kritērijus, kādēļ minoritāšu valodu izmantošanas tiesības ir attiecinātas tikai uz šīm teritorijām. Komiteja arī norāda, ka šādas tiesības nav attiecinātas uz vairākām pašvaldībām, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo ievērojamā skaitā vai tradicionāli, un aicina valdību izvērtēt šo tiesību paplašinātas piemērošanas iespējas.

Secinājumi

Kā redzams no Konsultatīvās komitejas viedokļiem un rekomendācijām valstīm attiecībā uz Konvencijas 10. panta 2. punkta īstenošanu, komiteja daļēji ir ierobežojusi valstu rīcības brīvību normas ieviešanā, nosakot ietvarus vairākumam kvalificējošo priekšnoteikumu.

Termins “valodas izmantošana”, kā izriet no valstu ziņojumiem un komitejas prakses, ietver iespēju sazināties ar varas institūcijām gan rakstiski, gan mutvārdos. Situāciju, kad pie minoritātēm piederošām personām praksē tiek nodrošinātas tiesības lietot savu valodu, tikai mutiski sazinoties ar attiecīgo institūciju amatpersonām, komiteja ir vērtējusi kā neatbilstošu Konvencijas

10. panta 3. punktā. Taču valsts var paredzēt plašākas minoritāšu valodu lietošanas garantijas nekā Konvencijā, attiecinot tās arī uz civilo, administratīvo un citiem tiesvedības veidiem.

10. panta 2. punktam.¹² Komiteja ir arī norādījusi, ka šī Konvencijas norma minoritāšu pārstāvjiem paredz tiesības gan griezties pie varas institūcijām savā valodā, gan saņemt atbildi.¹³

Minot varas iestāžu darbības jomas, kur šī norma būtu jāpiemēro, komiteja ir uzsvērusi, ka tā attiecas ne tikai uz saziņu ar vietējām varas institūcijām, bet jebkuru publisko varas institūciju, piemēram, tiesībsardzības iestādēm, kas atrodas attiecīgajā teritorijā.¹⁴ Komiteja ir izteikusies atzinīgi par dažu valstu ziņojumos minēto praksi lietot minoritātes valodu vecu cilvēku aprūpes centros¹⁵ un aicinājusi valsti izvērtēt nepieciešamību to nodrošināt veselības aprūpes iestādēs.¹⁶

Saistībā ar noteikumu, ka minoritāšu valodu lietošana saziņā ar varas iestādēm ir nodrošināma tad, ja “šādas personas to lūdz” un “ja šāds lūgums atbilst patiesai nepieciešamībai”, komiteja ir vairākkārt uzsvērusi valsts pienākumu sadarbībā ar minoritāšu pārstāvjiem noskaidrot šādas nepieciešamības pastāvēšanu.¹⁷ Arī Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā uzsvērts, ka, izvērtējot šādas nepieciešamības pastāvēšanu, valstij jābalstās uz objektīviem kritērijiem.¹⁸

Kas atbilstoši Konvencijai tiek saprasts ar terminu “teritorijās, kuras (..) lielā skaitā apdzīvo personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm”? Komitejas viedokļu analīze ļauj secināt, ka tā kā neatbilstošu vērtējusi to valstu likumdošanu, kuras šīs Konvencijas normas īstenošanai pieprasa, lai minoritātēm piederīgās personas veidotu absolūtu vai relatīvu vairākumu no attiecīgās teritorijas iedzīvotāju skaita.¹⁹ Savukārt pozitīvi novērtējusi, piemēram, Slovērijas un Rumānijas likumdošanā nodrošināto iespēju lietot minoritātes valodu saziņai ar varas iestādēm teritorijās, kur attiecīgās minoritātes īpatsvars pārsniedz 20 procentus, vai Austrijas prak-

12 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Albānijas sākotnējo ziņojumu, 52. un 53. punktu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

13 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Šveices sākotnējo ziņojumu. Turpat.

14 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Serbijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

15 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Zviedrijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

16 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Norvēģijas un Apvienotās Karalistes sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

17 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Norvēģijas, Spānijas un Polijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

18 Sk. Konvencijas Paskaidrojošo ziņojumu par 10. panta 2. punktu.

19 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Igaunijas, Ukrainas un Ungārijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

si, nosakot 10 procentu barjeru šo tiesību īstenošanai. Savukārt Serbijā minoritātēm piederīgām personām ir jāstāda 15 procenti no attiecīgās pašvaldības iedzīvotāju skaita, lai tām būtu iespēja lietot savu valodu saziņā ar varas iestādēm, taču pašvaldībām ir atļauts ieviest šādu praksi arī tad, ja minoritātēm piederīgo personu skaits ir mazāks.

Neatbilstoša Konvencijai ir arī to valstu prakse, kuras tiesību aktos nav noteikušas skaidrus kritērijus šīs normas ieviešanai. Piemēram, komiteja ir kritizējusi Armēniju par 10. panta 2. punkta piemērošanu teritorijām, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo "pietiekami lielā skaitā", neizstrādājot tiesību aktos vai praksē skaidrus un vienotus kritērijus šī jēdziena piemērošanai. Kritika ir izteikta arī Zviedrijai par objektīvu kritēriju trūkumu, kādēļ somu, sāmu un mienkeli valodu izmantošana ir paredzēta tikai atsevišķās pašvaldībās, neapverot visas pašvaldības, kur šīs minoritātes dzīvo tradicionāli vai lielā skaitā.

Tāpat komiteja negatīvi vērtē gadījumus, kad kādai lingvistiskajai minoritātei piederīgajiem nav iespējas lietot savu valodu saziņā ar varas iestādēm, jo viņi attiecīgajā pašvaldībā nesastāda vairākumu vai citu noteikto skaitlisko lielumu, taču valsts mērogā veido ievērojamu daļu no iedzīvotāju kopskaita.²⁰

No komitejas viedokļiem secināms, ka skaitliskais kritērijs nav piemērojams teritorijām, kuras minoritātes apdzīvo tradicionāli.²¹ Tāpat nav būtiskas nozīmes apstāklim, ka minoritātēm piederīgās personas labi pārvalda valsts valodu. Ja tradicionālo minoritāšu pārstāvji ir izteikuši lūgumu izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm un pastāv šāda nepieciešamība, valstij ir jānodrošina šo tiesību realizācijas iespējas.

Komiteja ir pievērsusi uzmanību arī vairāku valstu centieniem nostiprināt valsts valodas lietošanu un atzinusi, ka šāds mērķis ir leģitīms.²² Īpaši šādu pasākumu pamatotība izcelta atsevišķu bijušo Padomju Savienības republiku kontekstā.²³ Taču vienlaikus komiteja ir uzsvērusi, ka pasākumi valsts valodas nostiprināšanai nedrīkst traucēt Konvencijas 10. pantā ietverto minoritāšu valodu lietošanas tiesību nodrošināšanu. Īpaši asi komiteja vērsās pret centieniem ierobežot minoritāšu valodu lietojumu privātajā

sfērā – šīs tiesības garantētas Konvencijas 10. panta 1. punktā.²⁴

Attiecībā uz vienu valsti komiteja ir arī norādījusi uz nepieciešamību vēltīt lielākus resursus, lai amatpersonas atbilstošā līmenī pārvaldītu valsts valodu.²⁵ Jāpiebilst, ka Konvencijā ir ietvertas garantijas arī valsts valodas izmantošanai, jo Konvencijas 20. pants paredz ievērot nacionālo likumdošanu un arī to personu tiesības, kuras pieder pie vairākuma.

Komiteja kā problemātisku ir vērtējusi to valstu praksi, kuras ir nodrošinājušas tiesības izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm tikai atsevišķām minoritātēm, bet citām šādas tiesības nav garantētas. Tas īpaši uzsvērts gadījumos, kad nav skaidru skaitlisko vai citu kritēriju, saskaņā ar kuriem noteiktām minoritāšu grupām ir garantētas šādas tiesības.²⁶ Nav pieļaujama arī situācija, kad valsts nodrošina garantijas kādas minoritātes valodas attīstībai, ierobežojot citu minoritāšu valodu lietošanas iespējas. Tas, piemēram, izteikts komitejas viedoklī par vairākās Krievijas autonomajās un federālajās republikās pastāvošo praksi – kad prasība lietot oficiālo valsts valodu tiek attiecināta arī uz privāto sektoru, minoritāšu organizāciju dokumentāciju vai reliģiskajiem un citiem nevalstiskajiem rituāliem.²⁷

Vairākums valstu ir pieņēmušas minoritāšu tiesību likumus vai citas uz minoritāšu aizsardzību virzītas tiesību normas, kas paredz tiesības minoritātēm piederīgajām personām izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm. Taču atsevišķu valstu tiesību aktos valodas, kurām tiek piešķirts minoritāšu valodu statuss, vispār nav noteiktas. Šādos gadījumos pie minoritātēm piederīgo personu tiesības parasti tiek pielīdzinātas svešvalodu pārvaldošo indivīdu tiesībām. Komiteja ir uzsvērusi, ka vienādu nosacījumu izvirzīšana minoritāšu valodām un svešvalodām ir negatīvi vērtējama, jo "leģitīmās minoritāšu valodu un svešvalodu un kultūru prasības atšķiras, un ir svarīgi pret tām attiekties atšķirīgi, nevis noteikt tām kopēju aizsardzību, samazinot to līdz minimālajam standartam"²⁸.

Taču paralēli diskusijai par kvalificējošiem priekšnoteikumiem Konvencijas 10. panta 2. punkta ieviešanai komiteja lielā mērā piešķir tam, cik

20 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Ukrainas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

21 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Vācijas un Somijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

22 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Zviedrijas, Krievijas, Igaunijas un Ukrainas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

23 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Azerbaidžānas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

24 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Krievijas, Lietuvas un Azerbaidžānas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

25 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Moldovas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

26 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Itālijas, Vācijas un Šveices sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

27 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli arī par Moldovas sākotnējo ziņojumu, 66. punktu. Turpat.

28 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Polijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

reāli likumā noteiktās garantijas darbojas praksē un vai tās ir formulētas pietiekami skaidri. Piemēram, vairākas valstis ir norādījušas, ka tiesības minoritātēm lietot savu valodu saziņā ar varas institūcijām ir garantētas Konstitūcijā, likumos vai citos tiesību aktos. Taču komiteja ir uzsvērusi nepieciešamību noteikt tiesību aktos skaidrus un precīzus kritērijus šo normu ieviešanai, lai izslēgtu tiesību normu atšķirīgas interpretācijas. Konvencijai nav atbilstošas arī situācijas, kad minoritātēm piederīgo personu valodas lietošanas nodrošināšana ir atstāta katras attiecīgās institūcijas izlemšanai²⁹, kā arī ja šādas tiesības īsteno tikai daļa varas institūciju³⁰.

Komiteja ir izteikusi atzinību valstīm, kurās, neskatoties uz atbilstošu tiesību aktu trūkumu, praksē nodrošina pie minoritātēm piederošām personām iespēju izmantot savu valodu saziņā ar varas iestādēm. Tomēr šāda situācija neizpilda Konvencijas prasības, jo valstīm ir pienākums garantēt šādas tiesības oficiālā līmenī, paredzot tās tiesību aktos.³¹

Attiecībā uz tām valstīm, kuru tiesību normas paredz pietiekami detalizētas garantijas minoritāšu valodu lietošanai saziņā ar varas iestādēm, komiteja ir daudzkārt norādījusi uz nepieciešamību iedzīvināt šo normu darbību praksē.

Kā iespējamie cēloņi, kādēļ šādas normas nav tikušas ieviestas, visbiežāk tiek minēti: informācijas trūkums minoritātēm piederīgo personu vidū par iespēju lietot savu valodu;³² aizkavējumi, kas saistās ar savas valodas lietošanu, iegūstot informāciju vai veicot citas nepieciešamās darbības;³³ bailes izmantot šādas tiesības; tādu amatpersonu trūkums, kuras attiecīgā līmenī pārvaldītu minoritātes valodu.³⁴

Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā norādīts, ka 10. panta 2. punktā ietvertā frāze "savu iespēju robežās" norāda uz dažādiem faktoriem, īpaši uz attiecīgajai valstij pieejamajiem finansiālajiem resursiem, kas var tikt ņemti vērā, ieviešot nor-

mas īstenošanu praksē.³⁵ Taču neviens no šiem iepriekšminētajiem apstākļiem nav attaisnojums, lai valsts varētu atteikties ieviest šo Konvencijas normu, vismaz pakāpeniski. Piemēram, attiecībā uz atbilstošu valodas zināšanu trūkumu amatpersonu vidū komiteja ir norādījusi, ka valstij ir jāievieš apmācības programmas vai jāņem vērā amatpersonu valodas zināšanas, lemjot par kandidātu pieņemšanu darbā attiecīgajās institūcijās.³⁶

29 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Armēnijas sākotnējo ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

30 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Igaunijas un Azerbaidžānas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

31 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Igaunijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

32 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Serbijas un Zviedrijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

33 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokli par Zviedrijas sākotnējo ziņojumu. Turpat.

34 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Somijas, Slovākijas, Zviedrijas un Rumānijas sākotnējiem ziņojumiem. Turpat.

35 Sk. Konvencijas Paskaidrojošo ziņojumu par 10. panta 2. punktu.

36 Sk. Konsultatīvās komitejas viedokļus par Vācijas un Rumānijas sākotnējiem ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

**6. Tiesības izmantot minoritātes valodu
personvārdu atveidē un dažāda rakstura
informācijā (Konvencijas 11. pants)**

6.1. Tiesības minoritāšu pārstāvjiem prasīt sava vārda un uzvārda atveidi minoritātes valodā (Konvencijas 11. panta 1. punkts)

Sigita Zankovska-Odiņa

Latvijā valodas speciālistu vidū dominē viedoklis, ka visi personvārdi ir jālatvisko saskaņā ar latviešu valodas prasībām.¹ Savukārt Eiropas Cilvēktiesību tiesā ir iesniegtas vairākas prasības, kas skar personas vārda atveidi latviešu valodā.² Tāpēc būtiski ir aplūkot minēto tiesību aizsardzību starptautiskos un reģionālos dokumentos, kā arī citu Eiropas Padomes valstu praksē, īstenojot Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 11. panta 1. punktu.

Saskaņā ar starptautiskajām tiesībām tiesības uz savu vārdu un uzvārdu dzimtajā valodā ir neatņemama tiesību uz privāto dzīvi sastāvdaļa. Kā atzīst ANO Cilvēktiesību komiteja, “cilvēka uzvārds (un vārds) ir nozīmīga cilvēka identitātes sastāvdaļa. Aizsardzība pret patvaļīgu un nelikumīgu iejaukšanos cilvēka privātajā dzīvē ietver arī aizsardzību pret patvaļīgu vai nelikumīgu iejaukšanos cilvēka tiesībās izvēlēties un mainīt savu vārdu.”³ Valsts iestādes nedrīkst patvaļīgi vai nelikumīgi iejaukties šajās tiesībās, un jebkuriem ierobežojumiem attiecībā uz cilvēka tiesībām izvēlēties savu vārdu ir jābūt pietiekami pamatotiem.

Tiesības uz vārdu un uzvārdu ietilpst gan Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. pantā definētajās etnisko un lingvistisko minoritāšu tiesībās,⁴ gan aizvien lielākā skaitā starptautisko un reģionālo dokumentu par mazākumtautībām, etniskām vai lingvistiskām

1 *Ziemele, Ineta*. Starptautiskās tiesības un cilvēktiesības Latvijā: abstrakcija vai realitāte. Rakstu krājums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 195. lpp.

2 2001. gada nogalē, pēc Satversmes tiesas sprieduma, Eiropas Cilvēktiesību tiesā tika pārsūdzēta Jutas Mencenas (*Mentzen*) lieta par privātās dzīves aizskārumu sakarā ar viņas laulības uzvārda atveidi atbilstoši latviešu literārās valodas prasībām.

3 *De Varenness, Fernāns*. Pārskats par mazākumtautību tiesībām valodas lietojuma jomā. Rīga, 2003, 12. lpp.

4 ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. pants paredz: “Valstīs, kurās ir etniskās, reliģiskās un lingvistiskās minoritātes, pie šīm minoritātēm piederošām personām nedrīkst liegt tiesības kopā ar citiem šīs minoritātes grupas pārstāvjiem baudīt savu kultūru, nodoties savai reliģijai un to praktizēt, kā arī lietot savu valodu.”

minoritātēm.⁵ Eiropas Padomes Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību nosaka, ka pie nacionālajām minoritātēm piederošām personām ir tiesības lietot savu vārdu un uzvārdu saskaņā ar savas dzimtās valodas prasībām un ka valstij tas ir jāatzīst. Kā norāda Fernāns de Varenness (*Fernand de Varennes*), valsts nedrīkst liegt cilvēkam saukties vārdā vai uzvārdā, kas nav šīs valsts oficiālajā valodā vai arī nav atrodams oficiālos sarakstos. Vārds un uzvārds ļauj cilvēkam justies piederīgam savai ģimenei un kopienai. Līdz ar to tie ir neatņemama privātās dzīves sastāvdaļa,⁶ jo cilvēks ir personība ar savu identitāti un cieņu.

Tomēr pastāv diskusija, vai valstij ir pienākums oficiāli atzīt vai lietot cilvēka vārdu vai uzvārdu tādā formā, kādā viņš to vēlas. Ja vien valsts iestādes neliedz cilvēkam privāti lietot savu vārdu un uzvārdu tādā formā, kādā viņš to vēlas, valsts nav pārkāpusi cilvēka tiesības uz privāto dzīvi. Tomēr valsts iestādes atteikumu oficiāli atzīt vai lietot personas vārdu minoritātes valodā reizēm var uzskatīt par diskrimināciju, taču tā ir joma, kas skar minoritātes valodas lietošanu valsts iestādēs un līdz ar to neskar privāto dzīvi.⁷

Kā atzīst Varenness, ja valsts iestādes atsakās lietot vai atzīt personvārdus mazākumtautību valodās un ja tam nav pamatojuma, tās pārkāpj starptautiskajās tiesībās garantēto diskriminācijas aizliegumu. Vairākumā dokumentu un lēmumu ir atzīts, ka aizliegumu cilvēkiem saskarsmē ar valsts institūcijām lietot vārdu vai uzvārdu savā valodā neattaisno nekādi likumīgi mērķi vai praktiski apsvērumi.⁸

Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 11. panta 1. punkts paredz:

Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga izmantot savu uzvārdu (tēvvārdu) un vārdu minoritātes valodā un ir tiesīga uz tā oficiālu atzīšanu saskaņā ar juridisko sistēmu nosacījumiem.

Līdzīgi kā citi panti, arī šis ir formulēts tā, lai puses varētu to piemērot

5 Oslo Rekomendācijas par mazākumtautību lingvistiskajām tiesībām 1. rekomendācija paredz: "Pie mazākumtautībām piederošām personām ir tiesības lietot savu personas vārdu savā valodā atbilstoši savām tradīcijām un valodnieciskajām sistēmām. Tas jāatzīst oficiālā līmenī un attiecīgi jālieto arī valsts iestādēs."

6 *De Varenness, Fernāns*. Pārskats par mazākumtautību tiesībām valodas lietojuma jomā. Rīga, 2003, 12. lpp.

7 Turpat, 12., 13. lpp.

8 Turpat, 37. lpp.

atbilstoši saviem konkrētiem apstākļiem. Piemēram, puses var izmantot savas oficiālās valodas alfabētu, lai fonētiskā formā rakstītu nacionālajām minoritātēm piederošu personu vārdus. Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā norādīts: personām, kuras tikušas piespiestas atteikties no sava oriģinālā vārda (vārdiem) vai kuru vārds (vārdi) mainīts (mainīti) piespiedu kārtā, jādod tiesības to (tos) mainīt atpakaļ, protams, izņemot gadījumus, kad tiesības tiek izmantotas ļaunprātīgi un vārda (vārdu) maiņa notiek krāpšanas nolūkos. Tiek pieņemts, ka pušu tiesību sistēmas šajā ziņā atbildīs starptautiskajiem principiem jautājumā par nacionālo minoritāšu aizsardzību.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijā ikviena persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, var brīvi izvēlēties un lietot savu vārdu un uzvārdu saskaņā ar savas dzimtās valodas tradīcijām. Ikvienai personai ir tiesības uz vārda un uzvārda oficiālu atzīšanu un reģistrēšanu saskaņā ar dzimtās valodas fonētisko izrunu, pamatojoties uz latīņu alfabēta pareizrakstību.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē šo tiesību īstenošanas iespējas Albānijā un uzskata, ka Albānijas varas iestādēm jānodrošina, lai šīs tiesības atzītu arī visi civildienesta ierēdņi.

Azerbaidžānā Valsts valodas likuma 8. pants nosaka, ka Azerbaidžānas pilsoņu vārdi ir jāraksta valsts valodā. Atsevišķos gadījumos, rakstot minoritātei piederošu personu vārdus, tiek pieļauta latīņu alfabēta izmantošana.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valstij, veicot izmaiņas likumdošanā, jānodrošina Vispārējās konvencijas 11. pantā minēto nosacījumu efektīva īstenošana.

Čehijā spēkā esošie normatīvie akti nodrošina iespēju sievietēm reģistrēt uzvārdu, nepievienojot sieviešu dzimtes piedēkli, kā to prasa čehu valodas gramatika.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē šādu iespēju.

Dānijā visām personām, izņemot tos, kuri dzīvo Dienvidjūtlāndē, neatkarīgi no šo personu reliģiskās pārliecības bērni ir jāreģistrē Evaņģēliski Luteriskajā baznīcā. Līdz ar to šī prasība rada problēmas personām, kuras nepieder pie valsts baznīcas.

Konsultatīvā komiteja iesaka nodrošināt personām, kuras to vēlas, iespēju reģistrēt bērna vārdus valsts institūcijās, neiesaistot šajā procesā

valsts baznīcu.

Lietuvā, līdzīgi kā Latvijā, joprojām pastāv problēmas ar vārdu un uzvārdu ierakstu pasē. Īpaši tas attiecas uz poļu vārdiem un uzvārdiem, jo poļu valodas alfabētā ir vairāki burti, kas nav lietuviešu valodas alfabētā. Tāpēc, pamatojoties uz pastāvošo likumdošanu, citas etniskās izcelsmes Lietuvas pilsoņu vārdi un uzvārdi saskaņā ar izrunu pasēs tiek rakstīti ar lietuviešu alfabēta burtiem, izvēli par lietuviešu gramatikas piedēkļu izmantošanu atstājot paša cilvēka ziņā. Jautājumu izskatījusi arī Konstitucionālā tiesa, atzīstot minētās prasības par atbilstošām konstitūcijai. Tomēr jautājums joprojām ir aktuāls.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka jautājums jārisina, ņemot vērā iesaistīto pušu intereses.

Norvēģijas politika savulaik bija vērsta uz visu nacionālajām minoritātēm piederošo personu uzvārdu "norvēģiskošanu". Tāpēc, ņemot vērā dažādus normatīvos ierobežojumus, Norvēģijas nacionālajām minoritātēm joprojām būtisks ir jautājums par uzvārdu maiņu to oriģinālajā formā. Interesanti, ka gadījumos, ja uzvārds nav ļoti izplatīts, tā maiņai nepieciešama visu konkrētā uzvārda nēsātāju piekrišana.

Konsultatīvā komiteja, ņemot vērā sarežģīto situāciju ar nacionālo minoritāšu uzvārdu formas maiņu, uzskata, ka atbildīgajām iestādēm ir jāseko, lai likumdošanas akti tiktu interpretēti un īstenoti veidā, kas pilnībā atbilst Konvencijas 11. panta principiem.

Slovākijas likumdošana atzīst jebkuras nacionālajai minoritātei piederošas personas tiesības izmantot savu vārdu un uzvārdu minoritātes valodā un tiesības uz to oficiālu atzīšanu. Tomēr praksē problēmas sagādā uzvārda atzīšana, kas bieži nacionālajām minoritātēm piederošajām sievietēm tiek pārveidots atbilstoši slovāku valodas prasībām.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Slovākijai ir jānovērš pastāvošās problēmas, kas saistītas ar uzvārda atveidošanu nacionālo minoritāšu pārstāvjiem.

Ukrainas likumdošana atzīst jebkuras nacionālajai minoritātei piederošas personas tiesības izmantot savu uzvārdu un vārdu minoritātes valodā un tiesības uz to oficiālu atzīšanu. Tomēr bieži gadās situācijas, kad bez personas piekrišanas oficiālos dokumentos, īpaši pasēs, vārds tiek atveidots atbilstoši ukraiņu valodas prasībām.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka gadījumos, ja vārds mainīts, nesaskaņojot ar konkrēto personu, atbildīgajām iestādēm ir jārada iespēja atjaunot tā oriģinālformu.

Ungārijas likumdošana nosaka, ka ikvienai personai ir tiesības izmantot un oficiāli reģistrēt savu vārdu un tēvārdu ne tikai valsts, bet arī minoritātes valodā. Tā kā praksē šīs tiesības ir visai ierobežotas, tās izmantojis tikai pavisam neliels skaits nacionālo minoritāšu pārstāvju.

Konsultatīvā komiteja tāpēc rekomendē izvērtēt situāciju, lai noskaidrotu, kas tieši minēto tiesību izmantošanu traucē.

Secinājumi

Apkopojot Konsultatīvās komitejas viedokļus par 11. panta 1. punkta, kas nosaka minoritāšu pārstāvju vārda un uzvārda atveidi minoritātes valodā, īstenošanu Eiropas Padomes dalībvalstīs, jāsecina, ka komiteja komentējusi tikai 9 valstu ziņojumus. Pārējo valstu gadījumos tā uzskata, ka jautājuma tālāka izpēte nav nepieciešama.

Analizējot valstu ziņojumus, Konsultatīvās komitejas galveno uzmanību saistījuši trīs aspekti: pareizrakstības izmaiņas, transliterācija un sarežģījumi, kas var rasties, pārveidojot personas vārdu no viena alfabēta uz citu; kultūru atšķirības un uzvārdu rakstība saistībā ar dzimumu; pārvaldes iestāžu iejaukšanās pēc tam, kad ir mainīts cilvēka vārds vai uzvārds.

Analizēto valstu prakse rāda – lai gan šo valstu likumdošana vairākus gadījumus paredz minoritāšu tiesības oficiāli atzīt, reģistrēt un izmantot vārdu un uzvārdu saskaņā ar savas dzimtas valodas tradīcijām, tomēr praksē vārdi un uzvārdi bieži tiek pārveidoti atbilstoši konkrētās valsts valodas prasībām.⁹

Pārveidojot cilvēka vārdu un uzvārdu saskaņā ar konkrētās valsts valodas prasībām, cilvēka vārds bieži vien tiek pilnīgi mainīts. Tāpēc, lai tas nebūtu pretrunā ar valstu starptautiskajām prasībām un neaizvainotu konkrēto cilvēku, Konsultatīvā komiteja uzskata, ka, cik vien iespējams, jāturas pie vārda un uzvārda rakstības oriģinālformā.

Uzvārda atveides problēma galvenokārt skar sievietes, jo daudzās valstīs saskaņā ar gramatikas prasībām sieviešu dzimtē tiek pievienots piedēklis.¹⁰

⁹ Konsultatīvās komitejas viedoklis par Lietuvas (ACFC/INF/OP/I (2003) 008), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/eh/human_rights/minorities

¹⁰ Konsultatīvās komitejas viedoklis par Čehijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 002), Slovākijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 001) valstu ziņojumiem. Turpat.

Tāpēc Konsultatīvā komiteja augstu novērtē to valstu praksi, piemēram, Čehijas, kur prasība pievienot piedēkli nav obligāta.

Atsevišķās valstīs problēmas sagādā minoritāšu personu vārdu un uzvārdu atveide oficiālos dokumentos, īpaši pasēs, kad bez personas piekrišanas vārds tiek atveidots atbilstoši oficiālās valsts valodas prasībām.¹¹ Tāpēc, lai nepārkāptu minoritāšu tiesības, Konsultatīvā komiteja iesaka minoritātes vārdu un uzvārdu līdzās oficiālajai valodai atveidot arī minoritātes valodā. Ukrainas gadījumā komiteja norāda, ka patvaļīgi mainīto uzvārdu nepieciešams atjaunot, cik vien tuvu iespējams, uzvārda oriģinālajai formai. Tomēr jānorāda, ka Konsultatīvā komiteja vairākumā gadījumu stingru nostāju nav paudusi un savu viedokli formulējusi elastīgi.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka tiesības prasīt sava vārda vai uzvārda atveidi atbilstoši tā oriģinālformai ir ne tikai personām, kuras šīs izmaiņas skārušas tiešā veidā (piemēram, valsts iestādes patvaļīgi mainījušas vārdu vai uzvārdu atbilstoši valsts valodas prasībām), bet arī tām personām, kam vārda un uzvārda maiņa skārusi to priekštečus.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka personām nedrīkst tikt likti nekādi administratīvi šķēršļi, kas nacionālo minoritāšu personām traucētu atgriezties pie ģimenes uzvārda, kas pastāvējis jau paaudzēm ilgi.¹²

6.2. Tiesības izvietot izkārtņes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās (Konvencijas 11. panta 2. punkts)

Sigita Zankovska-Odiņa

Ikvienu personu, vai tā pieder vai nepieder pie minoritātes, privātajā sfērā, kā arī publiskajās izkārtņēs¹³ ir tiesīga lietot savu valodu. Kā norāda

11 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Ukrainas (ACFC/INF/OP/I (2002) 010) valsts ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

12 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003) valsts ziņojumu. Turpat.

13 Ar privāto sfēru tiek saprasts: privātas vēstules un citi rakstīti dokumenti minoritātes valodā; dziesmas minoritātes valodā, ko cilvēki lieto kā privātpersonas vai personiskām vajadzībām; minoritātes valoda, ko lieto privātos radiostacijās, televīzijas pārraidēs vai internetā; minoritātes valoda, ko lieto privātos plakātos, izkārtņēs, zīmēs (to skaitā politiskiem, kultūras vai darījuma mērķiem); minoritātes valoda, ko lieto uz

Varenness, ja valsts iestādes mēģina reglamentēt valodu, ko lieto privātajā sfērā, un ierobežot minoritāšu valodu privātu rakstisku vai mutisku lietojumu, tas varētu nozīmēt vairāku cilvēktiesību pārkāpumu.¹⁴ Šāda rīcība ir arī Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. panta¹⁵ pārkāpums, jo personas, kas pieder pie lingvistiskās minoritātes, var pastāvēt uz tiesībām lietot savu valodu saziņā ar citiem šīs valodas lietotāju grupas locekļiem. Ierobežojot minoritāšu valodu privātu lietojumu, tiek pārkāptas tiesības uz privāto un ģimenes dzīvi, vārda brīvību, tiesības uz nediskriminējošu attieksmi vai lingvistiskai minoritātei piederošu personu tiesības lietot savu valodu saziņā ar citiem šīs valodas lietotāju grupas locekļiem, ja ar to šīm personām tiek liegta iespēja izvēlēties valodu.¹⁶

Valsts iestādes nedrīkst neļaut cilvēkiem rakstīt minoritātes valodā vai lietot šo valodu privātā sarakstē vai paziņojumos, kā arī privātos darījumos vai komerciālā sarakstē, pa telefonu, elektroniskajos līdzekļos. Tāpat tas attiecas arī uz valodu, kas izmantota publiski izstādītās privātās izkārtņēs, plakātos ar komerciālu, reliģisku, sociālu, ar kultūru saistītu vai pat politisku saturu.¹⁷ Šis princips nostiprināts arī 1993. gada 31. martā ANO Cilvēktiesību komitejas pieņemtajā lēmumā par valodas ierobežojumiem privātās sarakstes vai paziņojumu jomā.¹⁸ Balentina, Deividsona un Makintaira lietā pret Kanādu (*Ballantyne, Davidson and McIntyre v. Cana-*

tirdzniecības produktu etiķetēm; minoritātes valoda, ko lieto nevalstisko organizāciju, sociālo klubu utt. dokumentos vai pasākumos. Ar publiskajām izkārtņēm tiek saprasts: sabiedrībai redzami privāti plakāti un izkārtņes ar tekstu minoritāšu valodās; minoritāšu valodu lietošana sabiedrībai redzamās reklāmas izkārtņēs, plakātos, sludinājumos utt.; minoritāšu valodu lietošana literāros darbos, brošūrās un politisku vai citu organizāciju izplatītos plakātos pirms vēlēšanām vai to laikā; minoritāšu valodu alfabēta lietošana privātās sabiedrībai redzamās izkārtņēs, plakātos, reklāmas materiālos utt. – Avots: *De Varenness, Fernāns*. Pārskats par mazākumtautību tiesībām valodas lietojuma jomā. Rīga, 2003, 11. un 16. lpp.

14 Turpat, 8., 9. lpp.

15 Pakta 27. pants paredz: “Valstīs, kurās ir etniskās, reliģiskās un lingvistiskās minoritātes, pie šīm minoritātēm piederošām personām nedrīkst liegt tiesības kopā ar citiem šīs minoritātes grupas pārstāvjiem baudīt savu kultūru, nodoties savai reliģijai un to praktizēt, kā arī lietot savu valodu.”

16 *De Varenness, Fernāns*. Pārskats par mazākumtautību tiesībām valodas lietojuma jomā. Rīga, 2003, 8. lpp.

17 Turpat, 15. lpp.

18 *De Varenness, Fernand*. Language, Minorities and Human Rights. Martinus Nijhoff Publishers, 1996, Kluwer Law International, p. 42-43.

da) komiteja pauda stingru nostāju, ka valsts iestādes nevar aizliegt lietot kādu valodu privātā sarakstē un paziņojumos, nosakot, ka izteiksmes brīvība attiecas ne tikai uz subjektīvām idejām un viedokli, kas tiek nodots citiem, bet arī uz jebkuru informāciju, izpausmi, komerciāla rakstura informāciju un mākslas darbu. Līdz ar to komiteja noraidīja jebkurus mēģinājumus ierobežot izteiksmes brīvību politiskā, kultūras un mākslas jomā. Tomēr komiteja neizslēdza arī iespēju, ka, lai ievērotu valsts intereses, atsevišķos gadījumos valsts iestādes var pieprasīt, lai līdztekus minoritātes valodām tiktu lietota arī oficiālā valoda, tomēr tās nedrīkst aizliegt vai traucēt personas izvēlēties valodas lietojumu minētajās privātajās darbībās. Ierobežojums lietot minoritātes valodu privātajā sarakstē vai paziņojumos varētu būt iespējams vienīgi tad, ja tas būtu nepieciešams citu personu reputācijas aizsardzībai vai valsts drošības, sabiedriskās kārtības vai sabiedriskās morāles interesēs, kā arī lai novērstu kūdišanu uz rasu naidu vai vardarbību.¹⁹ Līdz ar to minoritāšu pārstāvjiem var nākties ievērot prasību privātos plakātos un izkārtnēs līdztekus savai minoritātes valodai lietot arī oficiālo valsts valodu.

Tiesības lietot minoritātes valodu paredz arī to, ka minoritāšu pārstāvjiem ir tiesības privātajā sfērā lietot specifisku alfabētu (piemēram, kirilicu, grieķu, latīņu, ivritu vai kādu citu alfabētu). Starptautiskās tiesības aizsargā tiesības lietot specifisku alfabētu kā daļu no vārda brīvības, un tās var tikt aizsargātas arī saskaņā ar SPPPT 27. pantu, jo alfabēts ir valodas sastāvdaļa.²⁰

Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 11. panta 2. punkts paredz:

Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga izvietot izkārtnes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās.

Kā norādīts Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā, “tas, protams, attiecībā uz nacionālajām minoritātēm piederošām personām neizslēdz prasību papildus izmantot oficiālo valodu un/vai citas minoritāšu valodas. Vārdi “personiska rakstura” attiecas uz visu, kas nav oficiāls.”

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Azerbaidžānas Valsts valodas likums paredz, ka reklāmās un

19 *De Varenness, Fernāns*. Pārskats par mazākumtautību tiesībām valodas lietojuma jomā. Rīga, 2003, 10. lpp.

20 Turpat, 15, 16. lpp.

sludinājumos minoritātes valoda, papildus valsts valodai, var tikt lietota tikai “nepieciešamības gadījumā”.

Konsultatīvā komiteja, ņemot vērā jēdziena “nepieciešamība” skaidrojumu, atzīst, ka zināmos apstākļos tas var ierobežot privāta rakstura paziņojumu un cita veida informācijas izvietojumu sabiedrībai redzamās vietās, tas ir pretrunā Vispārējās konvencijas 11. pantam. Komiteja uzskata, ka valstij, veicot izmaiņas likumdošanā, jānodrošina Vispārējās konvencijas 11. pantā minēto nosacījumu efektīva īstenošana.

Igaunijā Valodas likums nosaka, ka publiskajām zīmēm, ceļa rādītājiem, sludinājumiem, paziņojumiem un reklāmām jābūt igauņu valodā. Neskatoties uz to, ka likumā pieļauti vairāki izņēmumi, Konsultatīvā komiteja uzskata, ka šis nosacījums pēc savas būtības ir pārāk plašs un ierobežo nacionālo minoritāšu tiesību īstenošanu.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka praksē jēdziens “publiskis” bieži vien ietver arī informāciju, ko sniedz privātas personas, un nosacījums lietot igauņu valodu tiek interpretēts veidā, kas nepieļauj papildus izmantot minoritātes valodu. Ņemot vērā to, ka vārdu salikums “privāta rakstura” attiecas uz visu, kas nav oficiāls, nedrīkstētu pastāvēt aizliegums izmantot minoritātes valodu, piemēram, nacionālajām minoritātēm piederošo privātuzņēmumu zīmēs, reklāmās un sludinājumos. Tāpēc komiteja uzskata, ka Valodas likuma nosacījumi par izkārtni un citas privāta rakstura informācijas izvietojumu neatbilst Konvencijas 11. pantam, un iesaka valdībai pārskatīt likuma normas, lai tās ievērotu nacionālo minoritāšu tiesības.

Reaģējot uz Konsultatīvās komitejas kritiku un atsaucoties uz valsts starptautiskajām saistībām, Igaunija ir veikusi vairākus uzlabojumus. Lai arī Valodas likums nav labots un norma par igauņu valodas lietošanu dažāda veida zīmēs un paziņojumos likumā saglabājusies, valodas inspektori par pārkāpumu vairs neuzskata to, ka līdzās igauņu valodai zīmēs, paziņojumos un reklāmās tiek lietota arī cita valoda. Tomēr arī savā otrajā viedoklī par Igauniju komiteja aicina veikt izmaiņas Valodas likuma 23. pantā.

Lietuvā spēkā esošais nacionālo minoritāšu likums gan pieļauj bilingvālu publisko zīmju izvietojumu teritorijās, kuras ievērojamā skaitā apdzīvo nacionālās minoritātes, taču Valsts valodas likums minoritāšu valodu izmantošanu pieļauj tikai nacionālo minoritāšu pārstāvošo organizāciju nosaukumos un izkārtnēs. Saskaņā ar šo likumu visās sabiedriskā rakstura zīmēs jāizmanto valsts valoda.

Konsultatīvā komiteja, ņemot vērā Lietuvā pastāvošo neskaidrību ar bilingvālo zīmju izvietojumu minoritāšu kompakti apdzīvotajās teritorijās un

dažādu likumu savstarpējo konfrontāciju, uzskata, ka valsts institūcijām, izmantojot likumdošanas un praktiskos līdzekļus, nepieciešams šo problēmu risināt.

Polijas Valodas likums nostiprina poļu valodas statusu plašās privātās darbības jomās, kas saistītas ar preču un pakalpojumu nosaukumiem, kā arī sludinājumiem un reklāmu.

Konsultatīvā komiteja tomēr pieļauj, ka praksē oficiālā nosacījuma interpretācija neattur nacionālajām minoritātēm piederošās personas no zīmju un citas privāta rakstura informācijas izvietojanas minoritāšu valodās. Konsultatīvā komiteja atgādina, ka minoritāšu valodas, kurām ir nepieciešama īpaša aizsardzība, likumdošanā nevar tikt sistemātiski aplūkotas tādā pašā veidā kā svešvalodas, ja tas, raugoties no Vispārējās konvencijas viedokļa, rada nepietiekamu minoritāšu valodu aizsardzību.

Lai gan vairāki **Serbijas un Melnkalnes** likumdošanas akti (piemēram, Cilvēktiesību, minoritāšu tiesību un pilsonisko brīvību harta; Nacionālo minoritāšu tiesību un brīvību aizsardzības likums) nosaka nacionālo minoritāšu tiesības izmantot savu valodu un rakstību privātajā un publiskajā sfērā, tomēr spēkā esošais Valodas likums šīs tiesības ierobežo. Saskaņā ar to uzņēmumu, institūciju un citu juridisko personu rakstiskā informācija līdzās serbu valodai var būt arī nacionālās minoritātes valodā, ja tā ir oficiālā lietošanā teritorijā, kurā uzņēmums atrodas. Ja kādas nacionālās minoritātes valoda nav oficiāli atzīta, iespējas tajā izvietot privāta rakstura informāciju sabiedrībai redzamās vietās ir ierobežotas. Likums par nacionālo minoritāšu tiesībām un brīvībām nosaka nacionālo minoritāšu tiesības izvēlēties un lietot savus nacionālos simbolus, bet šie simboli nedrīkst būt vienādi ar citas valsts simboliem.

Konsultatīvā komiteja, ņemot vērā to, ka Konvencijā minētais vārdu salikums “privāta rakstura” attiecas uz visu, kas nav oficiāls, uzskata, ka Serbijā pastāvošais ierobežojums neatbilst Konvencijas 11. panta nosacījumiem, un aicina šo prasību pārskatīt.

Ungārijas likumdošana pieļauj bilingvālu zīmju izvietojumu, atspoguļojot vietu, ielu, sabiedrisko iestāžu un uzņēmumu nosaukumus.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka praksē šīs iespējas tomēr ir visai ierobežotas, un iesaka Ungārijai izvērtēt situāciju, lai noskaidrotu, kas tieši minēto tiesību izmantošanu traucē.

Secinājumi

Analizējot valstu politiku, kas saistīta ar minoritāšu tiesībām izvietot personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās, Konsultatīvā komiteja savus atzinumus sniegusi tikai par 6 valstīm – Azerbaidžānu, Igauniju, Ungāriju, Lietuvu, Poliju, Serbiju un Melnkalni.

Visās Konsultatīvās komitejas analizētajās valstīs valodu likumi nosaka, ka publiska rakstura informācija un izkārtnes izvietojamas valsts valodā. Lai gan pastāv arī vairāki likuma pieļauti izņēmumi, tomēr tie visbiežāk nespēj nodrošināt Vispārējās konvencijas 11. panta 2. punkta nosacījumu efektīvu īstenošanu.²¹ Šajos gadījumos galvenā uzmanība būtu jāpievērš dažādu likumā noteiktu jēdzienu, piemēram, “nepieciešamības gadījumā”, skaidrojumiem.

Gandrīz visu valstu ziņojumos valdības norāda, ka tās atzīst nacionālo minoritāšu tiesības izmantot savu valodu izkārtnēs vai cita veida paziņojumos sabiedrībai redzamās vietās.

Lai arī atsevišķās valstīs nacionālo minoritāšu tiesību aizsardzības likumi garantē minoritāšu tiesības izmantot savu valodu un rakstību privātajā un publiskajā sfērā (Serbija un Melnkalne), kā arī pieļauj bilingvālu publisko izkārtnu izvietojumu teritorijās, kuras ievērojamā skaitā apdzīvo nacionālās minoritātes (Lietuva), Valsts valodas likums šo tiesību īstenošanu praksē ierobežo.²²

Vairākos Konsultatīvās komitejas komentāros norādīts, ka vārdu salikums “privāta rakstura” attiecas uz visu, kas nav oficiāls, tāpēc valstīs nedrīkst pastāvēt aizliegums izmantot minoritātes valodu, piemēram, nacionālajām minoritātēm piederošo privātuzņēmumu izkārtnēs, reklāmās un sludinājumos. Valsts institūcijas var pieprasīt līdztekus minoritātes valodai lietot arī oficiālo valsts valodu, bet tās nevar aizliegt nacionālo minoritāšu pārstāvjiem izvietot izkārtnes un cita rakstura informāciju attiecīgās minoritātes valodā.

21 Piemēram, Azerbaidžānas Valsts valodas likums nosaka, ka minoritātes valoda papildus valsts valodai var tikt lietota tikai “nepieciešamības gadījumā”. Tā kā jēdziens “nepieciešamības gadījumā” sīkāk nav paskaidrots, tas liek šaubīties par Vispārējā konvencijā minēto tiesību efektīvu īstenošanu.

22 Piemēram, Serbijā un Melnkalnē, ja teritorijā, kurā atrodas nacionālajai minoritātei piederošās personas uzņēmums, šīs minoritātes valoda nav oficiāli atzīta, iespējas izvietot privāta rakstura informāciju sabiedrībai redzamās vietās attiecīgās minoritātes valodā ir ierobežotas.

6.3. Tiesības izvietot tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskus apzīmējumus minoritātes valodā (Konvencijas 11. panta 3. punkts)

Artūrs Kučs

Konvencijas 11. panta 3. punkts, līdzīgi kā šī panta 2. punkts un vairākas citas Konvencijas normas, nosaka tiesiskos ietvarus attiecībā uz minoritāšu valodu lietošanu. Tas paredz:

Puses apņemas savu juridisko sistēmu un, ja nepieciešams, starpvalstu līgumu ietvaros, kā arī ņemot vērā savus specifiskos apstākļus, izvietot sabiedrības informācijai tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskus apzīmējumus arī minoritātes valodā teritorijā, kuru lielā skaitā apdzīvo personas, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, ja ir pietiekams pieprasījums izvietot šādas norādes.

Kā izriet no Paskaidrojošā ziņojuma par šo normu:

Šī panta mērķis ir veicināt iespēju izmantot vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskus apzīmējumus, kas domāti sabiedrībai, arī minoritātes valodā. Īstenojot šo principu, valstīm ir tiesības ņemt vērā īpašos apstākļus un savu tiesību sistēmu pamatprincipus, ieskaitot, kur tas ir piemēroti, līgumus ar citām valstīm. Jomā, uz kuru attiecas šis nosacījums, tiek uzskatīts, ka pusēm nav obligāti jānoslēdz līgumi ar citām valstīm. Tieši pretēji, nebūt nav izslēgta iespēja noslēgt šādus līgumus. Tiek arī pieņemts, ka pastāvošo līgumu juridiski saistošais spēks netiek iespaidots. Šis nosacījums nenozīmē nekādu minoritāšu valodās lietoto vietvārdu oficiālu atzīšanu.

Atšķirībā no 11. panta 2. punkta, kas attiecas uz privāto sfēru – uzrakstu un citas personiska rakstura informācijas izvietojumu minoritāšu valodās sabiedrībai redzamās vietās –, panta 3. punkts regulē minoritāšu valodu izmantošanas iespējas valsts institūciju pārziņā esošā sfērā – vietvārdu un citu topogrāfisko apzīmējumu atveidē. Turklāt, ja attiecībā uz panta 2. punktu valsts institūciju galvenais pienākums ir neiejaukties un neliegt minoritātēm piederīgajām personām baudīt attiecīgās tiesības, tad panta 3. punkts paredz nepieciešamību valsts institūcijām veikt noteiktas darbības, lai nodrošinātu vietvārdu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietojumu minoritāšu valodās gadījumos, kad pastāv šajā panta punktā minētie priekšnoteikumi.

Tiesības uz vietvārdu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietojumu minoritāšu valodās ir saistītas ar minoritāšu identitātes un kultūras aizsardzību. Piemēram, vietvārdu un citu topogrāfisko nosaukumu

apzīmējums valodā, kādā tos tradicionāli pazīst minoritāšu pārstāvji, var būtiski atšķirties no oficiāli lietotā nosaukuma. Turklāt šim faktam var būt arī simboliska nozīme, atzīstot minoritāšu klātbūtni attiecīgajā reģionā. Jāpiebilst, ka 11. panta 3. punkts attiecas tikai uz to minoritāšu pārstāvjiem un tām teritorijām, kuras attiecīgajai minoritātei piederīgās personas apdzīvo tradicionāli, nevis jauno iecerotāju apdzīvotajām vietām.

11. panta 3. punkts nekādā veidā neierobežo oficiālās valodas lietošanu topogrāfisko apzīmējumu izvietojumā, jo, kā izriet no normas teksta, minoritātes valoda šādos apzīmējumos tiek lietota paralēli valsts valodai. Turklāt šī norma satur arī vairākus priekšnoteikumus tās piemērošanai, piemēram, ka minoritātei piederīgajām personām attiecīgajā reģionā jādzīvo lielā skaitā un ka ir jāpastāv pietiekamam pieprasījumam, lai izvietotu topogrāfiskos apzīmējumus minoritātes valodā. Papildus tam valsts institūcijas, īstenojot šajā tiesību normā ietvertos pienākumus, var “ņemt vērā savus specifiskos apstākļus”.

Šo priekšnoteikumu saturs, kā arī vispārējās tendences un principi Konvencijas 11. panta 3. punkta piemērošanā ir atklāti Konsultatīvās komitejas praksē, kura tiks aplūkota nākamajā sadaļā.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijā tradicionālo vietvārdu, ielu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietojšana nav regulēta nevienā tiesību aktā un šī jautājuma risināšana ir atstāta katras pašvaldības izlemšanai.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē to, ka praksē vairākās teritorijās, kuras apdzīvo nacionālajām minoritātēm piederīgās personas, šādi apzīmējumi tiek izvietoti. Vienlaikus komiteja norāda, ka pastāv vēl citas teritorijas, kurās ir pieprasījums topogrāfisko apzīmējumu izvietojšanai minoritāšu valodās, un pauž bažas, ka nav skaidru kritēriju, kas noteiktu 11. panta 3. punktā ietverto tiesību izmantošanu. Tādēļ komiteja uzskata, ka valdībai ir jāizvērtē nepieciešamība pēc atbilstoša tiesiskā un administratīvā ietvara izstrādāšanas šī jautājuma regulēšanai un jāpieņem atbilstoši tiesību akti.

Austrijā tradicionālo vietvārdu, ielu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietojšana minoritāšu valodās paralēli valsts valodai tiek nodrošināta tajās horvātu, slovēņu un ungāru autohtonās apdzīvotības vietās, kur attiecīgām minoritātēm piederīgās personas ilgstoši ir veidojušas vairāk nekā 10 procentus no kopējo iedzīvotāju skaita attiecīgajā pašvaldībā. Šāda prakse izveidojās pēc Konstitucionālās tiesas sprieduma 2001. gada decembrī. Tiesa atzina,

ka iepriekšējais Likumā par etniskajām grupām noteiktais minimālais skaitliskais sliekšnis topogrāfisko apzīmējumu izvietojšanai divās valodās – 25 procenti – ir pretrunā ar Valsts līgumu²³ un antikonstitucionāls.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē šo Austrijas Konstitucionālās tiesas spriedumu un uzsver, ka ir būtiski, lai to ievērotu visu līmeņu varas institūcijas. Īstenojot šo normu praksē, ir svarīgi konsultēties ar attiecīgo minoritāšu pārstāvjiem. Kā uzsver komiteja, ja pastāv “pietiekams pieprasījums” no attiecīgo minoritāšu puses, tas jāņem vērā, lemjot par 11. panta 3. punkta ieviešanas veidiem.

Attiecībā uz skaitlisko kritēriju 11. panta 3. punkta ieviešanai komiteja uzsver, ka šī norma nenosaka minimālo sliekšni topogrāfisko zīmju izvietojšanai divās valodās, bet ietver samērā fleksiblu formulējumu. Tas izskaidrojams ar vēlmi ņemt vērā atšķirīgos apstākļus dažādās Konvencijas dalībvalstīs, tādējādi attaisnojot atšķirīgu regulējumu, īpaši attiecībā uz minimālo procentuālo sliekšni šīs normas ieviešanai. Komiteja arī uzsver, ka šī norma attiecas uz teritorijām, kuras “tradicionāli apdzīvojušas” lielā skaitā minoritātēm piederīgās personas. Tādēļ, vērtējot, vai nacionālās minoritātes attiecīgajā teritorijā ir tiesīgas izvietot topogrāfiskās zīmes divās valodās, ir jāņem vērā ne tikai pēdējie tautas skaitīšanas dati, bet demogrāfiskā struktūra attiecīgajā reģionā ilgstošākā laika posmā.

Saskaņā ar *Cehijas* 2000. gada Likumu par pašvaldībām topogrāfiskie apzīmējumi var tikt lietoti paralēli valsts un minoritātes valodās, ja tiek izpildīti divi nosacījumi. Pirmkārt, vismaz 20 procentiem no attiecīgās pašvaldības iedzīvotāju skaita jājūtas piederīgiem attiecīgajai nacionālajai minoritātei un, otrkārt, no šai minoritātei piederīgajiem vismaz 50 procentiem ir jāizsaka vēlme, lai topogrāfiskie apzīmējumi tiktu izvietoti divās valodās.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē šādu tiesisko regulējumu un izsaka cerību, ka šī tiesību akta normas tiks atbilstoši piemērotas praksē.

Dānijas gadījumā nav bijis neviena iesnieguma no minoritāšu pārstāvju puses, kurā būtu lūgts izvietot topogrāfiskos apzīmējumus divās valodās.

Tādēļ *Konsultatīvā komiteja*, izskatot Dānijas ziņojumu, atzīmē, ka šis jautājums nerada sarežģījumus. Vienlaikus komiteja pilnībā noraida

23 Valsts līgums vispārīgi paredz topogrāfisko apzīmējumu izvietojšanu vācu un minoritāšu valodās slovēņu un horvātu minoritāšu apdzīvotās autohtonās teritorijās, nenosakot minimālo sliekšni šo tiesību īstenošanai. Likums par etniskajām grupām šo normu precizēja, attiecinot šādas tiesības arī uz citām minoritātēm, bet ieviešot 25 procentus no attiecīgās teritorijas iedzīvotāju skaita kā minimālo sliekšni topogrāfisko apzīmējumu izvietojšanai divās valodās.

Dānijas valdības ziņojumā pausto viedokli, “ka, ja apzīmējumi ir divās valodās, tie ir mazāk skaidri un salasāmi. Gadījumos, kad šādas zīmes ir domātas transportlīdzekļiem un citiem ceļa lietotājiem, tās var negatīvi ietekmēt drošības situāciju uz ceļiem.”²⁴

Igaunijas tiesību akti paredz iespēju ieviest vietvārdus un izvietot topogrāfiskos apzīmējumus minoritāšu valodās ar nosacījumu, ka šādi apzīmējumi tiek atveidoti latīņu alfabētā. Likumdošana arī nosaka, ka, izvērtējot topogrāfisko apzīmējumu izvietojšanas pamatotību divās vai vairākās valodās attiecīgajā pašvaldībā, jāņem vērā to attiecīgās teritorijas pastāvīgo iedzīvotāju valoda, kuri dzīvojuši šeit ilgstoši – kopš 1939. gada. Ja vairākums attiecīgās teritorijas iedzīvotāju kopš 1939. gada ir tradicionāli runājuši nevis igauņu, bet citā valodā, var tikt izmantots tradicionālais vietas apzīmējums šajā valodā un lēmumu par to var pieņemt attiecīgā pašvaldība. Citos gadījumos, atbilstoši tiesību aktiem, pašvaldības lēmums par vietvārdu izmantošanu citā valodā jāapstiprina iekšlietu ministram, konsultējoties ar ministrijas pārraudzībā esošo padomi, kas atbildīga par vietvārdu atveidi. Vietvārdi un citi topogrāfiskie nosaukumi divās valodās ir izvietoti vairākās Igaunijas zviedru tradicionāli apdzīvotajās teritorijās.

Konsultatīvā komiteja nav izteikusi kritiku par to, ka Igaunijas tiesību akti kā atskaites punktu vietvārdu un topogrāfisko zīmju izvietojšanai divās vai vairākās valodās paredz 1939. gada situāciju. Taču komiteja ir norādījusi, ka attiecīgās pašvaldības, pat tās, kuras tradicionāli apdzīvojuši krievu valodā runājošie vecticībnieki, nav izmantojušas šīs tiesību aktos garantētās tiesības. Tādēļ valdībai būtu jānoskaidro, cik lielā mērā šīs pašvaldības ir informētas par iespējām ieviest vietvārdus un topogrāfiskos apzīmējumus minoritāšu valodās, un jāveicina šādu tiesību īstenošana praksē.

Tāpat komiteja arī uzskata, ka plašāku šīs normas ieviešanu praksē veicinātu arī fakts, ja tiesību aktos būtu atļauts izmantot šādu vietvārdu un citu topogrāfisko apzīmējumu atveidē ne tikai latīņu alfabēta burtus, un aicina valsts institūcijas izvērtēt šādu iespēju.

Krievijas Federācijas tiesību akti paredz ģeogrāfisko nosaukumu izvietojšanu minoritāšu valodās tajos gadījumos, kad tas ir “nepieciešams”. Ir pat paredzēta iespēja tos atveidot latīniskajā rakstībā.

24 Konsultatīvās komitejas 2000. gada 22. septembrī pieņemtais viedoklis par Dānijas valdības pirmo ziņojumu, 34. punkts. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

Konsultatīvā komiteja principā atzinīgi vērtē šādu iespēju paredzēšanu tiesību aktos, taču tā atzīmē, ka ierobežojošs šķiet fakts, ka šādu iespēju izmantošana tiek attiecināta tikai uz tiem gadījumiem, kad nosaukumu lietošana minoritāšu valodās ir “nepieciešama”.

Lietuvā tiesiskā situācija saistībā ar zīmju izvietojumu divās valodās ir neskaidra. Likums par nacionālajām minoritātēm pieļauj apzīmējumu izvietojumu divās valodās teritorijās, kuras pie minoritātēm piederošās personas apdzīvo ievērojamā skaitā. Turpretī Valsts valodas likums pieļauj minoritātes valodas lietošanu tikai attiecībā uz nacionālās minoritātes pārstāvošo organizāciju nosaukumiem vai apzīmējumiem, paredzot, ka visiem citiem publiskiem apzīmējumiem jābūt valsts valodā.

Konsultatīvā komiteja negatīvi vērtē tiesisko neskaidrību, ko rada šādas savstarpēji konfliktējošas tiesību normas, un atzīmē, ka saskaņā ar nacionālo minoritāšu pārstāvju sniegto informāciju Valsts valodas likums praksē bieži prevalē pār Likumu par nacionālajām minoritātēm. Šāda situācija, saskaņā ar komitejas viedokli, ir neatbilstoša Konvencijai. Tādēļ komiteja aicina valdību veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu, ka Lietuvas tiesību akti un to piemērošana atbilst Konvencijas 11. panta 3. punktam.

Norvēģijā topogrāfiskos apzīmējumus un vietvārdus paralēli valsts valodai pie zināmiem apstākļiem var izvietot arī somu un sāmu valodās.

Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka pastāv problēmas ar šo normu iedzīvināšanu praksē, jo vairākas pašvaldības atturas ieviest vietvārdus minoritāšu valodās. Tādēļ komiteja aicina valsts institūcijas rūpīgi sekot attīstībai šajā sfērā un veicināt vietvārdu ieviešanu minoritāšu valodās.

Polijā vietvārdu, ielu nosaukumu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietojuma minoritāšu valodās tiesību aktos nav regulēta vispār. Šo jautājumu neregulē arī divpusējie līgumi, kurus Polija noslēgusi ar kaimiņvalstīm. Taču praksē ir sastopamas atsevišķas teritorijas, kur topogrāfiskie apzīmējumi ir izvietoti vācu un kašubu (*Kaszub*) valodās.

Konsultatīvā komiteja, neskatoties uz atsevišķiem gadījumiem praksē, kad topogrāfisko zīmju izvietojuma minoritāšu valodās ir tikusi atļauta, uzskata, ka fakts, ka šīs tiesības nav regulētas tiesību aktos, ir pretrunā ar Konvencijas 11. panta 3. punktu, un prasa valdībai šo trūkumu novērst.

Komiteja arī norāda, ka atsevišķu minoritāšu, piemēram, baltkrievu, prasība īstenot 11. panta 3. punktā noteiktās tiesības ir tikusi noraidīta, pamatojoties uz finansiāliem apsvērumiem. Saskaņā ar komitejas vērtējumu finanšu faktors nevar būt pamats, lai atteiktu pilnībā attiecīgajai minoritātei

izvietot vietvārdus un citus topogrāfiskos apzīmējumus minoritātes valodā. Tādēļ komiteja aicina valsts varas institūcijas kopīgi ar attiecīgo minoritāšu pārstāvjiem izvērtēt, cik liels ir pieprasījums pēc topogrāfisko zīmju izvietojuma divās valodās un kādas teritorijas tas aptver.

Rumānijas jaunpieņemtais Likums par vietējām pašvaldībām paredz, ka ielu apzīmējumu izvietojuma divās valodās ir atļauta tajās teritorijās, kur pie minoritātēm piederīgās personas veido vismaz 20 procentus.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē faktu, ka jau iepriekš pastāvošā prakse ir nostiprināta likumā, un aicina valdību šīs tiesību normas efektīvi īstenot.

Serbijā tiesību akti paredz garantijas topogrāfisko apzīmējumu lietošanai minoritāšu valodās tajās pašvaldībās, kur minoritāšu valodas tiek oficiāli lietotas.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē šīs tiesiskās garantijas un pozitīvo praksi to ieviešanā, taču tā uzsver, ka ir nepieciešami papildu pasākumi attiecībā uz ielu nosaukumu izvietojumu teritorijās, kuras ievērojamā skaitā apdzīvo rumāņu un horvātu minoritātēm piederīgās personas.

Komiteja norāda, ka ir nepieciešams, lai paralēli pašvaldību iestādēm arī valsts iestādes attiecīgajās teritorijās izvietotu norādes minoritāšu valodās, ja ir pietiekams pieprasījums izvietot šādas norādes.

Ukrainas Likums par valodām paredz iespēju ieviest vietvārdus minoritātes valodā, ja attiecīgā minoritāte veido vairākumu attiecīgajā pašvaldībā.

Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka šī norma ir radījusi pamatu pozitīvai praksei attiecībā uz vietvārdu lietošanu ungāru valodā vairākās pilsētās Aizkarpatu reģionā. Viena laikus komiteja uzsver, ka skaitliskais sliekšnis šo tiesību izmantošanai ir tik augsts, ka tas rada šķēršļus šīs normas piemērošanai attiecībā uz vairākām citām minoritāšu valodām teritorijās, kuras šīs minoritātes tradicionāli ir apdzīvojušas ievērojamā skaitā. Kā piemērs šeit tiek minēti Krimas tatāri.

Tādēļ komiteja aicina valdību pārskatīt šo tiesību normu, paplašinot šo tiesību izmantošanu.

Vācijā saskaņā ar Likumu par Saksijas sorbiem un tiesību aktu, kas paredz Brandenburgā dzīvojošo sorbu tiesības, topogrāfiskajiem apzīmējumiem ir jābūt izvietotiem sorbu valodā tajās teritorijās, kuras sorbi ir tradicionāli apdzīvojuši. Apzīmējumu izvietojuma divās valodās tiek nodrošināta arī Šlēsvīgas-Holšteinas pavalstī dzīvojošajiem ziemeļfrīziem.

Konsultatīvā komiteja uzsver, ka, neskatoties uz tiesību aktos ietvertām

garantijām izvietot topogrāfiskos apzīmējumus minoritāšu valodās, praksē, īpaši pašvaldību līmenī, šīs tiesības nav īstenotas pilnībā. Īpaši komiteja kritizē situāciju Brandenburgā, kur apzīmējumu izvietošana divās valodās var ilgt vēl vairākus gadus. Kā norādījusi Vācijas valdība, šo tiesību lēnā īstenošana saistīta ar finanšu līdzekļu trūkumu, jo par zīmju nomainītu attiecīgajā teritorijā ir atbildīga katra pašvaldība. Taču komiteja neuzskata šādu argumentu par atbilstošu un aicina Vācijas valdību paātrināt apzīmējumu izvietošana divās valodās sorbu tradicionāli apdzīvotajās teritorijās.

Zviedrijas Likums par nacionālā mantojuma aizsardzību paredz vietvārdu vienlaicīgu lietošanu zviedru, sāmu un somu valodās, cik lielā mērā vien iespējams, kartēs, ceļu zīmēs un citos apzīmējumos teritorijās, kur tiek lietotas vairākas valodas.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē šo praksi un aicina valdību apsvērt iespēju attiecināt šo praksi arī uz mienkeli valodu teritorijās, kuras tradicionāli ievērojamā skaitā ir apdzīvojuši tornedālieši.

Secinājumi

Raksturojot valstu sniegtos ziņojumus par Konvencijas 11. panta 3. punkta īstenošanu, Konsultatīvā komiteja visbiežāk ir uzsverusi, ka būtiskas ir ne tikai tiesību normas, kuras garantē vietvārdu un citu topogrāfisko nosaukumu izvietošana minoritāšu valodās, bet arī valsts institūciju prakse šo normu īstenošanā. Vienlaikus komitejai nav pieņemama arī to valstu situācija, kuras praksē atsevišķās teritorijās nodrošina topogrāfisko apzīmējumu izvietošana minoritāšu valodās, taču šīs tiesības nacionālajā likumdošanā nav regulētas vispār. Tā, piemēram, Albānijas gadījumā komiteja aicina valsts institūcijas noteikt skaidrus kritērijus un izstrādāt atbilstošu likumdošanu, kas regulētu topogrāfisko apzīmējumu izvietošana minoritāšu valodās. Savukārt situāciju Polijā, kur vietvārdu un citu topogrāfisko apzīmējumu izvietošana minoritāšu valodās neregulē neviens tiesību akts, komiteja vērtē kā neatbilstošu Konvencijas 11. panta 3. punktam.

Saistībā ar priekšnoteikumu, ka topogrāfiskie apzīmējumi minoritāšu valodās izvietojami teritorijās, kuras minoritātēm piederīgās personas apdzīvo "lielā skaitā", komitejas prakse ir atšķirīga. Komitejas viedokli par Austrijas iesniegto ziņojumu norādīts, ka 11. panta 3. punkts nenosaka minimālo sliekšni topogrāfisko zīmju izvietošana divās valodās, bet ietver

samērā fleksiblu formulējumu ar mērķi ņemt vērā atšķirīgos apstākļus dažādās Konvencijas dalībvalstīs. Komiteja pozitīvi vērtējusi gan Austrijas praksi, kur tiesības izvietot topogrāfiskos apzīmējumus savā valodā tiek nodrošinātas to minoritāšu piederīgajiem, kuri veido vairāk par 10 procentiem no kopējā iedzīvotāju skaita attiecīgajā pašvaldībā, gan Čehijas likumdošanu, kur šādas tiesības tiek nodrošinātas gadījumos, kad attiecīgajai minoritātei piederīgie veido vismaz 20 procentus konkrētajā pašvaldībā. Turpretī komiteja ir kritizējusi Ukrainā pastāvošo praksi, kur iespējas izvietot vietvārdus minoritātes valodā ir tikai tajās pašvaldībās, kurās attiecīgajai minoritātei piederīgie veido vairākumu. Komiteja ir norādījusi, ka tik augsts skaitliskais sliekšnis rada šķēršļus topogrāfisko zīmju izvietošana vairāku minoritāšu valodās teritorijās, kuras šīs minoritātes tradicionāli ir apdzīvojušas ievērojamā skaitā.²⁵

Izsakot savu viedokli par Austrijas iesniegto ziņojumu, komiteja ir arī norādījusi, ka 11. panta 3. punkts attiecas uz tām teritorijām, kuras tradicionāli apdzīvojušas lielā skaitā minoritātēm piederīgās personas, tādēļ, vērtējot situāciju attiecīgajā teritorijā, ir jāņem vērā ne tikai pēdējie tautas skaitēšanas dati, bet demogrāfiskā struktūra attiecīgajā reģionā ilgstošākā laika posmā. Fakts, ka šī Konvencijas norma attiecas tikai uz tradicionāli minoritāšu apdzīvotajām teritorijām, iespējams, arī izskaidro to, ka komiteja nav kritizējusi Igaunijā pastāvošo praksi, kur par atskaites punktu topogrāfisko zīmju izvietošana divās valodās ir 1939. gada situācija.

Valsts institūcijām izlemjot, vai attiecīgajai minoritātei piederīgo personu vidū pastāv "pietiekams pieprasījums" izvietot topogrāfiskos apzīmējumus savā valodā, komiteja ir uzsverusi nepieciešamību konsultēties ar attiecīgās minoritātes pārstāvjiem. Tāpat valsts institūcijām ir pienākums informēt attiecīgās pašvaldības par iespējām izvietot topogrāfiskos apzīmējumus divās valodās, lai novērstu situācijas, kad šīs tiesības netiek īstenotas tādēļ, ka minoritāšu pārstāvjiem nav pietiekamas informācijas.

Konvencijas 11. panta 3. punkts arī paredz, ka valsts, īstenojot šīs tiesības, var ņemt vērā savus specifiskos apstākļus. Taču Polijas un Vācijas gadījumā komiteja ir norādījusi, ka finanšu līdzekļu trūkums nevar būt par pamatu, lai pilnībā atteiktu kādai minoritātei izvietot vietvārdus un citus topogrāfiskos nosaukumus savā valodā.

Visbeidzot, komiteja ir aicinājusi paplašināt 11. panta 3. punktā ietvertos tiesību īstenošanu tajās valstīs, kur šīs tiesības jau tiek nodrošinātas

²⁵ Kā piemēru komiteja min Krimas tatāru situāciju.

pienācīgā apmērā attiecībā uz dažām minoritātēm, taču netiek nodrošinātas attiecībā uz visu minoritāšu valodām, lai gan šīm minoritātēm piederīgie tradicionāli apdzīvo ievērojamā skaitā atsevišķas šo valstu teritorijas.

**Nosacījumi izglītības jautājumos
(Konvencijas 12., 13. un 14. pants)**

Sigita Zankovska-Odiņa

7. Nosacījumi izglītības jautājumos (Konvencijas 12., 13. un 14. pants)

Ievērojot to, ka minoritāšu tiesības ir neatņemama cilvēktiesību sastāvdaļa, tiesības uz izglītību garantētas ne tikai līgumos, kas ietver minoritātēm piederošo personu tiesību aizsardzību, bet arī vairākos vispārēja rakstura starptautiskos un reģionālos dokumentos: 1948. gada ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā¹, 1966. gada ANO Starptautiskajā paktā par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām², 1989. gada ANO Konvencijā par bērna tiesībām³, Starptautiskajā konvencijā par jebkuras rasu diskriminācijas izskaušanu⁴ un citur⁵. Būtiski, ka atsevišķos doku-

1 ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 26. panta 2. punkts paredz: "Izglītības mērķim jābūt pilnīgai personības attīstībai, un tai jāstiprina cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošana. Izglītībai ir jāveicina savstarpējā saprašanās, iecietība un draudzība starp visām tautām, rasu un reliģiskajām grupām (..)"

2 ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13. panta 1. punkts paredz: "(..) izglītībai jādod visiem iespēja būt pilnvērtīgiem brīvas sabiedrības dalībniekiem, jāsekmē visu nāciju un visu rasu, etnisko un reliģisko grupu savstarpēja saprašanās, iecietība un draudzība (..)"

3 Konvencijas par bērna tiesībām (ANO, 1989) 29. pants nosaka: "(..)bērna izglītošana jāvirza uz to, lai (..) (c) vairotos cieņa pret bērna vecākiem, viņa paša kultūras identitāti, valodu un vērtībām, pret tās valsts nacionālajām vērtībām, kurā bērns dzīvo, pret viņa izcelsmes valsts nacionālajām vērtībām, kā arī pret civilizācijām, kas atšķiras no viņējās; (d) bērns tiktu sagatavots atbildīgai dzīvei brīvā sabiedrībā saprašanās, miera, iecietības, dzimumu vienlīdzības, kā visu tautu, etnisko, nacionālo un reliģisko grupu un pamatiedzīvotājiem piederošo personu savstarpējās draudzības garā."

4 Starptautiskās konvencijas par jebkuru rasu diskriminācijas izskaušanu (ANO, 1965) 7. pants nosaka: "Dalībvalstis apņemas veikt efektīvus pasākumus, to skaitā apmācības, izglītības, kultūras un informācijas jomā, lai cīnītos pret aizspriedumiem, kas izraisa rasu diskrimināciju, lai veicinātu savstarpēju saprašanos, iecietību un draudzību starp nācijām un rasu vai etniskām grupām."

5 Deklarācijas par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm (ANO, 1992) 1. pants un 4. panta 1. punkts paredz:

"Valstīm jāaizsargā nacionālo vai etnisko, kultūras, reliģisko un lingvistisko minoritāšu pastāvēšana un identitāte un jāsekmē tādu apstākļu radīšana, kas attīstītu šo identitāti."

"Valstīm, ja nepieciešams, būtu jāveic pasākumi izglītības jomā, lai veicinātu minoritāšu, kuras dzīvo to teritorijā, vēstures, tradīciju, valodas un kultūras apzināšanu. Minoritātēm piederošām personām būtu jābūt atbilstošām iespējām iegūt zināšanas par sabiedrību kopumā."

mentos līdzās valsts pienākumam nodrošināt minoritāšu valodu apguvi un iespēju iegūt izglītību minoritātes valodā, norādīts, ka šo tiesību īstenošana nedrīkst kaitēt oficiālās valodas apguvei⁶. Svarīgi, ka ar tiesībām uz izglītību tiek saprasts ne tikai minoritāšu iespējas iegūt visu līmeņu izglītību un apgūt savu dzimto valodu, bet arī pasākumi izglītības jomā, kas domāti, lai veicinātu minoritāšu, kuras dzīvo valsts teritorijā, vēstures, tradīciju, valodas un kultūras apzināšanu. Tāpat minoritātēm piederošām personām ir jābūt atbilstošām iespējām iegūt zināšanas par sabiedrību kopumā.

Vienīgais dokuments, kurš veltīts tikai nacionālo minoritāšu izglītības jautājumam, ir Hāgas rekomendācijas par nacionālo minoritāšu tiesībām uz izglītību (Starptautisko attiecību fonds, 1996). Rekomendāciju pamatā ir virkne līdz šim izstrādāto starptautisko un reģionālo standartu nosacījumu izglītības jautājumā⁷, un, lai gan dokuments nav juridiski saistošs, tas nosaka principus, kuri valstīm būtu jāievēro, īstenojot minoritāšu tiesības uz izglītību. Rekomendāciju 12. pantā teikts: "Pētījumi rāda, ka pamatskolā mācību programmu vislabāk būtu pasniegt mazākumtautību valodā. Mazākumtautību valoda būtu jāamāca kā pastāvīgs mācību priekšmets. Oficiālā valsts valoda arī būtu jāamāca kā pastāvīgs mācību priekšmets (...). Šā perioda beigās daži praktiski vai ne pārāk teorētiski priekšmeti būtu jāamāca valsts valodā (...)." Attiecībā uz vidējo izglītību rekomendācijas nosaka: "Vidusskolā liela daļa mācību priekšmetu būtu jāamāca mazākumtautību valodā. Mazākumtautību valoda būtu jāamāca kā pastāvīgs mācību priekšmets. Valsts valoda arī būtu jāamāca kā pastāvīgs mācību priekšmets (...). Šajā periodā būtu pakāpeniski jāpalielina valsts valodā mācāmo priekšmetu skaits (...)." ⁸

Līdzīgi kā citi dokumenti, arī Hāgas rekomendācijas sniedz starpkultūru un multikulturālās⁹ izglītības veicināšanas vadlīnijas. 19. rekomendācija

6 EP Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 14. panta 3. punkts nosaka, ka nacionālo minoritāšu tiesības izglītībā "tiek īstēnotas, nekaitējot oficiālās valodas apguvei vai izglītības iegūšanai šajā valodā".

Šādu nosacījumu izvirza arī Eiropas reģionālo vai minoritāšu valodu hartas (Eiropas Padome, 1992) 8. pants.

7 *Eide, Asbjorn*. The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities: Their Objective. In: International Journal on Minority and Group Rights. Kluwer Law International, Volume 4, No. 2, 1996/97, p. 165.

8 Hāgas rekomendācijas par mazākumtautību tiesībām uz izglītību. Starptautisko attiecību fonds. Hāga, 1996, 7. lpp.

9 Multikulturālisms visbiežāk tiek saprasts kā programma vai politika, kuras mērķis

nosaka: "Ņemot vērā nozīmi un svarīgumu, kādu starptautiskie dokumenti piešķir multikulturālai izglītībai un mazākumtautību vēstures, kultūras un tradīciju mācīšanai, valsts izglītības iestādēm ir jānodrošina, lai vispārējās obligātās mācību programmas ietvertu attiecīgo minoritāšu vēstures, kultūras un tradīciju mācīšanu. Rosinot sabiedrības vairākumu apgūt valstī dzīvojošo mazākumtautību valodas, valsts dotu savu ieguldījumu tolerances un multikulturālisma nostiprināšanā valstī."¹⁰

Apkopojot starptautiskajos un reģionālajos dokumentos noteiktās tiesības, kuru mērķis ir starpkultūru dialoga un tolerances veicināšana sabiedrībā, to galvenie principi ir:

- nacionālajām minoritātēm piederošām personām ir tiesības brīvi paust, aizsargāt un attīstīt savu etnisko, kultūras, lingvistisko vai reliģisko identitāti, kā arī saglabāt un attīstīt savu kultūru visos aspektos bez jebkādiem piespiedu asimilācijas mēģinājumiem;¹¹

- nacionālajām minoritātēm jāsaņem zināšanas par savu kultūru, kā arī par citu sabiedrības vairākuma vai mazākuma grupu kultūru;

- izglītības programmai visās valstīs jāamāca tolerance pret visām grupām;

- vairākumā esošajām grupām jāiegūst zināšanas par nacionālo minoritāšu kultūru tā, lai tām rastos iespēja novērtēt šīs kultūras kā ieguvumu sabiedrībai kopumā;¹²

- mācību iestādēm, mācot vēsturi un kultūru, jāņem vērā arī minoritāšu vēsture un kultūra.

Kā norāda eksperti, tiesības uz izglītību veido četri galvenie elementi:

ir parādīt sabiedrībā pastāvošo kultūru daudzveidību un to raksturīgākās iezīmes, lai indivīds varētu "atpazīt" pats savu kultūru. Starpkulturālisms vai starpkultūru dialogs savā būtībā nozīmē mācīšanos par dažādām kultūrām.

10 Hāgas rekomendācijas par mazākumtautību tiesībām uz izglītību. Starptautisko attiecību fonds. Hāga, 1996, 8. lpp.

11 Šis ir vispārīgais princips, kurš sākotnēji formulēts 1966. gada ANO Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 27. pantā un vēlāk iekļauts arī citos dokumentos, kas garantē minoritāšu tiesību aizsardzību.

12 Izvilkumi no ANO Cilvēktiesību komitejas Apakškomisijas diskriminācijas novēršanai un minoritāšu aizsardzībai speciālā ziņotāja Asbjorna Eides ieteikumiem ziņojumā par konstruktīviem nacionāliem pasākumiem minoritāšu jautājumos, kas ietverts ANO dokumentā E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1998, Nr. 7/8, 102. lpp.

iespējas, pieejamība, atzišana un pielāgošanās.¹³

Ar *iespējām* tiek saprastas brīvas izglītības iespējas un efektīva vienlīdzība; atsevišķas minoritāšu skolas un to atzišana; minoritāšu izglītības finansējuma palielināšana; sākotnējais/laika faktors ("tradicionāli un pietiekamā skaitā"); vienāda aizsardzība visām minoritātēm, gan tām, kam ir sava etniskā dzimtene, gan tām, kam tās nav.

Pieejamība ietver tādus jēdzienus kā pieeja un iespēja saņemt obligāto izglītību; izslēgšanas, segregācijas nepieļaujamība, integrācija un iekļaušana; pieejamība visiem (atceļot tādus ierobežojumus kā pilsonība, dzīvesvietas ierobežojums un izcelsme); augstākā izglītība.

Ar *atzišanu* tiek saprasta standarta vienlīdzība; saturs (starpkultūru satura un formas sekmēšana), proti, iespējas apgūt savu valodu un kultūru; kultūru vienlīdzība izglītības saturā (multikulturālu skolotāju apmācība; pieaugošs izglītības politikas uzsvars uz bi-/multikulturālo izglītību; mācību grāmatu satura pilnveidošana) un reliģisko brīvību respektēšana.

Pielāgošanās ietver valodu; bilingvālo izglītību; dzimtās valodas apgūšanu; skolotāju, kuri runā minoritāšu valodās, apmācību; pastiprinātu valsts valodas apmācību; pastiprinātu minoritāšu valodu apmācību vispārējā mācību saturā un valodas politikas nostiprināšanu izglītībā.¹⁴

No šīs shēmas izriet, ka izglītībai ir jāpiemērojas indivīdam, nevis otrādi. Ir būtiski, lai valstī pastāvētu iespēja veidot privātās skolas, tādējādi nodrošinot ikviena cilvēka iespējas saņemt izglītību, kas atbilst katra indivīda kultūrai, reliģijai un valodai. Lai to nodrošinātu, ir nepieciešams līdzsvars starp minoritāšu izglītības modeļiem un šo tiesību īstenošanu, kā arī sabiedrības saliedētības nodrošināšanu, ko veicina valsts valodas zināšanas.¹⁵ Tāpēc var uzskatīt, ka izglītības mērķis ir nodrošināt līdzsvaru starp indivīda identitāti un sabiedrības vienotību.

Apzinoties romu īpašo situāciju Eiropā un sabiedrībā valdošos stereotipus, īpaša vērība dažāda veida dokumentos pievērsta arī sabiedrības izpratnes veicināšanai par romu kopieniem. 1991. gada EDSA Ekspertu sanāksmes par mazākumtautībām ziņojumā norādīts, ka dalībvalstis "ir gatavas veikt

13 Wilson, Duncan. Report: A critical evaluation of the first results of the monitoring of the Framework Convention on the issue of minority rights in, to and through education (1998-2003). In: Filling the Frame. Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Council of Europe Publishing, 2004, p. 165.

14 Turpat, 168. lpp.

15 Turpat, 165. lpp.

efektīvus pasākumus, lai nodrošinātu savā valstī pilnīgi vienlīdzīgas iespējas starp personām, kas pieder pie romu tautības iedzīvotājiem, un pārējo iedzīvotāju kopumu. Tāpat tās veicinās romu un to problēmu izpēti. Tās veiks efektīvus pasākumus, lai savās valstīs veicinātu iecietību, sapratni, vienlīdzīgas iespējas un labas attiecības starp indivīdiem ar dažādu izcelsmi."¹⁶ Arī EDSA Helsinku lēmumā par cilvēka dimensiju līdzās vispārējam mērķim "radīt apstākļus nediskriminācijas un dažādu kultūru sapratnes veicināšanai" atzīmēta nepieciešamība "izstrādāt atbilstošas programmas, lai risinātu to savu pilsoņu problēmas, kuri pieder pie romu tautības vai citas grupas, kas tradicionāli tiek identificēti kā romi, un radītu apstākļus, lai viņiem būtu vienlīdzīgas iespējas pilnvērtīgi piedalīties sabiedriskajā dzīvē"¹⁷. Arī Ministru komiteja, lai veicinātu romu kopienu izglītību, visām valstīm iesaka ievērot Ministru komitejas Rekomendāciju (2000) 4 par romu bērnu izglītību Eiropā. Svarīgi norādīt, ka galvenais princips, kas pausts dažāda veida dokumentos, kuru mērķis ir veicināt romu izglītību un integrāciju sabiedrībā, ir sekojošs – romu bērni nedrīkst tikt nepamatoti nodalīti atsevišķās klasēs vai pat tā saucamajās speciālajās skolās, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām un intelektuālās attīstības traucējumiem, jo tas veicina aizspriedumus, atsvešināšanos, norobežošanas, nevis izpratni, tuvināšanos un toleranci. Valsts un sabiedrības uzdevums ir veicināt šo bērnu integrāciju vispārējā skolu sistēmā, nepieciešamības gadījumā nodrošinot skolotāja asistentu, kurš palīdzētu darbā ar romu bērniem.

Eiropas Padomes Vispārējā konvencijā par nacionālo minoritāšu aizsardzību izglītības jautājumam veltīti vairāki panti: 4. pants (vienlīdzība likuma priekšā un atbilstoši pasākumi, lai veicinātu pilnīgu un efektīvu līdztiesību); 5. pants (veicina saglabāt un attīstīt minoritāšu kultūru, sargāt identitāti, tostarp valodu, un novērst asimilācijas iespējas); 6. pants (veicina toleranci un starpkultūru dialogu, savstarpēju cieņu, sapratni un sadarbību); 7. un 8. pants (pulcēšanās, vārda un reliģijas brīvība). Tomēr galvenie Vispārējās konvencijas nosacījumi izglītības jomā pausti trijos pantos – 12. pants nosaka starpkultūru izglītības principus (nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģiju zināšana; skolotāju apmācība un pieeja mācību līdzekļiem; vienlīdzīgas iespējas iegūt

16 Izvilkumi no Ekspertu sanāksmes par mazākumtautībām ziņojuma. EDSA, Ženēva, 1991. No: Cilvēktiesību Žurnāls, 1998, Nr. 7/8, 131. lpp.

17 Izvilkumi no Helsinku lēmumiem par cilvēka dimensiju. EDSA, 1992. Turpat, 165. lpp.

visu līmeņu izglītību); 13. pants nosaka privāto mācību iestāžu veidošanu (tiesības dibināt privātās izglītības iestādes); un 14. pants nosaka minoritāšu izglītības un valodu mācīšanas principus (valoda un izglītība).¹⁸ Tāpēc, analizējot Konsultatīvās komitejas viedokli nacionālo minoritāšu izglītības jautājumā, galvenā uzmanība būs pievērsta tieši šiem pantiem.¹⁹

Vispārējās konvencijas 12. pants nosaka ļoti būtisku vispārējās izglītības nosacījumu, t.i., “puses apņemas, ja nepieciešams, veikt pasākumus izglītības un pētniecības jomās, lai veicinātu savu nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģijas zināšanu apguvi”. Kā atzīst Patriks Tornberijs (*Patrick Thornberry*), tas ir starpkultūru izglītības pamats, kas nozīmē, ka sabiedrībai kopumā ir jāapzinās minoritāšu klātbūtne, vēsture, kultūra utt., savukārt minoritātes nedrīkst noslēgties sava veida geto, neizrādot nekādu interesi par pārējo sabiedrību.²⁰ Kā norādīts Vispārējās konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā, panta mērķis ir “veidot tolerances un dialoga atmosfēru”. Arī Konsultatīvā komiteja savos ziņojumos ir norādījusi, ka vēstures mācīšanai skolās ir jāatspoguļo valstu etniskā dažādība un tāpēc ir nepieciešams pārskatīt mācību materiālus, kuri satur negatīvus stereotipus par minoritātēm.²¹ Svarīgi, lai skolotāji, neatkarīgi no tā, ko māca, mēģinātu izprast, kādai kultūrvidēi pieder katrs skolēns, kādas ir vecāku ieceres attiecībā uz skolēnu iesakņošanas šajā vidē. Skolotājiem, apzinoties starpkultūru pieejas nozīmi mācību procesā,²² jācenšas veidot klasē tādu kultūrvidi, kas palīdzēs audzēknim gūt panākumus dominējošā valsts kultūrvidē, nenonākot konfliktā ar mājas kultūrvides

18 *Wilson, Duncan*. Report: A critical evolution of the first results of the monitoring of the Framework Convention in the issues of minority rights in, to and through education (1998-2003). In: *Filling the Frame*. Council of Europe Publishing, 2004, p. 163.

19 Šos pantus kā galvenos Vispārējās konvencijas nosacījumus izglītības jomā norāda arī Maitlands Stobarts (*Maitland Stobart*). Sk. *Stobart, Maitland*. The Importance of Minority Education Rights in the new Europe. In: *International Journal on Minority and Group Rights*. Kluwer Law International, Volume 4, No. 2, 1996/97, p.158.

20 *Minority rights in Europe*. A review of the work and standards of the Council of Europe. Council of Europe, 2004, p. 106.

21 Turpat, 107. lpp.

22 *Stobart, Maitland*. The Importance of Minority Education Rights in the new Europe. In: *International Journal on Minority and Group Rights*. Kluwer Law International, Volume 4, No. 2, 1996/97, p. 160.

vēlamajām paražām.²³ Domājot par starpkultūru satura iekļaušanu mācību programmās, jāapzinās, ka tās ir zināšanas par visiem cilvēkiem, tādēļ starpkultūru izglītība ir arī paredzēta visiem cilvēkiem, neatkarīgi no viņu tautības, valodas, reliģijas, dzimuma, rases vai sociālā slāņa. Kā norādīts grāmatā “Mēs visi līdzīgi un atšķirīgi. Starpkultūru izglītības antoloģija”, skolēniem, kuri pārstāv dominējošo kultūru, multikultūru izglītība ir vajadzīga vairāk nekā pārējiem, jo tieši viņi visbiežāk tiek nepareizi izglītoti par daudzveidību mūsu sabiedrībā.

Līdzās vispārējām tiesībām “apgūt savas minoritātes valodu” “Puses apņemas, ja ir pietiekams pieprasījums, nodrošināt savu iespēju robežās, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir pienācīgas iespējas apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā tajā teritorijā, kuru vēsturiski vai lielā skaitā apdzīvo nacionālo minoritāšu personas”²⁴.

Apņemšanās atzīt katras nacionālajai minoritātei piederošas personas tiesības apgūt savas minoritātes valodu tiek uzskatīta par vienu no galvenajiem līdzekļiem, ar kuras palīdzību šādas personas var apliecināt un saglabāt savu identitāti. Un, kā uzsvērts Paskaidrojošajā ziņojumā, šeit nevar būt nekādu izņēmumu. Tai pašā laikā ziņojumā norādīts, ka punkts neuzliek valstīm pozitīvus pasākumus, īpaši finansiālas dabas. Atzīstot iespējamās finansiālās, administratīvās un tehniskās grūtības, kas saistītas ar minoritātes valodas mācīšanu un izglītības iegūšanu minoritātes valodā, šis nosacījums ir formulēts elastīgi, atļaujot pusēm plašu rīcības brīvību. Pienākums nodrošināt minoritātes valodas mācīšanu un izglītības iegūšanu minoritātes valodā saistīts ar vairākiem nosacījumiem: tostarp ir jābūt “pietiekamam pieprasījumam” no attiecīgajai nacionālajai minoritātei piederošām personām. Vārdu savienojums “pietiekams pieprasījums” Konvencijā nav definēts, līdz ar to pusēm ir iespēja ņemt vērā savas valsts īpašos apstākļus. Savukārt vārdu savienojums “savu iespēju robežās” norāda, ka šādas izglītības iegūšana ir atkarīga no attiecīgajai pusei pieejamajiem resursiem. Alternatīvas, kas minētas šajā punktā, – “iespējas apgūt minoritātes valodu un iegūt izglītību šajā valodā” – neizslēdz viena otru. Divvalodīga izglītība varētu būt viens no līdzekļiem šī nosacījuma mērķa sasniegšanai. Tomēr šo tiesību īstenošana nedrīkst ietekmēt oficiālās valodas apguvi vai izglītības

23 Starpkultūru izglītība: jāizlien no segas apakšas Diskusija. Pieejams: www.politika.lv - 08.02.2005.

24 EP Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 14. panta 2. punkts.

iegūšanu šajā valodā, jo oficiālās valodas prasme ir sociālās vienotības un integrācijas faktors.

Tomēr eksperti uzskata, ka izglītības nosacījumi ir vāji un neskaidri. Tā, piemēram, 13. panta 1. punkts nosaka nacionālo minoritāšu tiesības dibināt un vadīt savas privātas izglītības un apmācības iestādes, savukārt 2. punkts atzīst, ka “šīs tiesības baudīšana nerada Pusēm nekādas finansiālas saistības”, tomēr, kā norādīts Paskaidrojošajā ziņojumā, arī neizslēdz šāda finansējuma iespējamību. Eksperti uzskata, ka šāds nosacījums daudzās situācijās varētu būt nekorekts un kļūdainš, īpaši tāpēc, ka Paskaidrojošajā ziņojumā uzsvērts nediskriminācijas princips. Saskaņā ar šo principu, ja valsts subsidē atsevišķu grupu izglītību, tās pienākums būtu apsvērt arī citu grupu subsidēšanu.²⁵

7.1. Starpkultūru izglītība, skolotāju apmācība un pieeja mācību līdzekļiem (Konvencijas 12. pants)

1. Puses apņemas, ja nepieciešams, veikt pasākumus izglītības un zinātnes jomās, lai veicinātu nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģijas zināšanu apguvi.

2. Šādā kontekstā Puses apņemas cita starpā nodrošināt atbilstošas iespējas skolotāju apmācībai un pieejai mācību līdzekļiem un sekmēt kontaktu dibināšanu starp dažādu kopienu audzēkņiem un skolotājiem.

3. Puses apņemas nodrošināt vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību visos līmeņos personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm.

Panta struktūru veido trīs daļas. 12. panta 1. punkts paredz veicināt sabiedrības zināšanas par minoritāšu un vairākuma kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju. 12. panta 2. punkts aicina veicināt starpkultūru dialogu. Savukārt 12. panta 3. punkts uzsver vienlīdzīgas iespējas, iegūstot visu līmeņu izglītību.

Kā norādīts Vispārējās konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā, šis pants tiecas veicināt zināšanu apguvi gan par nacionālo minoritāšu, gan par iedzīvotāju vairākuma kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju starpkultūru perspektīvā. Panta mērķis ir veidot tolerances un dialoga atmosfēru, kā

tas norādīts arī Vispārējās konvencijas Preambulā. Otrajā punktā minētais uzskaitījums nav izsmelošs, bet vārdu “pieeja mācību līdzekļiem” izpratne iekļauj mācību grāmatu izdošanu un pirkšanu citās valstīs.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijā starpkultūru izglītībai pievērsta salīdzinoši neliela uzmanība. Skolu mācību programmās nacionālo minoritāšu kultūra, valoda un vēsture praktiski nav iekļauta. Arī skolotāju apmācība pieejama tikai grieķu minoritātes pārstāvjiem.

Nopietnas problēmas Albānijā pastāv romu bērniem. Neskatoties uz dažu nevalstisko organizāciju centieniem, to iespējas iegūt izglītību joprojām ir ierobežotas.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valstij ir jāpievērš lielāka uzmanība skolēnu zināšanu veicināšanai par nacionālo minoritāšu kultūru, vēsturi un valodu. Tāpat apmācības iespējas jānodrošina ne tikai grieķu, bet arī citu nacionālo minoritāšu skolotājiem.

Lai gan **Armēnijā** Konstitūcija paredz katra Armēnijas pilsoņa tiesības uz izglītību, tomēr nacionālo minoritāšu izglītības iespējas ir visai ierobežotas. Tā galvenais cēlonis – valstī nav izstrādāta atbilstoša izglītības politika, kā arī netiek sniegts pietiekams finansiāls atbalsts.

Nacionālo minoritāšu izglītību galvenokārt atbalsta to etniskās dzimtnes, un minoritāšu kultūru, vēsturi, reliģiju un tradīcijas iespējams apgūt tikai svētdienas skolās. Vispārējā mācību saturā šie priekšmeti nav iekļauti.

Armēnijā ir izveidota kvotu sistēma, kas nacionālo minoritāšu pārstāvjiem nodrošina noteiktu vietu skaitu augstākajās mācību iestādēs.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valdībai ir jānodrošina visu personu vienādas tiesības iegūt izglītību, tādējādi veicinot nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģijas zināšanu apguvi.

Apzinoties to, ka nacionālo minoritāšu kultūra, vēsture, reliģija un tradīcijas tiek mācītas tikai īpašās svētdienas skolās, Konsultatīvā komiteja aicina šos trūkumus novērst un jautājumu iekļaut arī vispārējā skolu programmā.

Austrijā starpkultūru un multiethnisko mācību saturs iekļauts galvenokārt atsevišķu nacionālo minoritāšu autohtoni apdzīvoto teritoriju skolu mācību programmās.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka skolās nepieciešams veicināt starpkultūru izglītību, īpaši ārpus nacionālo minoritāšu autohtoni

²⁵ Minority rights in Europe. A review of the work and standards of the Council of Europe. Council of Europe, 2004, p. 107.

apdzīvotajām teritorijām.

Azerbaidžānā lielāko daļu minoritāšu valodu apguvi traucē mācību grāmatu un kvalificētu skolotāju trūkums. Līdz ar to ir ierobežota nacionālo minoritāšu izglītības sistēmas attīstība.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valdībai jautājums rūpīgi jāizskata un trūkumi jānovērš.

Čehijā, līdzīgi kā citās valstīs, nacionālo minoritāšu kultūra, vēsture un valoda skolu programmās iekļauta salīdzinoši nelielā apjomā.

Īpaši jūtīgs jautājums ir romu bērnu izglītība. Šie bērni parasti apmeklē skolas, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām. Tas noved pie romu skolēnu norobežošanās un kopienas zemā izglītības līmeņa. Lai problēmu risinātu, Čehijā izveidotas tā saucamās “nulles klases”, kuru uzdevums ir sagatavot bērnus pamatskolai, vienlaicīgi uzlabojot šo bērnu čehu valodas zināšanas. Tomēr šo klašu skaits ir nepietiekams.

Konsultatīvā komiteja iesaka Čehijas valdībai atrast veidus, kā garantēt romu bērnu vienlīdzīgas iespējas iegūt pamatizglītību. Atzīstot tā saucamās “nulles klases” par piemērotu līdzekli problēmas risināšanai, komiteja iesaka izstrādāt līdzīgas programmas, kas veicinātu romu skolēnu iespējas iegūt arī vidējo izglītību.

Savā pirmajā ziņojumā par **Dāniju Konsultatīvā komiteja** atzīst, ka, pēc tās rīcībā esošās informācijas, 12. panta īstenošanai nav nepieciešama īpaša novērošana.

Otrajā Konsultatīvās komitejas ziņojumā norādīts, ka, lai gan Dānijas Izglītības likums nosaka, ka visi skolēni ir jāiepazīstina ar dāņu un citām kultūrām, tomēr mācību programmās nav norādes, ka mācību materiālam jābūt saistītam ar konkrētām minoritātēm. Līdz ar to mācību programmas un mācību grāmatas visai maz atspoguļo vācu un citu etnisko un reliģisko grupu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju; tas, kā atzīst Konsultatīvā komiteja, neveicina sabiedrības integrāciju.

Konsultatīvā komiteja iesaka valdībai meklēt veidus, kā mācību programmās un mācību grāmatās vislabāk atspoguļot dažādu etnisko un reliģisko grupu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju.

Horvātijā, līdzīgi kā citās valstīs, nopietna minoritāšu izglītības problēma ir mācību grāmatu trūkums un to saturs (īpaši vidējās izglītības līmenī).

Valstī pastāv problēmas ar romu bērnu izglītību. Bieži šie bērni tiek ievietoti atsevišķās klasēs, tas veicina norobežošanos un aizspriedumus.

Lai novērstu negatīvu stereotipu izplatīšanos, *Konsultatīvā komiteja* iesaka pārskatīt vēstures mācību grāmatu saturu. Tāpat komiteja uzskata,

ka valdībai jāizstrādā programmas, kas nodrošinātu romu bērnu iespējas iegūt izglītību parastajās klasēs.

Par Horvātijas publicētās arī otrais Konsultatīvās komitejas viedoklis. Izvērtējot Horvātijas otro ziņojumu, Konsultatīvā komiteja secina: lai nodrošinātu nacionālo minoritāšu vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību, kvalitatīvu mācību grāmatu izstrādei jāklūst par valsts prioritāti. Komiteja uzsver – lai arī ir uzsākta vēstures grāmatu pārstrādāšana, pagātnes notikumiem tajās jābūt atspoguļotiem, ņemot vērā visu etnisko grupu intereses.

Lai novērstu pirmajā komitejas viedoklī konstatētos trūkumus attiecībā uz romu kopienas izglītību, Horvātijā ir izstrādāta nacionālā programma, kas paredz romu izcelsmes skolotāju palīgus parastajās klasēs un bērnu nodrošināšanu ar brīvpusdienām. Tāpat programma paredz izveidot atsevišķas pirmās klases tiem romu bērniem, kuri nav apmeklējuši sagatavošanas klases vai labi nepārvalda horvātu valodu. Šo klašu mērķis – palīdzēt bērniem apgūt horvātu valodu, kā arī citas prasmes, kas nepieciešamas, iekļaujoties vispārējā izglītības sistēmā. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzskata, ka šāda nošķiršana ir jāveic nevis pēc nacionālā principa, bet gan balstoties uz reālo nepieciešamību.

Igaunija ir viena no retajām valstīm, kuras mācību programmā kā ļoti svarīgi atzīti jautājumi, kas skar ne tikai igauņu, bet arī visu pārējo Igaunijā dzīvojošo etnisko grupu identitāti. Tomēr, neskatoties uz to, valstī ir visai ierobežota saskarsme starp minoritāšu skolu skolēniem un skolēniem, kuri apmeklē skolas ar igauņu mācību valodu.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka zināmas problēmas pastāv arī augstākajā izglītībā, jo iespējas iegūt augstāko izglītību krievu valodā ir visai ierobežotas.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē Igaunijas praksi mācību programmās uzsvērt ne tikai igauņu, bet visu Igaunijā dzīvojošo etnisko grupu identitātes nozīmi.

Ņemot vērā to, ka iespējas iegūt augstāko izglītību krievu valodā ir ļoti ierobežotas, Konsultatīvā komiteja iesaka tomēr veicināt tādu apstākļu radīšanu, kas nodrošinātu visu personu vienlīdzīgas iespējas iegūt augstāko izglītību.

Reaģējot uz Konsultatīvās komitejas pausto viedokli, saskaņā ar otro valsts ziņojumu Igaunija ir uzsākusi jaunu mācību grāmatu izstrādi. 2004. gadā ir izveidota īpaša komisija vēstures grāmatu satura pārskatīšanai un saskaņošanai, lai tās būtiski neatšķirtos skolās ar igauņu mācību valodu un skolās ar krievu mācību valodu. Tāpat valstī tiek īstenoti vairāki projek-

ti, kuru mērķis ir veicināt dažādu tautību skolēnu sadarbību, piemēram, igauņu valodas nometnes un ģimeņu apmaiņas programmas.

Itālijā vēsturisko lingvistisko minoritāšu valodu un kultūras tradīciju apguves veicināšanai pieņemts īpašs likums. Neskatoties uz to, romu kopienas iespējas iegūt izglītību salīdzinājumā ar citām minoritātēm ir ierobežotas.

Ņemot vērā analfabētisma līmeni, kāds pastāv romu kopienā, *Konsultatīvā komiteja* iesaka valdībai šīs tendences novērst, veicinot romu valodas un kultūras apguvi un attīstību.

Īrijā zināmas problēmas sagādā klejotāju (*Travellers*) bērnu izglītība, īpaši tāpēc, ka līdzšinējā sabiedrības attieksme veicinājusi šīs grupas marginalizāciju. Klejotāju bērni visbiežāk iegūst tikai pirmā līmeņa izglītību, neturpinot mācības otrajā un trešajā līmenī.

Līdzīgi kā citās valstīs, arī Īrijā skolu mācību programmās priekšmeti, kas veltīti minoritāšu un vairākuma kultūrai, vēsturei, valodai un reliģijai, iekļauti nepietiekami. Starpkultūru satura ieviešanu bieži kavē skolotāju vājās zināšanas diskriminācijas jautājumos.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valdībai ir jāpievērš aizvien lielāka uzmanība klejotāju kopienas izglītības līmeņa celšanai un kvalificētu skolotāju apmācībai.

Tāpat valdībai ar dažādu programmu palīdzību jāveicina zināšanas par minoritāšu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju.

Saskaņā ar **Kīpras** likumdošanu minoritāšu izglītība pieejama pamata, vidējās un augstākās izglītības līmenī. Nacionālo minoritāšu skolas saņem arī valsts atbalstu.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē Kīpras valdības atbalstu nacionālo minoritāšu izglītībai.

Krievijas Federācijā galvenais traucēklis minoritāšu valodu apguvei ir ierobežotā mācību grāmatu pieejamība.

Daudzos valsts reģionos nacionālo minoritāšu pārstāvjiem pastāv nopietnas problēmas īstenot Konvencijā noteiktās vienlīdzīgas izglītības iespējas.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valstī jānovērš mācību grāmatu trūkums, tādējādi veicinot minoritāšu valodu apguvi.

Komiteja uzsver nepieciešamību nacionālo minoritāšu pārstāvjiem federālajā, reģionālajā un vietējā līmenī nodrošināt vienlīdzīgas iespējas iegūt visu līmeņu izglītību.

Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste ir viena no retajām valstīm, kuras izglītības sistēma pievērš lielu uzmanību gan nacionālo

minoritāšu, gan vairākuma kultūrai un vēsturei. Gan pamatskolā, gan vidusskolā ir izstrādāta īpaša Pavalstniecības programma, kurā iekļautas tēmas par sabiedrības sociālo, kultūras, reliģisko un etnisko daudzveidību. Īpaša uzmanība pievērsta arī vēstures mācīšanai un pavalstniecības jautājuma skaidrošanai.

Lai veicinātu romu un īru klejotāju bērnu izglītību, Apvienotajā Karalistē izstrādāta īpašas izglītības programmas (galvenokārt vidējās izglītības līmenī), atvēlot to realizācijai noteiktu finansējumu. Tāpat, ar dažādu projektu palīdzību, tiek domāts par nacionālās minoritātes pārstāvošo skolotāju skaita palielināšanu.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Apvienotajai Karalistei jāturpina uzlabot romu un īru klejotāju izglītības iespējas, īpaši vidusskolas līmenī.

Lietuvā ir izstrādāti vairāki dokumenti, kas regulē ne tikai nacionālo minoritāšu izglītības jautājumus, bet arī veicina apgūt zināšanas par nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūru un identitāti. Tālab skolām ir izstrādāts īpašs mācību līdzeklis par atsevišķu nacionālo minoritāšu vēsturi un dzīvi, kā arī to organizatorisko struktūru. Tomēr minoritāšu izglītību bieži vien kavē mācību grāmatu trūkums minoritāšu valodās, kā arī nepietiekamā skolotāju apmācība.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē normatīvo bāzi minoritāšu izglītības jomā, tomēr, veicot jebkādas izmaiņas likumdošanā, turpmāk iesaka konsultēties ar nacionālo minoritāšu pārstāvjiem.

Moldova ir viena no retajām valstīm, kur zināšanām par nacionālo minoritāšu un pamattautas vērtībām, kultūru, tradīcijām, vēsturi, valodu un reliģiju skolās, bibliotēkās, pētnieciskajos institūtos un muzejos ierādīta salīdzinoši nozīmīga vieta.

Nozīmīga loma starpkultūru izglītības veicināšanā ir Moldovas sadarbībai ar dažādu nacionālo minoritāšu etniskajām dzimtenēm (piemēram, Bulgāriju, Krieviju, Turciju, Ukrainu) – tiek organizēti mācību kursi, kā arī skolotāju un skolēnu apmaiņas braucieni.

Līdzīgi kā Armēnijā, arī Moldovā ir noteiktas īpašas kvotas augstākajās mācību iestādēs, tādējādi nodrošinot zināmu vietu skaitu tieši nacionālo minoritāšu pārstāvjiem.

Valstī pastāv nopietnas problēmas kvalificētu skolotāju un mācību grāmatu trūkuma dēļ. Tāpat minoritāšu skolu beidzējiem praktiski nav iespēju turpināt izglītību dzimtajā valodā.

Konsultatīvā komiteja augsti vērtē Moldovas sasniegumus. Tomēr tā uzskata, ka valdībai jānodrošina, lai visas nacionālās minoritātes, īpaši skait-

liski mazās vai tās, kurām nav savas etniskās dzimtenes, saņemtu vienlīdzīgu valsts atbalstu.

Analizējot otro valsts ziņojumu, komiteja secina: lai sekmētu multikulturālo izglītību un veicinātu starpkultūru zināšanas, literatūras mācību grāmatās iekļauti dažādu etnisko grupu rakstnieku darbi. Nacionālo minoritāšu skolās ieviests arī jauns mācību priekšmets “Tautas vēsture, kultūra un tradīcijas”. Tāpat uzsākta jaunu vēstures mācību grāmatu gatavošana, kurā nozīmīga vieta tiks ierādīta valsts multikulturālajai īpatnībai.

Ņemot vērā to, ka nacionālo minoritāšu valsts valodas zināšanas ir visai zemas, lai veicinātu valsts valodas apguvi, vairākām nacionālajām minoritātēm ir sagatavotas un izdotas vārdnīcas un mācību grāmatas. Tāpat ir izstrādātas un ieviestas īpašas apmācību metodes. Tomēr valstī joprojām trūkst kvalificētu skolotāju, kas varētu mācīt priekšmetus divās valodās – valsts un attiecīgās minoritātes.

Ievērojot iepriekšminētos sasniegumus, Konsultatīvā komiteja uzskata: lai turpinātu mācību priekšmetu sekmīgu ieviešanu, valsts institūcijām nepieciešams izstrādāt atbilstošas mācību programmas, metodoloģiju un mācību grāmatas, kā arī nodrošināt skolotāju apmācību. Tāpat komiteja norāda, ka informācijai par Moldovas sabiedrības etnisko daudzveidību jābūt iekļautai ne tikai nacionālo minoritāšu, bet arī pārējo skolu mācību programmās.

Norvēģijā, tāpat kā lielākajā daļā citu valstu, informācija par valstī dzīvojošajām minoritātēm mācību grāmatās praktiski nav iekļauta.

Problēmas rada arī kvalificētu skolotāju trūkums.

Valsts sniedz atbalstu pētījumu veikšanai par dažādām nacionālajām minoritātēm, tostarp skaitliski mazajām.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē Norvēģijas valdības atbalstu dažādu pētījumu veikšanai un uzskata, ka šādi pētījumi ir jāturpina. Tāpat komiteja iesaka papildināt mācību grāmatu saturu, iekļaujot plašāku informāciju par valstī dzīvojošajām nacionālajām minoritātēm.

Lai gan **Polijā** skolu mācību programmas lielā mērā veicina zināšanas par valstī dzīvojošo nacionālo minoritāšu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju, tomēr ļoti bieži tiek uzsvērts, ka Polija ir etniski un lingvistiski homogēna valsts.

Lai veicinātu mācību grāmatu izdošanu minoritāšu valodās, kā arī skolotāju apmācību, ir noslēgts liels skaits divpusējo vienošanos.

Līdzīgi kā citās valstīs, arī Polijā pastāv nopietnas problēmas ar romu

izglītību. Lai gan lielākā daļa romu skolēnu apmeklē valsts skolas, kurās izveidota īpaša integrēta sistēma – klasē mācās gan romu, gan citu tautību bērni –, tomēr plaši izplatītas ir arī tā saucamās “romu klases”. Tā kā šīs klases nav veidotas, lai īpaši sekmētu romu valodas un kultūras apguvi, tās vairāk veicina nošķiršanos, nevis integrāciju.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valstij skolu mācību programmās jāpalielina multikulturālais un multietniskais saturs, tādējādi paplašinot skolēnu izpratni par sabiedrības daudzveidību.

Komiteja uzskata, ka valstī nepieciešams īstenot īpašu programmu (Programma romu kopienai Polijā), kas veicinātu romu kopienas integrāciju, nevis segregāciju.

Rumānijā ir viena no valstīm, kurā vērojama tendence mācību programmās palielināt minoritāšu valodās apgūstamo priekšmetu skaitu. Galvenais uzsvars tiek likts uz nacionālo minoritāšu literatūru, vēsturi un tradīcijām.

Aktuāla problēma, īpaši armēņu, horvātu, poļu, serbu, slovāku, turku un tatāru minoritātēm, ir mācību grāmatu un kvalificētu skolotāju trūkums. Līdz ar to minoritāšu skolām ir grūti īstenot izglītības standartus, kādus apgūst skolās ar rumāņu valodu.

Valstī darbojas vairākas augstskolas, kurās mācības notiek ne tikai rumāņu, bet arī ungāru un vācu valodās. Tāpat minoritāšu pārstāvjiem augstskolās ir garantēts arī noteikts vietu skaits.

Līdzīgi kā citviet, arī Rumānijā romu kopienas pārstāvjiem nav nodrošinātas vienlīdzīgas izglītības iespējas. Liela daļa romu bērnu skolu apmeklē vai nu neregulāri, vai neapmeklē vispār, tomēr tie bērni, kuri skolu apmeklē, ir pilnībā integrējušies tā saucamo “parasto” skolu sistēmā.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē Rumānijas sasniegumus, īpaši nodrošinātās iespējas lietot minoritāšu valodas.

Komiteja atzīmē mācību grāmatu un kvalificētu skolotāju trūkumu, rekomendējot valdībai šos trūkumus novērst. Tāpat komiteja norāda, ka vēstures mācību grāmatām vairāk jāatspoguļo valsts etniskā dažādība.

Konsultatīvā komiteja aicina nodrošināt romu bērniem vienādas iespējas iegūt visu līmeņu izglītību.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē valstī īstenoto politiku, nacionālajām minoritātēm rezervējot noteiktu vietu skaitu augstskolās. Tomēr tā uzsver, ka svarīgi ir ne tikai šīs vietas rezervēt, bet arī, īstenojot informatīvās kampaņas, tās aizpildīt.

Līdzīgi kā citās valstīs, arī **Serbijā un Melnkalnē** Vispārējās konvencijas

12. panta īstenošanu traucē vēstures un citu mācību grāmatu saturs un kvalitāte. Galvenā problēma – mācību grāmatās iekļauta visai ierobežota informācija par nacionālajām minoritātēm un to kultūru, tas atsevišķos gadījumos veicina negatīvus stereotipus, īpaši par albāņiem un musulmaņiem.

Neskatoties uz to, ka valdība ir īstenojusi vairākus pasākumus un izstrādājusi īpašu programmu, lai veicinātu romu bērnu iespējas iegūt izglītību (bezmaksas mācību grāmatas, plašākas iespējas iegūt vidējo un augstāko izglītību), tomēr valstī joprojām pastāv nopietnas problēmas. Vairāk nekā 50 procenti kopienas bērnu apmeklē speciālās skolas, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām.

Konsultatīvā komiteja aicina uzlabot minoritāšu valodās pieejamo mācību grāmatu saturu un apjomu, kā arī ar speciālu programmu palīdzību veicināt romu bērnu izglītības iespējas.

Kā atzīst Konsultatīvā komiteja, *Slovākija* ir viena no retajām valstīm, kurā mācību grāmatas (īpaši vēstures) un izglītības sistēma kopumā sniedz pietiekami plašu informāciju par nacionālajām minoritātēm, to kultūru un valodu, līdz ar to neveicinot negatīvu stereotipu izplatīšanos sabiedrībā.

Valstī nopietnas problēmas rada romu izglītība, jo lielākā daļa bērnu mācās speciālajās skolās, kurās netiek apgūti vispārējie izglītības standarti. Līdz ar to romu kopienas pārstāvji tiek norobežoti ne tikai no vispārējās izglītības sistēmas, bet arī visas sabiedrības kopumā.

Konsultatīvā komiteja iesaka turpināt līdzšinējo praksi, veicinot sabiedrības izpratni par valstī dzīvojošajām nacionālajām minoritātēm.

Komiteja aicina nodrošināt romu bērniem vienlīdzīgas iespējas iegūt visu līmeņu izglītību.

Somijā mācību grāmatās un izglītības sistēmā kopumā informācija par minoritātēm, to valodu un kultūru iekļauta ļoti ierobežotā apjomā.

Valstī nopietnas problēmas sagādā romu bērnu izglītība. Šie bērni visbiežāk apmeklē klases, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām. Lai gan Izglītības likums paredz iespēju apgūt romu valodu, šī iespēja tiek nodrošināta tikai nelielā skaitā pašvaldību. Galvenais iemesls – kvalificētu skolotāju trūkums.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka romu skolēnu ievietošana īpašās klasēs pieļaujama vienīgi gadījumos, kad tas ir absolūti nepieciešams. Tāpat komiteja iesaka veicināt skolotāju kvalifikācijas celšanu, tādējādi nodrošinot nacionālo minoritāšu vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību.

Spānijā ir vienīgā valsts, kur, kā atzīst Konsultatīvā komiteja, pēdējo gadu laikā ir panākti būtiski uzlabojumi romu izglītības jautājumā. Valsts nodrošina īpašus mācību kursus skolotājiem, kuri strādā ar romu bērniem.

Kursu programmā iekļauti gan cilvēktiesību jautājumi, gan jautājumi, kas skar sabiedrības daudzveidību – etnisko, reliģisko, kultūras un valodas. Tomēr *Konsultatīvā komiteja* norāda, ka skolu mācību programmās valstī pastāvošā kultūru daudzveidība nav pietiekami atspoguļota.

Atzīstot sasniegto romu izglītības jomā, Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valdībai jāturpina veicināt romu integrāciju valsts izglītības sistēmā, īpašu uzmanību pievēršot mācību materiālos sniegtajai informācijai.

Šveicē viens no galvenajiem līdzekļiem, ar kura palīdzību tiek veicinātas zināšanas par valsts pamatiedzīvotāju un lingvistisko minoritāšu kultūru, vēsturi un valodu, ir bilingvālā apmācība.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka mācību programmās nepieciešams iekļaut vairāk informācijas par Šveicē dzīvojošo ebreju kopienu un tās vēsturi.

Ukrainā ir viena no retajām valstīm, kur viens no izglītības sistēmas pamatiem ir multikulturālisms un etnisko grupu savstarpējā saskaņa. Lai gan atsevišķas mācību grāmatas minoritāšu valodās ir bez maksas, tomēr to trūkums būtiski ietekmē nacionālo minoritāšu izglītības sistēmu.

Konsultatīvā komiteja iesaka turpināt ievērot multikulturālisma principu izglītībā, kā arī novērst mācību grāmatu un materiālu trūkumu minoritāšu valodās.

Ņemot vērā to, ka *Ungārijā* pastāv nopietnas problēmas mācību grāmatu un kvalificētu skolotāju trūkuma dēļ, valstī ir samērā grūti nodrošināt kvalitatīvu bilingvālo un nacionālo skolu darbu.

Līdzīgi kā citās valstīs, kur dzīvo ievērojama romu kopiena, arī Ungārijā romu iespējas iegūt izglītību stipri atšķiras no citu nacionālo minoritāšu iespējām. Skolēni visbiežāk tiek ievietoti speciālajās skolās, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām.

Konsultatīvā komiteja iesaka uzlabot minoritāšu valodās izdoto mācību grāmatu pieejamību un skolotāju kvalifikācijas celšanu, kā arī veicināt romu bērnu iekļaušanos vispārējā izglītības sistēmā.

Zviedrijā izglītības sistēma nosaka, ka skolas ir atbildīgas par to, lai visiem skolu beidzējiem būtu zināšanas par nacionālo minoritāšu kultūru, valodu, reliģiju un vēsturi. Tomēr praksē šis princips ne vienmēr tiek īstenots, un mācību materiālos informācija par Zviedrijā dzīvojošajām minoritātēm ir nepietiekama.

Konsultatīvā komiteja iesaka pilnveidot mācību materiālus, iekļaujot tajos informāciju par valstī dzīvojošajām nacionālajām minoritātēm, kā arī veicināt skolotāju apmācību.

7.2. Tiesības dibināt privātās mācību iestādes (Konvencijas 13. pants)

1. *Izglītības sistēmu ietvaros Puses apņemas atzīt, ka personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir tiesīgas izveidot un vadīt privātas izglītības un apmācības iestādes.*

2. *Šīs tiesības baudīšana nerada Pusēm nekādas finansiālas saistības.*

Panta struktūru veido divas daļas: tiesības dibināt privātās izglītības un apmācības iestādes un šādu tiesību īstenošanas ietekme uz valsts finansēm.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Lai gan *Austrijā* nacionālo minoritāšu izglītība ir valsts vispārējās izglītības sistēmas daļa, tomēr īpašā situācijā atrodas čehu un slovāku minoritātes. Šīm divām minoritātēm ir izveidota privāta mācību iestāde, kurā nodrošināts pilns bilingvālās izglītības kurss no bērnudārza līdz vidusskolai.

Lai gan saskaņā ar Privāto skolu likumu valdībai nav pienākums segt privāto skolu skolotāju darba samaksu, *Konsultatīvā komiteja* atzinīgi vērtē valsts īstenoto praksi, paredzot šim mērķim līdzekļus valsts budžetā. Ņemot vērā to, ka skolai ir ne tikai vēsturiska nozīme, bet arī liela loma valodas un kultūras saglabāšanā, komiteja aicina Austrijas valdību segt arī pārējos skolas izdevumus, nodrošinot skolas darbību ilgtermiņā.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Austrijas valdībai jāapsver iespējas subsidēt citu nacionālo minoritāšu privātās skolas.

Igaunijā ir atvērtas vairākas minoritāšu svētdienas skolas, kas bieži vien ir vienīgā iespēja skaitliski mazo minoritāšu pārstāvjiem apgūt savu dzimto valodu. Lai arī šo skolu veidotājas galvenokārt ir nacionālo minoritāšu kultūras biedrības, tās saņem arī valsts atbalstu.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka izglītības sistēmas reforma var veicināt nepieciešamību atvērt privātās nacionālo minoritāšu izglītības iestādes, un tāpēc iesaka šajā jomā palielināt valsts atbalstu.

Serbijā un Melnkalnē nacionālo minoritāšu pārstāvjiem tiek garantētas tiesības dibināt privātās izglītības iestādes – skolas un universitātes, tomēr šo tiesību īstenošana nav skaidri noteikta.

Konsultatīvā komiteja iesaka arī Serbijas likumdošanā precīzi noteikt

minoritāšu tiesības dibināt privātās skolas.

Lai gan iespējas dibināt privātās skolas *Šveicē* garantētas Federālajā ekonomisko brīvību konstitūcijā, šo tiesību īstenošana praksē tomēr atkarīga no kantonu likumiem. Neskatoties uz to, ka visi kantoni atzīst minoritāšu tiesības dibināt un vadīt savas privātās skolas, dažu kantonu likumdošana tomēr ierobežo skolu mācību valodas izvēli, piemēram, nosakot valodas teritoriālo principu, kas ir pretrunā ar Konvencijas 13. pantu.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka atsevišķu kantonu likumdošanā noteiktas ierobežojums attiecībā uz privāto skolu mācību valodu ir pretrunā ar Konvencijas 13. pantu, kura mērķis ir garantēt minoritāšu privāto skolu izveidi arī ārpus minoritāšu tradicionāli apdzīvotajām vietām.

Lai gan *Vācijā*, Šlēsvigas-Holšteinas pavalstī, daņu minoritātes izglītības sistēma ir pilnībā privāta, tomēr vietējā pārvalde par katru bērnu, kas mācās šajā skolā, maksā tikpat lielu naudas summu, cik gadījumā, ja bērns mācītos valsts skolā.

Konsultatīvā komiteja šo praksi vērtē ļoti atzinīgi un iesaka to paplašināt arī uz citām minoritātēm.

Attiecībā uz Albāniju, Armēniju, Horvātiju, Kipru, Čehiju, Dāniju, Somiju, Ungāriju, Īriju, Itāliju, Lihtenšteinu, Lietuvu, Maltu, Moldovu, Norvēģiju, Poliju, Rumāniju, Krievijas Federāciju, Sanmarīno, Slovākiju, Spāniju, Ukrainu, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienoto Karalisti *Konsultatīvā komiteja*, ņemot vērā tās rīcībā esošo informāciju, uzskata, ka šīm valstīm nav nepieciešama īpaša novērošana.

7.3. Tiesības iegūt izglītību minoritātes valodā un apgūt minoritātes valodu (Konvencijas 14. pants)

1. *Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga apgūt savas minoritātes valodu.*

2. *Valstu izglītības sistēmu ietvaros Puses apņemas, ja ir pietiekams pieprasījums, nodrošināt savu iespēju robežās, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir pienācīgas iespējas apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā tajā teritorijā, kuru vēsturiski vai lielā skaitā apdzīvo nacionālo minoritāšu personas.*

3. *Šī panta 2. punkts tiek īstenots, nekaitējot oficiālās valodas apguvei vai izglītības iegūšanai šajā valodā.*

Panta struktūru veido trīs punkti. 14. panta 1. punkts nosaka nacionālo minoritāšu tiesības apgūt savu valodu. 14. panta 2. punkts uzliek valstij pienākumu nodrošināt minoritātes valodas apmācību vai iespēju iegūt izglītību šajā valodā. Tomēr pantā ir vairāki ierobežojumi, kas ļauj valstīm brīvāk interpretēt panta nosacījumus. 14. panta 3. punkts nosaka, ka šo tiesību izmantošana neatbrīvo no oficiālās valodas apguves.

Valstu prakse un Konsultatīvās komitejas viedokļi

Albānijas konstitūcija nosaka, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm “ir tiesības mācīties un saņemt apmācību savā dzimtajā valodā”. Šīs tiesības nostiprinātas arī 1995. gada Likumā par pirmsuniversitātes izglītības sistēmu, kurš garantē vienādas tiesības visiem pilsoņiem “apmeklēt visus izglītības līmeņus” un paredz nacionālajām minoritātēm piederošām personām tiesības “mācīties un saņemt apmācību savā dzimtajā valodā”. Minoritāšu izglītības principi īpaši noteikti 1994. gada 22. augusta Likumā par pamatzglītību nacionālo minoritāšu dzimtajās valodās.

Albānijā īpašs skolu tīkls izveidots grieķiem un maķedoniešiem. Tas aptver visus izglītības līmeņus, un tā ietvaros pastāv iespēja ne tikai apgūt minoritātes valodu, bet arī iegūt izglītību šajā valodā.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē grieķu un maķedoniešu izveidoto skolu tīklu, tomēr iesaka Albānijas valdībai atvērt jaunas grieķu, maķedoniešu un melnkalniešu skolas un klases ne tikai tā saucamajās “minoritāšu zonās”, bet arī ārpus tām.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka valstī nav izveidota izglītības sistēma vlahu un romu minoritātēm, tāpēc valdībai, konsultējoties ar šīm minoritātēm, nepieciešams apsvērt, kā vislabāk šīs vajadzības iespējams nodrošināt.

Arī *Armēnijas* likumdošanā atzītas nacionālo minoritāšu tiesības mācīties savu dzimto valodu. Piemēram, Valodas likumā (2. pants) noteikts, ka Armēnijas teritorijā izglītības un apmācības valoda ir armēņu. Tomēr valsts programmas ietvaros un ar valsts atbalstu nacionālo minoritāšu kopienām tiek paredzēta iespēja apgūt savu valodu, kā arī iegūt vispārējo izglītību minoritāšu dzimtajās valodās, saglabājot kā obligātu priekšnoteikumu armēņu valodas apguvi.

Praksē izglītības sistēmā dominē armēņu valoda (91,8 procenti). Tikai 1,7 procenti skolēnu mācās krievu un 0,2 procenti citās valodās. Būtiskas atšķirības pastāv arī starp pašu minoritāšu iespējām saņemt dažāda līmeņa

izglītību dzimtajā valodā. Privileģētā stāvoklī atrodas krievi, kam, sākot no pamatskolas līdz pat universitātei, nodrošināta iespēja saņemt izglītību dzimtajā valodā. Savukārt kurdu, grieķu, ukraiņu un poļu valodas tiek apgūtas tikai svētdienas skolās un šo valodu apguve ir pašu kopienu iekšējā lieta.

Viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc nacionālo minoritāšu izglītība Armēnijā joprojām ir vāji attīstīta, ir kvalificētu skolotāju trūkums.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Armēnijas likumdošanā nav skaidru nosacījumu, saskaņā ar kuriem nacionālo minoritāšu pārstāvjiem ir tiesības apgūt savu dzimto valodu.

Komiteja norāda, ka Armēnijā skolu un klašu skaits, kur tiek nodrošināta minoritāšu valodu apguve vai iespēja iegūt izglītību minoritāšu valodās, ir neliels un ka minoritāšu centieni uzlabot situāciju līdz šim bijuši neveiksmīgi. Tāpēc Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valstij ir jāizstrādā nacionālo minoritāšu izglītības atbalsta sistēma, vienlaicīgi palielinot armēņu valodas stundu skaitu, kas palīdzētu nacionālajām minoritātēm labāk integrēties armēņu sabiedrībā.

Konsultatīvā komiteja ierosinājusi noteikt augstākās izglītības kvotas nacionālo minoritāšu studentiem.

Austrija nacionālo minoritāšu izglītības sistēma darbojas divos tās reģionos – Karintijā un Burgenlandē, kur slovēņu, horvātu un ungāru minoritātēm izstrādāta bilingvālās izglītības sistēma. Tomēr bilingvālā izglītība lielākajā daļā skolu tiek nodrošināta tikai līdz 4. klasei, un turpināt saņemt šāda veida izglītību lielai daļai skolēnu ir praktiski neiespējami.

Pēdējos gados pastiprināta uzmanība tiek pievērsta arī romu valodas apguvei un mācību grāmatu izstrādei.

Tā kā pēdējos gados ir slēgtas vairākas slovēņu skolas un vairāku skolu statuss ir mainījies, *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka, apsverot skolu slēgšanu vai statusa maiņu, lēmumam jābalstās nevis uz noteikto minimālo skolēnu skaitu, bet gan to, ka minoritāšu skolas, šajā gadījumā slovēņu, nodrošina nacionālās identitātes saglabāšanu.

Komiteja uzskata, ka Austrijas valdībai ir jāapsver iespēja īstenot bilingvālo izglītību arī pēc 4. klases, tādējādi veicinot skolēnu valodas zināšanu uzlabošanu.

Azerbaidžānas konstitūcija nosaka, ka ikvienam ir tiesības iegūt izglītību savā dzimtajā valodā. Tomēr nesakārtotās likumdošanas dēļ šīs iespējas ir visai ierobežotas.

Vienīgā nacionālā minoritāte, kam izveidots plašs dažāda līmeņa sko-

lu tīkls, ir krievi. Citu nacionālo minoritāšu pārstāvji mācību procesā galvenokārt izmanto krievu valodu un savu dzimto valodu apgūst tikai no 1. līdz 4. klasei divas stundas nedēļā.

Šobrīd Azerbaidžānā tiek īstenota izglītības reforma, kuras mērķis ir obligāta azerbaidžāņu valodas apguve minoritāšu skolās, un aizvien lielāks uzsvars tiek likts uz bilingvālo izglītību.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka nacionālo minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā ir ierobežotas un situācijas uzlabošanai nepieciešams izstrādāt jaunus likumdošanas aktus.

Komiteja norāda, ka minoritāšu valodu apguves apjoms (2 stundas nedēļā), izņemot krievu un gruzīnu valodas, atbilstoši Konvencijas 14. pantam ir ierobežots un to nepieciešams būtiski palielināt.

Lai gan *Bijušajā Dienvidslāvijas Republikā Maķedonijā* minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā gan pamatskolā, gan vidusskolā nodrošinātas konstitūcijā, tomēr praksē šīs tiesības realizēt ir visai grūti. Piemēram, lauku rajonos, kurus pietiekamā skaitā apdzīvo turki, nav izveidotas klases, kurās iespējams iegūt izglītību turku valodā, un skolēni ir spiesti braukt mācīties uz citiem rajoniem.

Ņemot vērā turku un albāņu prasības atvērt papildu klases, *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka valsts institūcijām ir rūpīgi jāizvērtē minoritāšu vajadzības un jāizstrādā īpaši kritēriji tādu klašu atvēršanai, kurās nodrošināta izglītības iegūšana dzimtajā valodā. Kā atzīst Konsultatīvā komiteja, lai arī valstī pastāv pieprasījums, īpaši no turku un albāņu puses, valsts institūcijas to neatbalsta.

Čehijas pilsoņiem, kuri pieder pie nacionālajām minoritātēm, tiesības saņemt izglītību dzimtajā valodā garantētas Pamattiesību un brīvību hartas 25. pantā, kā arī vairākos likumos, kas skar izglītības sistēmu.

Praksē trūkst skaidri noteiktas izglītības programmas slovēņu un vācu minoritātēm, kā arī vairākām mazām minoritātēm, īpaši romiem.

Konsultatīvā komiteja rekomendē – sadarbībā ar minoritāšu pārstāvjiem izvērtēt pastāvošo situāciju un izstrādāt reformas plānu, lai veicinātu romu bērnu iespējas iegūt izglītību.

Horvātijā nacionālo minoritāšu izglītību regulē 2000. gada Likums par izglītību nacionālo minoritāšu valodās un rakstos. Likums garantē izglītību minoritāšu valodās no pirmsskolas līdz vidusskolai, vienlaicīgi nenosakot stingrus etniska rakstura kritērijus. Saskaņā ar likumu, lai atvērtu minoritāšu skolas, klases vai apmācību grupas, ir nepieciešams mazāks skolēnu skaits, nekā atverot skolas ar horvātu mācību valodu.

Galvenais šķērslis minoritāšu izglītības nodrošināšanā ir kvalificētu pasniedzēju trūkums, kuri varētu mācīt minoritāšu valodās.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka 2000. gada likums ir nozīmīgs Konvencijas 14. panta īstenošanas līdzeklis, lai gan tas nenosaka skaitliskos vai citus kritērijus, kādi nepieciešami, īstenojot minoritāšu izglītības sistēmu. Komiteja rekomendē Horvātijai pēc iespējas pilnīgāk īstenot minēto likumu, novēršot visus traucējošos apstākļus, piemēram, nosakot skolēnu skaitu, kāds nepieciešams, lai nodrošinātu minoritātes valodas apmācību.

Igaunijā ir labi attīstīts skolu tīkls ar krievu mācību valodu, tomēr pārējo minoritāšu iespējas iegūt izglītību dzimtajā valodā ir ierobežotas.

Valstī šobrīd tiek īstenots izglītības reformas pārejas periods, kura mērķis ir igauņu valodas nostiprināšana valsts izglītības sistēmā. Būtiski, ka, norādot uz aizvien pieaugošo nacionālo minoritāšu pieprasījumu pēc igauņu valodas apmācības, izglītības sistēmas reformas nepieciešamību atzīst arī *Konsultatīvā komiteja*. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzsver, ka reformai ir jāsekmē nacionālo minoritāšu integrācija, nevis asimilācija. Komiteja atzīmē, ka reformas kontekstā viens no strīdīgākajiem jautājumiem ir minoritāšu valodu statuss vidusskolās pēc reformas īstenošanas. Saskaņā ar Izglītības likumu, beidzoties pārejas periodam 2007./2008. mācību gadā, valsts un pašvaldību vidusskolu mācību valodai jābūt igauņu. Tomēr, kā norāda Konsultatīvā komiteja, savā būtībā likums nav tik stingrs un nosaka, ka igauņu valodā jāpasniedz ne mazāk kā 60 procenti no visiem mācību priekšmetiem. Tas nozīmē, ka arī pēc reformas īstenošanas 40 procenti mācību priekšmetu tiks pasniegti minoritāšu valodās, tādējādi vidusskolās turpinot īstenot bilingvālo izglītību. Šādu likuma interpretāciju atzinīgi vērtē arī Konsultatīvā komiteja.

Tai pašā laikā Komiteja norāda: lai gan bilingvālā izglītība atbilst Konvencijas 14. pantam, Igaunijas Izglītības likums nesatur detalizētas garantijas, kuras nodrošina nacionālo minoritāšu pārstāvjiem atbilstošas iespējas vidusskolas līmenī mācīties minoritāšu valodas vai saņemt izglītību tajās. Tai pašā laikā likuma grozījumi nodrošina minoritātes valodas kā galvenās mācību valodas saglabāšanu pamatskolās.

2003. gada Izglītības likuma grozījumos noteikts, ka skolām, ja to pieprasa vismaz 10 skolēnu vecāki, nedēļā jānodrošina ne mazāk kā divas kultūras un valodas stundas, ja šī valoda, par kuras apguvi tiek izteikts pieprasījums, nav attiecīgās skolas mācību valoda. Šīs garantijas ir īpaši nozīmīgas skolēniem, kuri pieder pie skaitliski mazajām nacionālajām minoritātēm, kā arī skolēniem, kuru dzimtā valoda ir krievu valoda, ja tie

mācās igauņu skolās.

Būtiski, ka Konsultatīvā komiteja uzsver, ka igauņu valodas mācīšana nacionālo minoritāšu skolās ir obligāta. Lai igauņu valodas pozīcijas nostiprinātu vēl vairāk, komiteja iesaka ieviest īpašas, padziļinātas brīvprātīgas valodas apguves programmas. Konsultatīvā komiteja atzīst, ka 2007./2008. mācību gadā plānotā izglītības reforma ievērojami samazinās iespējas iegūt vidējo izglītību krievu valodā. Tomēr komiteja norāda, ka reforma neierobežo Vispārējās konvencijas 14. pantā noteiktos principus un arī pēc 2007. gada saglabā iespēju pasniegt zināmu skaitu mācību priekšmetu minoritāšu valodās. Vienlaikus Konsultatīvā komiteja iesaka noteikt papildu garantijas minoritāšu valodu statusam vidusskolā, tas nodrošinātu nacionālo minoritāšu pārstāvjiem bilingvālu vidējo izglītību.

Komiteja atzīst: lai gan likuma grozījumos noteiktās garantijas papildus apgūt nacionālās minoritātes valodu, ja to pieprasa vismaz 10 skolēnu vecāki, vērtējamas atzinīgi, praksē šādas stundas netiek īstenotas. Vienīgais izņēmums ir ukraiņu valodas apmācība Sillamē.

Itālijā noteiktos reģionos nodrošināta izglītība vācu valodā runājošiem un ladīnu minoritātei. Pretēji kā citās valstīs, kur mazo minoritāšu skolas tiek slēgtas nepietiekamā skolēnu skaita dēļ (piemēram, sorbu skolas Vācijā), Itālijas pašvaldības meklē iespējas palielināt mazo minoritāšu valodu un kultūras stundu skaitu.

Atsevišķās provincēs izglītība dzimtajā valodā pieejama slovēņu minoritātei, kā arī franču valodā runājošajiem. Citu minoritāšu valodas atsevišķās provincēs tiek mācītas eksperimentāli, tomēr valstī nav izstrādāta vienota nacionāla programma šo minoritāšu valodu apguvei.

Galvenais iemesls, kāpēc daudzām minoritātēm netiek nodrošināta dzimtās valodas apguve, ir kvalificētu skolotāju trūkums. Īpaši tas attiecas uz albāņu, horvātu un grieķu minoritātēm.

Itālijas izglītības sistēma neparedz iespēju savu valodu apgūt romu minoritātei, jo, kā atzīst valdība, pašā kopienā nav pieprasījuma pēc valodas apguves.

Konsultatīvā komiteja iesaka Itālijas valdībai veicināt minoritāšu valodu skolotāju kvalifikācijas celšanu.

Komiteja secina, ka ladīnu, slovēņu, vācu un franču valodā runājošajām minoritātēm pastāv daudzveidīgas iespējas mācīties un/vai iegūt izglītību minoritāšu valodās. Pārējām minoritātēm šīs iespējas nodrošinātas tikai eksperimentālos veidos.

Konsultatīvā komiteja iesaka izstrādāt jaunus likumdošanas aktus, kas veicinātu izglītību minoritāšu valodās un nodrošinātu šo valodu apguvi.

Kiprā minoritāšu izglītība tiek nodrošināta un finansiāli atbalstīta pamata, vidējās un augstākās izglītības līmenī.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka nacionālās minoritātes ar pastāvošajām iespējām ir apmierinātas.

Līdzīgi kā citās valstīs, arī **Krievijas Federācijas** likumdošanā (Izglītības likumā un Valodas likumā) noteiktas pilsoņu tiesības brīvi izvēlēties audzināšanas un izglītības valodu, kā arī tiesības saņemt vispārējo pamatizglītību savā dzimtajā valodā.

Tomēr federālajā līmenī šo normu īstenošana ir neskaidra un izglītības sistēmā tikai pamazām notiek izmaiņas, kas ņem vērā nacionālo minoritāšu vajadzības. Bieži vien izglītība minoritāšu valodās tiek akceptēta kā princips, bet praksē šīs iespējas ir visai ierobežotas (piemēram, sāmu valodas apguve Kolas pussalā).

Arī Krievijas Federācijas lielajās pilsētās nacionālo minoritāšu pārstāvjiem iespējas iegūt izglītību dzimtajā valodā vai apgūt to ir visai ierobežotas. Izglītība minoritāšu valodās pieejama galvenokārt tikai pamatizglītības līmenī, un pārējās izglītības pakāpes skolēniem nākas turpināt krievu valodā.

Daudzviet, piemēram, valsts ziemeļu daļā, pamatiedzīvotājiem savu valodu iespējams apgūt tikai dažas stundas nedēļā.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka nepieciešams pilnveidot normatīvo bāzi, lai efektīvi nodrošinātu un paplašinātu minoritāšu tiesības apgūt savu dzimto valodu un iegūt tajā izglītību.

Tā kā Konvencijas 14. pants attiecas arī uz vidējo izglītību, Konsultatīvā komiteja iesaka daudzus reģionos minoritāšu izglītības iespējas paplašināt.

Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes valdība uzskata, ka valstī no minoritāšu puses nav vai ir neliels pieprasījums pēc savu minoritāšu valodu apguves un valsts prioritāte ir apmācīt etnisko minoritāšu bērnus tekoši runāt angļu valodā.

Etnisko minoritāšu valodas ir iespējams apgūt ārpus skolas. Vienīgais izņēmums ir iespējas iegūt izglītību velsiešu, skotu-gallu un īru valodās.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka ir svarīgi atzīt un atbalstīt minoritāšu valodu apguvi ne tikai skolu sistēmas ietvaros, bet arī ārpus tās un ka Apvienotajai Karalistei ir jāizvērtē etnisko minoritāšu vajadzības (īpaši īru un Olsteres skotu valodu jomā).

Tiesības apgūt savu dzimto valodu atzītas arī **Lietuvas** likumdošanā (Nacionālo minoritāšu likumā un Izglītības likumā). 2002. gada Nacionālo minoritāšu izglītības direktīva uzsver nacionālo minoritāšu iespējas iegūt

“neformālu”²⁶ izglītību savā dzimtajā valodā un veicina veidot svētdienas skolas, atzīstot to par labāko veidu, kā attīstīt savu identitāti.

Lietuvā darbojas vairāk nekā 200 nacionālo minoritāšu skolu (sākot no pirmsskolas iestādēm, līdz pat vidusskolai) un apmēram 40 svētdienas skolas, ko izveidojušas skaitliski mazās minoritātes. Šīs skolas apmeklē apmēram 10 procenti skolēnu. Saskaņā ar Lietuvas izglītības sistēmas direktīvu 2003.–2012. gadam nākotnē plānots, ka valsts izglītības sistēmas ietvaros apmācība tiks nodrošināta tikai trīs minoritāšu valodās – krievu, poļu un baltkrievu. Citas minoritāšu valodas būs iespējams apgūt kā mācību priekšmetu skolās ar lietuviešu mācību valodu.

Valsts finansiāli atbalsta skolotāju apmācību un metodoloģisko materiālu sagatavošanu.

Nacionālo minoritāšu izglītības direktīva tuvāko gadu laikā paredz, ka krievu un poļu valodu vidusskolas pēdējās divās klasēs mācības notiek lietuviešu valodā. Lai gan Konsultatīvā komiteja lēmumu kritizē, valsts institūcijas to pamato ar nepieciešamību veicināt skolēnu iespējas iegūt augstāko izglītību, kas pieejama tikai valsts valodā.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka paredzētā poļu un krievu valodas aizstāšana vidusskolās ar lietuviešu valodu nozīmē, ka valsts institūcijas ir izvēlējušas neformālo pieeju minoritāšu valodām kā mācību valodām. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzsver, ka neformālā izglītība var būt tikai vispārējās izglītības sistēmas sastāvdaļa, kurai, cik vien iespējams, un atkarībā no vajadzībām jānodrošina nacionālo minoritāšu pārstāvjiem iespēja saņemt izglītību dzimtajā valodā.

Nacionālo minoritāšu tiesības apgūt savu dzimto valodu garantētas arī **Moldovas** likumdošanā. Valsts konstitūcija atzīst personas tiesības uz lingvistisko identitāti un nosaka, ka valstij saskaņā ar likumu ikvienai personai jāgarantē tiesības izvēlēties izglītības un apmācības valodu. Konstitūcijā garantētās tiesības nostiprinātas Nacionālo minoritāšu likumā.

Moldovas izglītības sistēma garantē visu līmeņu izglītību ne tikai moldāvu, bet arī krievu valodā. Citās minoritāšu valodās runājošajiem valsts apņemas radīt apstākļus, lai izmantotu tiesības uz izglītību un apmācību dzimtajā valodā. Visos gadījumos valsts apņemas līdzdarboties mācību satura un apmācību metožu izstrādē, kā arī nodrošināt skolotāju apmācību, nepieciešamības gadījumā sadarbojoties ar citām valstīm.

26 Neformāla izglītība nozīmē ārpus formālās izglītības organizēta interesēm un pieprasījumam atbilstoša izlītojoša darbība.

Lai īstenotu minoritāšu tiesības uz izglītību, valstī izveidotas eksperimentālās klases ar pilnu apmācību minoritāšu valodās un īpašas svētdienas skolas, kuru mērķis ir nodrošināt nacionālo minoritāšu iespējas apgūt savu dzimto valodu.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Moldovas valdībai jānodrošina līdzsvars starp visu nacionālo minoritāšu specifiskām valodas vajadzībām, nemazinot valsts valodas nozīmi.

Norvēģijā iespējams iegūt izglītību sāmu valodā, kā arī apgūt šo valodu kā mācību priekšmetu.

Nozīmīgu vietu Norvēģijas izglītības sistēmā ieņem arī somu valoda. 1998. gada Izglītības likums nosaka: ja vismaz trīs kvenu-somu izcelsmes skolēni, kuri apmeklē pamatskolu vai zemākā līmeņa vidusskolu Tromso vai Finmarkā, izsaka vēlmi saņemt apmācību somu valodā, viņiem šīs tiesības ir jānodrošina.

Attiecībā uz citām nacionālajām minoritātēm pastāvošā likumdošana negarantē iespēju iegūt izglītību savas nacionālās minoritātes valodā vai apgūt to. Spēkā esošie normatīvie akti pārējām minoritātēm, izņemot sāmus un kvenus-somus (noteiktos reģionos), kā maksimumu paredz tikai bilingvālo pamatizglītību. Tas nozīmē, ka bilingvālā izglītība nodrošināta līdz brīdim, kamēr pietiekami labi apgūta norvēģu valoda, lai varētu sekot līdzī parastajai mācību programmai.

Konsultatīvā komiteja norāda: kaut arī pēdējos gados palielinājusies iespēja iegūt izglītību somu un sāmu valodās, pārējām nacionālajām minoritātēm šādas iespējas likumdošanā nav paredzētas.

Komiteja iesaka valsts institūcijām apzināt nacionālo minoritāšu vajadzības un, ja nepieciešams, paplašināt to reģionu skaitu, kuros nodrošināta iespēja iegūt izglītību nacionālo minoritāšu valodās vai apgūt tās.

Polijas Izglītības likums nosaka, ka skolēniem un studentiem, kuri pieder pie nacionālajām minoritātēm, jābūt iespējai apgūt savas minoritātes valodu, vēsturi un kultūru. Minimālais skolēnu skaits, lai atvērtu minoritātes valodas klasi, ir 7 skolēni pamatskolā un 15 skolēni vidusskolā, tas ir pietiekami mazs, lai šo iespēju varētu izmantot arī skaitliski mazās un izkaisītās minoritātes, tādas kā ukraiņi un lemki.

Polijā ir labi izveidots lietuviešu valodas skolu tīkls, kam ir būtiska loma lietuviešu valodas un kultūras saglabāšanā lietuviešu vēsturiskajā Paldiski provincē.

Pašvaldības, kuru teritorijās darbojas nacionālo minoritāšu skolas, no

valsts budžeta par katru skolēnu, kurš pieder pie nacionālās minoritātes, saņem noteiktu valsts dotāciju apjomu, kas atkarīgs no skolas lieluma. Turklāt valsts izglītības budžetā šim nolūkam izveidots arī rezerves fonds.

Lai arī valsts, dotējot pašvaldības, veicina minoritāšu skolu veidošanu, līdz šim skolu absolventiem kārtot gala eksāmenus pamatskolā un vidusskolā minoritāšu valodās nebija iespējams. Tomēr šāda iespēja paredzēta no 2005. gada.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka Polijas likumdošana un valsts izglītības sistēma nodrošina plašas iespējas nacionālo minoritāšu pārstāvjiem iegūt izglītību minoritāšu valodās, kā arī apgūt tās.

Rumānijā nacionālo minoritāšu tiesības apgūt minoritātes valodu un mācīties dzimtajā valodā nodrošinātas gan konstitūcijā, gan Izglītības likumā.

Savas skolas vai klases ir ungāriem, vāciešiem, ukraiņiem, serbiem, slovākiem, čehiem un horvātiem.

Neskatoties uz romu kopienas skaitlisko lielumu, Rumānijā izglītība romu valodā nav pieejama.

Konsultatīvā komiteja secina: lai gan Rumānijas likumdošana nodrošina minoritāšu iespējas apgūt savu valodu un mācīties tajā, tomēr ne vienmēr visas nodarbības notiek minoritāšu valodās. Tāpēc komiteja iesaka Rumānijas valdībai nodrošināt, lai nodarbības, kurās mācību valoda pilnībā vai daļēji ir paredzēta minoritātes valodā, tajā arī tiktu noturētas.

Konsultatīvā komiteja iesaka Rumānijai izvērtēt romu kopienas vajadzības attiecībā uz izglītību romu valodā un nepieciešamības gadījumā nodrošināt iespējas apgūt romu valodu un/vai iegūt izglītību tajā.

Serbijā un Melnkalnē nacionālo minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā garantētas ne tikai konstitucionālā līmenī, bet arī vairākos likumos.

Serbijā iespēja apgūt minoritātes valodu vai bilingvālā izglītība tiek nodrošināta, ja to lūdz vismaz 15 personas. Tomēr Serbijas Izglītības ministrija var atļaut šādu apmācību organizēt arī mazākai grupai.

Kā liecina prakse, lai gan valstī pieejama izglītība vairākās minoritāšu valodās, tomēr, piemēram, vlahiem, kurus pārstāvošās organizācijas skaidri izrādījušas interesi par vlahu skolu vai klašu atvēršanu, šādas iespējas nav.

Serbijas likumdošana nosaka, ka skolā, kurā izglītības valoda ir minoritātes valoda, noteiktā daudzumā jāapgūst arī serbu valoda. Tomēr bieži serbu valodas apguve tiek piedāvāta ārpus noteiktā mācību laika, kā papildu nodarbība.

Nacionālo minoritāšu skolēniem, kuri mācās skolās ar serbu mācību valodu, tiek piedāvātas minoritāšu valodu un kultūras fakultatīvās nodarbības (parasti divas stundas nedēļā).

Melnkalnē minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā ir ierobežotākas. Izglītības likums paredz izglītību minoritāšu valodās pašvaldībās, kurās nacionālā minoritāte veido "vairākumu vai nozīmīgu iedzīvotāju daļu", nenosakot skaidrus šī nosacījuma īstenošanas kritērijus.

Praksē Melnkalnē pieejama izglītība albāņu valodā, bet pārējo minoritāšu lingvistiskās vajadzības nav nodrošinātas. Īpaši tas attiecas uz romu kopienas.

Konsultatīvā komiteja aicina pilnībā ievērot likumdošanā noteiktās minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā vai apgūt to.

Atzīstot minoritātes valodas un kultūras fakultatīvo nodarbību nozīmi, Konsultatīvā komiteja aicina palielināt šo stundu skaitu un iekļaut tās vispārējā mācību programmā.

Ņemot vērā to, ka serbu valodas apguve bieži vien tiek piedāvāta ārpus noteiktā mācību laika, kā papildu nodarbība, Konsultatīvā komiteja asi kritizē šo pieeju un atzīst, ka oficiālās valodas apguvei jābūt iekļautai vispārējā izglītības programmā.

Slovākijas konstitūcija garantē nacionālajām minoritātēm piederīgo Slovākijas pilsoņu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā. Savukārt Slovākijas Izglītības likums tiesības uz izglītību dzimtajā valodā pakāpē, kāda nepieciešama, lai nodrošinātu šo grupu nacionālo attīstību, garantē pilsoņiem, kuri pieder pie čehu, ungāru, vācu, poļu un ukraiņu (rutēņu) minoritātēm.

Slovākijā netiek piedāvātas izglītības iespējas romu valodā.

Viena no būtiskākajām problēmām ir kvalificētu skolotāju trūkums, kuri varētu pasniegt mācību priekšmetus minoritāšu valodās.

Konsultatīvā komiteja norāda, ka Slovākijas Izglītības likums, nosaucot konkrētas nacionālās minoritātes, būtiski ierobežo konstitūcijā noteiktās minoritāšu izglītības tiesības.

Komiteja aicina uzlabot romu kopienas stāvokli valstī, nodrošinot tai atbilstošas iespējas apgūt savu valodu vai iegūt izglītību tajā.

Konsultatīvā komiteja iesaka Slovākijas valdībai uzlabot minoritāšu valodu skolotāju apmācību.

Slovēnijā iespējas iegūt izglītību minoritātes valodā "etniski jauktajos rajonos" ir labi nodrošinātas ungāru un itāliešu minoritātēm. Arī vidusskolās, profesionāli tehniskajās skolās un augstskolās, kas atrodas

ārpus “etniski jauktajiem rajoniem”, pastāv iespēja piedāvāt skolēniem, kuri apmeklējuši bilingvālās (ungāru-slovēņu) vai monolingvālās (itāliešu) pamatskolas “etniski jauktajos rajonos”, apgūt ungāru un itāliešu valodas, ja to pieprasa vismaz pieci studenti.

Slovēnijas izglītības sistēma, izņemot dažus pilotprojektus, praktiski nepiedāvā iespējas iegūt izglītību romu valodā.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valsts institūcijām sadarbībā ar romu kopienas jāturpina atbalstīt iesāktie romu valodas apmācības projekti.

Somijas izglītības sistēmā nostiprināts gan zviedru, gan sōmu valodas statuss. Tā, piemēram, Ālandu salās izglītība pieejama tikai zviedru valodā un sōmu valoda tiek mācīta kā mācību priekšmets.

Ņemot vērā krievu samērā lielo īpatsvaru Somijas iedzīvotāju sastāvā, Helsinkos darbojas sōmu-krievu skola, kurā lielākā daļā skolēnu ir sōmi, kas krievu valodu apgūst kā svešvalodu.

Vispārējais skolu likums nosaka iespēju iegūt pamata vai vidējo izglītību arī romu valodā, tomēr šī iespēja ir nodrošināta tikai dažās pašvaldībās.

Konsultatīvā komiteja rekomendē sōmu-krievu skolas mācību programmu veidot tā, lai tā atbilstu arī to skolēnu vajadzībām, kuru dzimtā valoda ir krievu valoda.

Komiteja rekomendē Somijas valdībai apsvērt, cik lielā mērā Ālandu salās pastāvošā izglītības sistēma atbilst sōmiski runājošo iedzīvotāju vajadzībām.

Spānijas izglītības sistēma praktiski nenodrošina romu kopienai iespējas apgūt savu valodu. Lai arī valsts atbalsta dažu nevalstisko organizāciju piedāvātos kursus, kuros iespējams apgūt romu valodu, tā nav izstrādājusi īpašu romu izglītības politiku.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka valdībai ir jāizstrādā īpaša romu izglītības politika.

Šveicē ikvienai personai, kura pieder pie lingvistiskās minoritātes, ir iespējas apgūt savu valodu pamata un vidējās izglītības līmenī neatkarīgi no kantona, kurā tā dzīvo. Tāpat visās skolās tiek nodrošināta arī valsts valodas apguve.

Lai gan likumdošana un izveidotais skolu tīkls paredz lingvistisko minoritāšu pārstāvjiem iespēju iegūt pilnu pamatizglītību dzimtajā valodā, praksē šo iespēju ierobežo teritoriālais princips. Ja skolu mācību valodu nosaka kantons, tā parasti ir šī reģiona oficiālā valoda vai valodas. Bet ir kantoni, kuros lēmums par mācību valodu tiek atstāts katras pašpārvaldes ziņā.

Pēdējos gados atsevišķas pašvaldības uzsākušas īstenot tā saucamos bilingvālās izglītības pilotprojektus. Šie projekti bieži vien tiek īstenoti ārpus lingvistiskās minoritātes tradicionāli apdzīvotās teritorijas.

Konsultatīvā komiteja secina, ka lingvistisko minoritāšu iespējas iegūt pilnu pamatizglītību savā valodā praksē ierobežo teritoriālais princips. Tāpēc tā iesaka šo principu pārskatīt.

Komiteja uzskata, ka Šveicē jāturpina veicināt bilingvālās izglītības ieviešanu, īpaši valsts lielajās pilsētās, kur lielākajai daļai lingvistisko minoritāšu nav iespējas saņemt izglītību dzimtajā valodā.

Ukrainā nacionālo minoritāšu tiesības saņemt izglītību dzimtajā valodā vai apgūt to garantē gan konstitūcija, gan Valodas likums. Tomēr normatīvie akti nenosaka ne precīzu skaitlisko lielumu, ne citus kritērijus, lai šo principu īstenotu praksē. 1996. gada Izglītības ministrijas instrukcija nosaka, ka minoritāšu mācību valodu klases var tikt atvērtas, ja to pieprasa 8 – 10 skolēnu vecāki pilsētās un 5 skolēnu vecāki lauku rajonos.

Pēdējos gadus Ukrainā tiek palielināta ukraiņu valodas loma visu līmeņu izglītības iestādēs, savukārt samazināta krievu valodas loma. Īpaši labvēlīgi tas ietekmē citu minoritāšu skolu attīstību, jo līdz šim šīs minoritātes galvenokārt apmeklējušas skolas ar krievu mācību valodu. Īpaša situācija ir Krimā, kur lielākajā daļā skolu dominējošā ir krievu valoda un iespējas iegūt izglītību minoritāšu un ukraiņu valodā ir visai ierobežotas.

Būtiska minoritāšu izglītības attīstības problēma ir kvalificētu skolotāju trūkums.

Ņemot vērā to, ka Ukrainas likumdošana nenosaka skaidrus kritērijus, lai atvērtu minoritāšu skolas vai skolās nodrošinātu minoritāšu valodu apguvi, *Konsultatīvā komiteja* uzskata, ka pastāvošo likumdošanu nepieciešams pilnveidot.

Īstenojot izglītības reformu un apsverot iespēju atvērt minoritāšu skolas vai nodrošināt minoritāšu valodu apguvi, komiteja par galveno kritēriju iesaka ņemt vērā nevis reģiona etnisko sastāvu, bet gan “pietiekamu pieprasījumu”.

Vācijā vairāk nekā 100 gadus pastāv skolu tīkls, kurš nodrošina pilnu izglītības kursu sorbu valodā, tomēr šobrīd 12 skolu vietā darbojas vairs tikai sešas. Galvenais skolu slēgšanas iemesls – nav iespējams nokomplektēt 20 skolēnu klasi. Konsultatīvā komiteja uzskata, ka šī prasība neatbilst Konvencijas 14. pantam.

Nopietna problēma ir kvalificētu skolotāju trūkums, kuri varētu pasniegt sorbu valodu vai mācīt sorbu valodā. Saksijas brīvvalstī tiek

nodrošināta sorbu valodas apguve gan augstākajā līmenī, kā dzimtā valoda, gan kā otrā valoda vai svešvaloda. Savukārt Brandenburgas zemē, kur sorbu valodā runājošo skaits ir mazāks, sorbu valoda tiek mācīta zemākā līmenī, kā otrā valoda vai svešvaloda.

Pretēja situācija ir ar frīzu valodas apguves iespējām. Vācijā nav frīzu skolu un tās dažas frīzu valodas stundas, kas tiek pasniegtas valsts skolās, ir brīvprātīgo darba rezultāts.

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka, ņemot vērā sorbu skolu vēsturisko nozīmi un to ieguldījumu sorbu identitātes attīstībā, īpaši reģionos, ko tradicionāli apdzīvojuši šī minoritāte, valsts institūcijām ir jāizstrādā politika un programmas, kā arī jāatvēr resursi sorbu skolu tīkla saglabāšanai.

Komiteja uzskata, ka valsts institūcijām sadarbībā ar frīzu minoritātes pārstāvjiem jāatrod veidi un finansējums, lai nodrošinātu lielāku frīzu valodas stundu skaitu ne tikai pamatskolā, bet arī pārējos izglītības līmeņos.

Zviedrijā, atsevišķos reģionos, tiek nodrošināta iespēja iegūt izglītību sāmu valodā, kā arī apgūt šo valodu.

Zviedrijas likumdošanā atzītas arī citu minoritāšu tiesības apgūt dzimto valodu. Spēkā esošie normatīvie akti nosaka, ka pašvaldībai zināmos apstākļos (piemēram, ja pašvaldībai ir pieejami skolotāji) jānodrošina ikvienas dzimtās valodas kā mācību priekšmeta apguve, ja to pieprasa 5 skolēni vai, attiecībā uz sāmiem, menkiem un romiem, viens vai vairāki skolēni.

Praksē šo stundu skaits bieži vien ir ierobežots (viena vai divas stundas nedēļā) un valodas apguve netiek piedāvāta kā integrāla izglītības sistēmas daļa. Bieži dzimtās valodas apguve tiek piedāvāta ārpus stundu laika.

Attiecībā uz bilingvālo izglītību likumdošanā ir noteikts, ka pašvaldība var nodrošināt bilingvālo izglītību (vismaz 50 procenti mācību priekšmetu tiek mācīti zviedru valodā) no 1. līdz 6. klasei un somu valodā arī no 7. līdz 9. klasei, bet to darīt nav obligāti. Līdz ar to šādu skolu skaits Zviedrijā ir ļoti neliels.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē sāmu iespējas iegūt izglītību dzimtajā valodā.

Komiteja norāda, ka skolotāju trūkums nedrīkst ietekmēt iespēju apgūt dzimto valodu. Tā uzskata, ka valdībai ir jāuzlabo iespējas apgūt dzimto valodu – gan palielinot stundu skaitu, gan uzlabojot apmācību un informācijas izplatīšanu.

Attiecībā uz bilingvālās izglītības iespējām Konsultatīvā komiteja uzskata, ka Zviedrijai būtu nepieciešams uzņemties pozitīvās saistības un,

zināmos apstākļos, valsts skolās īstenot bilingvālo apmācību. Komiteja iesaka šajā darbā aktīvi iesaistīt pašvaldības.

Attiecībā uz Ungāriju, Īriju, Lihtenšteinu, Maltu un Sanmarīno Konsultatīvā komiteja, ņemot vērā tās rīcībā esošo informāciju, uzskata, ka šīm valstīm nav nepieciešama īpaša novērošana.

Secinājumi

Konvencijas 12. panta galvenais mērķis ir sekmēt zināšanu apguvi par iedzīvotāju vairākuma un nacionālo minoritāšu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju starpkultūru perspektīvā, tādējādi veicinot tolerances un dialoga atmosfēru sabiedrībā. Tāpat svarīgs uzdevums ir panākt, lai mācību grāmatas (īpaši vēstures mācību grāmatas) un citi mācību materiāli neatspoguļotu un neveicinātu negatīvus stereotipus par nacionālajām minoritātēm.

Analizējot Vispārējās konvencijas 13. pantu, kurš garantē tiesības dibināt nacionālo minoritāšu privātās skolas, neuzliekot par pienākumu valstij tās finansēt, jāsecina, ka Konsultatīvā komiteja savu viedokli izteikusi tikai par dažām valstīm – Austriju, Igauniju, Serbiju un Melnkalni, Šveici, Vāciju. Lielākā daļa valstu ir paziņojušas, ka to teritorijās nav privāto skolu, kas domātas tieši nacionālo minoritāšu bērniem. No visiem komitejas izteiktajiem viedokļiem svarīgi pieminēt divus – viedokli par Austriju un Šveici. Attiecībā uz Austriju Konsultatīvā komiteja iesaka apsvērt iespēju palielināt subsīdijas minoritāšu privātajām skolām, īpaši ungāru skolām. Savukārt Šveicei iesaka pārskatīt ierobežojumus, kas saistīti ar minoritāšu privāto skolu atvēršanu atsevišķos kantonos.

Analizējot 14. pantu, jāsecina, ka pants ir pilns ar ierobežojumiem. Tādas frāzes kā “ja ir pietiekams pieprasījums”, “cik iespējams”, “izglītības sistēmas ietvaros”, “atbilstošas iespējas apgūt minoritātes valodu vai saņemt izglītību šajā valodā” dod plašas interpretācijas iespējas un apdraud saistību būtību. Daudzi no Konsultatīvās komitejas ieteikumiem 14. panta sakarā ir ļoti vāji, neskaidri un pretrunīgi. Daudzos gadījumos komiteja pat izvairās no tiešu ieteikumu sniegšanas un vārda “tiesības” vietā, kas minēts arī pašā Konvencijā, labprātāk lieto “atbilstošas iespējas”.²⁷

²⁷ *Wilson, Duncan*. Report: A critical evolution of the first results of the monitoring of the Framework Convention in the issues of minority rights in, to and through education (1998-2003). In: *Filling the Frame*. Council of Europe Publishing, 2004, p. 184.

Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā teikts, ka Konvencijas 14. panta 1. punkts “neuzliek valstīm pozitīvus pasākumus, īpaši finansiālas dabas”²⁸. Tādējādi, lai gan pants garantē tiesības dibināt skolas, kurās mācības notiek minoritāšu valodās, praksē to bieži vien iespējams īstenot tikai tām minoritāšu kopienām, kam ir savi resursi vai kas saņem atbalstu no savas etniskās dzimtenes. Atvērts paliek jautājums, ko darīt tām minoritātēm, kurām nav savas etniskās dzimtenes, un kā nodrošināt līdzsvaru starp pantā noteikto principu un valsts pozitīvo pienākumu nodrošināt pilnu un efektīvu vienlīdzību, no vienas puses, un Konsultatīvās komitejas bieži, tiešā vai netiešā veidā, izteikto ieteikumu palielināt valsts finansējumu mazākumtautību izglītībai.²⁹

Apkopojot Konsultatīvās komitejas viedokļus, jāsecina:

Lai gan Vispārējās konvencijas 14. pantā nav noteikts pušu pienākums likumdošanā noteikt minoritāšu tiesības mācīties savu valodu, lielākajā daļā valstu nacionālo minoritāšu tiesības saņemt minoritātes valodas apmācību vai iegūt izglītību šajā valodā noteiktas ne tikai atsevišķos likumos, bet arī konstitūcijās.³⁰ Tomēr, analizējot valstu ziņojumus, Konsultatīvā komiteja galveno vērību pievērsusi tam, vai nacionālajām minoritātēm pastāv iespējas apgūt savu valodu un vai attiecīgajā valstī pastāv kādi šķēršļi, kas varētu traucēt šo tiesību īstenošanu praksē. Daudzos gadījumos Konsultatīvā komiteja atzīst, ka minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā ir ierobežotas, un situācijas uzlabošanai iesaka izstrādāt jaunus likumdošanas aktus, skaidri formulējot šo tiesību izmantošanas galvenos kritērijus.

Lielā daļā valstu izglītība minoritāšu valodās vai iespēja apgūt šīs valodas tiek nodrošināta tikai minoritāšu vēsturiski apdzīvotajās teritorijās.³¹

28 Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību Paskaidrojošais ziņojums, 74. punkts.

29 Konsultatīvās komitejas viedokli par Austrijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 009), Armēnijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 001), Igaunijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 005), Vācijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 008), Moldovas (ACFC/INF/OP/I (2003) 0020), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003), Slovākijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 001), Ukrainas (ACFC/INF/OP/I (2002) 014) un Apvienotās Karalistes (ACFC/INF/OP/I (2002) 006) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

30 Albānijā, Armēnijā, Rumānijā un daudzās citās valstīs.

31 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Austrijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 009), Somijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 002), Vācijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 008), Itālijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 007), Zviedrijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 006), Norvēģijas

Arī starpkultūru un multietniskais saturs skolu mācību programmās bieži vien iekļauts tikai nacionālo minoritāšu tradicionāli apdzīvotajās teritorijās. Īpaši tas raksturīgs valstīm, kurās izglītības jautājums lielā mērā atstāts zemju vai kantonu ziņā (Austrija, Vācija, Šveice). Šajos gadījumos Konsultatīvā komiteja iesaka starpkultūru izglītību īstenot arī pārējā valsts teritorijā.

Gadījumos, kad kādai minoritātei valstī netiek nodrošinātas iespējas apgūt tās dzimto valodu vai iegūt izglītību tajā, Konsultatīvā komiteja iesaka valstu valdībām, konsultējoties ar šīm minoritātēm, noskaidrot, cik lielā mērā pastāvošā situācija atbilst šo kopienu vajadzībām.

Attiecībā uz skolēnu skaitu, kāds nepieciešams, lai tiktu atvērtas minoritāšu klases vai skolas, valstis visbiežāk izvēlējušās skaitu skaidri neformulēt un likumdošanā aprobežojas ar frāzi “pietiekamā skaitā”. Turklāt gadījumos, kad skolēnu skaits ir skaidri noteikts, bieži seko citi ierobežojumi³², kas normas izpildi padara gandrīz neiespējamu. Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē atsevišķu valstu noteikto zemo skaitlisko prasību (piemēram, Zviedrija, Ukraina) un izsaka neapmierinātību ar dažu valstu skaitliski augsto vai neskaidri formulēto prasību. Svarīgi atzīmēt, ka viedokli par Austriju un Vāciju Konsultatīvā komiteja skaidri norāda, ka, apzinoties minoritāšu vēsturisko nozīmi, nacionālo minoritāšu skolām nav tikai izglītojoša funkcija vien, bet tā ir iespēja minoritāšu pārstāvjiem saglabāt un attīstīt savu identitāti. Tāpēc valstīm ir svarīgi noteikt nevis minimālo skaitu, kāds nepieciešams, lai atvērtu minoritāšu klases/skolas vai nodrošinātu iespēju skolēniem apgūt savu dzimto valodu, bet gan ņemt vērā identitātes saglabāšanas faktoru.³³ Konsultatīvā komiteja uzskata, ka, lemjot jautājumu par minoritātes valodas apmācību vai izglītības nodrošināšanu tajā, svarīgi konsultēties ar attiecīgās minoritātes pārstāvjiem, jo dažādām minoritātēm nepieciešama atšķirīga pieeja.³⁴

Kritēriju “pienācīgas iespējas” komiteja aicina attiecināt ne tikai uz minoritāšu iespējām iegūt izglītību minoritāšu valodās pamatskolās un

(ACFC/INF/OP/I (2003) 003) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

32 Piemēram, Zviedrijas gadījumā minoritātes valodas apmācība tiek nodrošināta, ja to pieprasa 5 skolēni un ja pašvaldībai ir pieejams skolotājs, kurš var mācīt šo valodu.

33 Šī rekomendācija tiek attiecināta uz minoritāšu tradicionāli apdzīvotajām teritorijām.

34 Tā, piemēram, skaitliski mazo un teritoriāli izkaisīto minoritāšu vajadzības un iespējas var būtiski atšķirties no lielo un kompakti dzīvojošo nacionālo minoritāšu iespējām.

vidusskolās, bet, atsevišķu valstu gadījumā, iesaka tās paplašināt arī līdz augstākajai izglītībai.³⁵ Tāpēc komiteja īpaši atzīmē tās valstis, kurās noteiktas kvotas augstākajās mācību iestādēs, tādējādi nodrošinot zināmu vietu skaitu tieši nacionālo minoritāšu pārstāvjiem (Armēnija, Moldova). Gadījumos, kad valsts finansēta augstākā izglītība tiek nodrošināta tikai valsts valodā, Konsultatīvā komiteja aicina īstenot dažādus projektus un programmas, kas veicinātu valodas apguvi.

Konsultatīvā komiteja norāda: lai gan daudz valstu likumdošana garantē minoritāšu tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā vai apgūt to, praksē šīs tiesības ir visai ierobežotas, īpaši lielajās pilsētās un tām minoritātēm, kuras nedzīvo vienkopus.³⁶ Konsultatīvā komiteja kritizē Zviedriju par to, ka dzimtās valodas apguve galvenokārt tiek piedāvāta ārpus skolas laika un vecākiem un bērniem bieži trūkst informācijas par iespējām šīs tiesības izmantot. Tāpēc tā aicina palielināt minoritāšu valodu apguves stundu skaitu³⁷ un iekļaut dzimtās valodas apguvi kā integrālu izglītības daļu.

Valstu prakse³⁸ galvenokārt liecina, ka bilingvālā izglītība tiek īstenota līdz 4. vai 6. klasei. Tomēr Konsultatīvā komiteja iesaka paplašināt bilingvālās izglītības iespējas arī uz nākamajiem izglītības līmeņiem, to skaitā vidusskolām. Piemēram, Austrijas gadījumā komiteja secina, ka, beidzot bilingvālās pamatskolas 4. klasi, skolēniem praktiski nav iespēju turpināt bilingvālo izglītību, tāpēc aicina paplašināt šīs tiesības, tādējādi veicinot skolēnu lingvistisko prasmju tālāku attīstību. Analizējot Igaunijas īstenoto izglītības politiku, Konsultatīvā komiteja iesaka formulēt Pamatskolas un vidusskolas likumu tā, lai tas nacionālo minoritāšu pārstāvjiem skaidri garantētu bilingvālu vidējo izglītību. Norvēģijā bilingvālās izglītības iespējas, izņemot sāmus un kvenus-somus, minoritātēm nodrošinātas tikai pamatizglītības līmenī, uzskatot, ka šajā laikā minoritāšu pārstāvji pie-

35 Konsultatīvās komitejas viedokli par Albānijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 004), Vācijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 008), Rumānijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 001) un Slovākijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 001) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

36 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Krievijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 005) valsts ziņojumu. Turpat.

37 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Zviedrijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 006) valsts ziņojumu. Turpat.

38 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Austrijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 009), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003), Zviedrijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 006) valstu ziņojumiem. Turpat.

tiekami labi apgūst norvēģu valodu, lai tālāk varētu sekot līdzi parastajām mācību programmām. Konsultatīvā komiteja savukārt norāda, ka 14. pantā garantētās tiesības nedrīkst saistīt ar valsts valodas zināšanām, tāpēc iesaka uzlabot spēkā esošo likumdošanu un šīs iespējas, nepieciešamības gadījumā, paplašināt.

Vairākām valstīm³⁹ Konsultatīvā komiteja iesaka palielināt minoritāšu dzimtās valodas stundu skaitu⁴⁰, kā arī nodrošināt nacionālo minoritāšu pārstāvju ar pienācīgu informāciju par savu tiesību realizēšanas iespējām. Attiecībā uz Rumāniju Konsultatīvā komiteja norāda, ka atbildīgajām institūcijām ir jāseko līdzi un jānodrošina, lai gadījumos, kad mācību priekšmetu apguve paredzēta minoritāšu valodās, tas tā arī būtu.

Vispārējā konvencija nosaka, ka iespējas saņemt minoritātes valodas apmācību vai iegūt izglītību šajā valodā neietekmē oficiālās valodas apgūšanu, jo oficiālās valodas prasme ir sociālās vienotības un integrācijas faktors. Tāpēc nozīmīgi, ka divu valstu gadījumos – Armēnijas un Igaunijas – Konsultatīvā komiteja uzsvērusi nepieciešamību palielināt atbalstu oficiālās valsts valodas apguvei, tādējādi palīdzot minoritāšu pārstāvjiem integrēties šo valstu sabiedrībās. Igaunijas gadījumā tiek norādīts, ka padziļināta valsts valodas apguve palīdzēs minoritāšu skolēniem sagatavoties studijām augstskolās, kur iespējas iegūt izglītību krievu valodā ir visai ierobežotas.

Lai gan Konvencijas 14. pants neuzliek par pienākumu valstīm finansēt minoritāšu skolas, šī ir viena no visbiežāk izteiktajām Konsultatīvās komitejas rekomendācijām. Ieteikums palielināt valsts atbalstu un finansējumu nacionālo minoritāšu izglītības veicināšanai, kā arī kvalificētu skolotāju sagatavošanai izteikts Konsultatīvās komitejas viedoklī par Austriju, Armēniju, Čehiju, Igauniju, Vāciju, Moldovu, Rumāniju, Slovākiju, Ukrainu un Apvienoto Karalisti. Visbiežāk, runājot par finansējuma trūkumu, tiek minētas romu izglītības iespējas.⁴¹

39 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Vācijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 008), Zviedrijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 006) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

40 Parasti nacionālo minoritāšu pārstāvjiem dzimto valodu iespējams apgūt tikai vienu vai divas stundas nedēļā, tas ir nepietiekami, lai nodrošinātu kvalitatīvu un vispusīgu valodas apguvi.

41 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Čehijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 002), Moldovas (ACFC/INF/OP/I (2003) 002) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

Konsultatīvā komiteja uzskata, ka visām nacionālajām minoritātēm ir jānodrošina vienādas iespējas, un norāda, ka valstīs nedrīkst pastāvēt situācija, kad minoritāšu izglītības iespējas dzimtajā valodā vai arī dzimtas valodas apguve ir atkarīga no tā, vai konkrētai minoritātei ir sava etniskā dzimtene vai nav.⁴² Pretējā gadījumā skaitliski mazās minoritātes un tās, kurām nav savas etniskās dzimtenes, atrodas nevienlīdzīgā situācijā. Tāpat ir svarīgi, lai etniskās dzimtenes atbalsts nekļūtu par galveno un noteicošo finanšu avotu, bet gan kalpotu kā papildu avots valsts finansējumam.

Komiteja kritizē Norvēģijas pieeju, kas nosaka, ka izglītību somu valodā var iegūt kvenu-somu izcelsmes skolēni.⁴³ Tā norāda, ka valstī nav izstrādāta sistēma, lai noteiktu, vai konkrētā persona pieder pie šīs grupas, tāpēc šāds ierobežojums nav pieņemams.

Atsevišķas valstis – Krievija, Ukraina, Slovākija, Čehija –, runājot par minoritāšu pārstāvju iespējām iegūt izglītību dzimtajā valodā vai apgūt šo valodu, norādījušas pilsonības kritēriju. Tomēr Ukrainas un Slovākijas gadījumā Konsultatīvā komiteja šo ierobežojumu nav komentējusi, bet attiecībā uz Krieviju komiteja norāda, ka šis princips ietekmē Konvencijas 14. pantā noteikto tiesību ievērošanu.

Var uzskatīt, ka romu izglītība ir viens no būtiskākajiem Vispārējās konvencijas izglītības sadaļas jautājumiem. Tāpēc, analizējot valstu ziņojumus, Konsultatīvā komiteja šim jautājumam ir pievērsusi īpašu uzmanību, galvenokārt akcentējot tādus jautājumus kā: skolu neapmeklēšana; zems dažādu izglītības līmeņu beigušo skolēnu skaits; romu bērnu aizskaršana; nievājoša attieksme pret kopienas dzīves stilu un tradīcijām; romu valodas neatzišana vai neizmantošana skolās; romu ģimeņu zemie ienākumi, kuru dēļ bērni nevar atļauties apmeklēt skolas.⁴⁴

Komiteja secina, ka lielākajā daļā valstu, neskatoties uz kopienas skaitlisko apjomu un vēsturisko statusu, romu bērniem vienlīdzīgas izglītības iespējas nav nodrošinātas. Šo tiesību ierobežošana skar ne tikai iespējas iegūt izglītību romu valodā (īpašās klases vai skolas), bet arī iespējas iegūt

42 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Armēnijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 001), Moldovas (ACFC/INF/OP/I (2003) 002) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

43 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003) valsts ziņojumu. Turpat.

44 The Rights of Minorities in Europe. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of national Minorities. Edited by Marc Weller. Oxford University Press, 2005.

vispārējo izglītību parastajās valsts skolās. Līdz ar to salīdzinājumā ar citām valstīs dzīvojošajām minoritātēm romu kopienā ir liels analfabētu īpatsvars. Tāpat ir liels to skolēnu īpatsvars, kuri beiguši tikai pirmo izglītības pakāpi. Konsultatīvā komiteja norāda, ka lielā daļā valstu pastāv prakse romu bērnus nodalīt atsevišķās klasēs vai pat tā saucamajās speciālajās skolās, kuras domātas bērniem ar īpašām vajadzībām vai dažādiem attīstības traucējumiem. Komiteja asi kritizē šādu pieeju un atzīst, ka šāda rīcība pieļaujama tikai gadījumos, kad tas ir absolūti nepieciešams, un vienmēr pamatojoties uz atbilstošu, objektīvu un visaptverošu pārbauci rezultātiem, kas tiek izdarītas pēc vecāku pieprasījuma vai ar to piekrišanu. Arī sabiedrības attieksme un valstīs īstenotā izglītības politika⁴⁵ veicina nevis izpratni, tuvināšanos un toleranci, bet gan aizspriedumus, atsvešināšanos un norobežošanu. Tā kā nodalītās romu klases nav veidotas, lai īpaši veicinātu romu valodas un kultūras apguvi, tās vairāk veicina nošķiršanos, nevis palīdz iekļauties valsts skolu sistēmā. Lai situāciju uzlabotu, komiteja visām valstīm iesaka ievērot Ministru komitejas Rekomendāciju (2000) 4 par romu bērnu izglītību Eiropā.

Atsevišķos gadījumos Konsultatīvā komiteja iesaka valstīs īstenot jauktu klašu modeli, kad vienā klasē mācās gan minoritāti, gan majoritāti pārstāvošie skolēni.⁴⁶ Pēc komitejas domām, tas uzlabos ne tikai skolēnu valodu zināšanas, bet arī veicinās starpkultūru dialogu.

Lai gan valstu izglītības sistēmas pamatprincipi nosaka, ka skolas ir atbildīgas par to, lai visiem skolu beidzējiem būtu zināšanas par nacionālo minoritāšu kultūru, valodu, reliģiju un vēsturi, tomēr praksē šis princips ne vienmēr tiek īstenots un mācību materiālos informācija par valstīs dzīvojošajām minoritātēm ir nepietiekama. Tāpēc Konsultatīvā komiteja rekomendē valstīm vispārējā mācību saturā iekļaut informāciju par valstīs dzīvojošajām minoritātēm, ieskaitot to vēsturi, kultūru, valodu, tradīcijas un reliģiju, tādējādi veicinot izpratni un mazinot sabiedrībā valdošos stereotipus (īpaši attiecībā uz romiem). Komiteja uzsver, ka valstu izglītības sistēmai un dažādām plānotām un valstīs īstenotām izglītības

45 Prakse, kad romu bērni tiek nodalīti atsevišķās klasēs vai ievietoti skolās, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām.

46 Šāds viedoklis pausts Konsultatīvās komitejas otrajā viedoklī par Igaunijas (ACFC/INF/OP/II (2005) 001) valsts ziņojumu. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

reformām jāveicina nacionālo minoritāšu integrācija, nevis asimilācija.⁴⁷

Gandrīz visās valstīs⁴⁸ starpkultūru izglītība mācību programmās iekļauta nepietiekami. Tāpēc Konsultatīvā komiteja iesaka valdībām meklēt veidus, kā mācību programmās un mācību grāmatās vislabāk atspoguļot dažādu etnisko un reliģisko grupu kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju.

Īpaša nozīme starpkultūru izglītības veicināšanā ir skolās izmantotajiem mācību līdzekļiem un mācību grāmatām. Bieži minoritāšu skolu darbu vai arī iespējas apgūt minoritāšu valodas kavē mācību līdzekļu trūkums šajās valodās, tāpēc Konsultatīvā komiteja iesaka valstīm darīt visu, lai situāciju uzlabotu.

Konsultatīvā komiteja atzīst, ka lielākajā daļā valstu galvenais šķērslis, kurš traucē realizēt minoritāšu tiesības izglītībā, ir kvalificētu skolotāju trūkums.⁴⁹ Tāpēc tā aicina valstis atvēlēt pēc iespējas vairāk līdzekļu skolotāju apmācībai, tādējādi nodrošinot kvalitatīvu minoritāšu skolu darbu un nacionālo minoritāšu valodu apguvi.

Apzinoties iepriekšminētās problēmas, kas saistītas ar kvalitatīvu mācību līdzekļu un kvalificētu skolotāju trūkumu, nacionālo minoritāšu skolām ir grūti īstenot vispārējos izglītības standartus. Tāpēc izglītības līmenis nacionālo minoritāšu skolās un skolās, kurās mācības norit valsts valodā, var būtiski atšķirties (piemēram, Rumānija). Tas ir viens no būtiskiem faktoriem, kas var atturēt vecākus sūtīt savus bērnus skolās, kur lielākā daļa priekšmetu tiek apgūti minoritātes valodā.

Nozīmīga problēma lielākajā daļā valstu ir vēstures pasniegšana, jo mācību grāmatas un arī pati pasniegšanas metodika neatspoguļo valstu

etnisko dažādību.⁵⁰ Mācību grāmatās iekļauta visai ierobežota informācija par nacionālajām minoritātēm un to kultūru, tas atsevišķos gadījumos veicina negatīvus stereotipus (galvenokārt par romu un musulmaņu kopienām). Ņemot vērā to, ka vēsture un tās mācīšana tiešā veidā saistīta ar nacionālajām atmiņām, mācību materiālu izstrādē būtu vēlams iesaistīt nacionālo minoritāšu pārstāvjus, īpašu uzmanību pievēršot minoritāšu vēsturiskajai nozīmei un lomai. Tāpēc Konsultatīvā komiteja iesaka valstīm pārstrādāt mācību grāmatas, iekļaujot tajās atbilstošu un pietiekamu informāciju par valsti dzīvojošajām minoritātēm, to vēsturisko nozīmi un lomu valsts attīstībā, par nacionālo minoritāšu valodu, kultūru un reliģiju, pārskatot arī mācību materiālus, kas satur negatīvus stereotipus par minoritātēm. Komiteja uzsver, ka vēstures mācīšanai jāveicina starpkultūru dialogs, nevis jāatrazo sabiedrībā izveidojušies stereotipi.

Lai gan Konvencija paredz pasākumus zinātnes jomā, lai veicinātu nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģijas izpēti un popularizēšanu sabiedrībā, šī joma valstu ziņojumos un Konsultatīvās komitejas viedokļos praktiski nav skarta. Vienīgie pozitīvie izņēmumi ir Moldova un Norvēģija, kur valsts sniedz atbalstu pētījumiem par dažādām nacionālajām minoritātēm, tostarp skaitliski mazajām.

47 Šādu rekomendāciju komiteja devusi, piemēram, Igaunijas gadījumā, uzsverot, ka 2007./2008. gadā plānoto izglītības reformu nepieciešams īstenot tā, lai reforma veicinātu nacionālo minoritāšu integrāciju, nevis asimilāciju.

48 Pozitīvi izņēmumi ir Moldova, Apvienotā Karaliste, Slovākija, daļēji arī Igaunija un Lietuva. Piemēram, Slovākija ir viena no retajām valstīm, kurā mācību grāmatas (īpaši vēstures) un izglītības sistēma kopumā sniedz pietiekami plašu informāciju par nacionālajām minoritātēm, to kultūru un valodu, līdz ar to neveicinot negatīvu stereotipu izplatīšanos sabiedrībā.

49 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Albānijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 004), Ungārijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 004), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003), Rumānijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 001), Slovākijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 001), Zviedrijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 006) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

50 Konsultatīvās komitejas viedoklis par Somijas (ACFC/INF/OP/I (2001) 002), Norvēģijas (ACFC/INF/OP/I (2003) 003), Rumānijas (ACFC/INF/OP/I (2002) 001) valstu ziņojumiem. Pieejams: http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities

**8. Nacionālo minoritāšu līdzdalība kultūras,
sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī
politiskajā dzīvē (Konvencijas 15. pants)**

Ilze Brands Kehris

8. Nacionālo minoritāšu līdzdalība kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī politiskajā dzīvē (Konvencijas 15. pants)

Demokrātiskā valstī pilsoņu vai iedzīvotāju vienlīdzīgas tiesības ir pamatprincips, bet reālu vienlīdzību nevar īstenot bez līdzdalības. Mūsdienīgā sabiedrībā, kurā pārstāvētas daudzas dažādas sociālas grupas, ir jābūt nodrošinātām iespējām līdzdarboties un tādējādi īstenot savas tiesības arī tiem iedzīvotājiem, kuri pieder pie skaitliski mazākām grupām, kā nacionālās minoritātes. Tāpēc 15. pantu var uzskatīt par Konvencijas atslēgas pantu, kura mērķis ir nodrošināt nacionālajām minoritātēm efektīvu līdzdalību ekonomikas, kultūras, kā arī politikas jomā, nosakot valsts atbildību veicināt un nodrošināt šādas līdzdalības reālas iespējas. Ņemot vērā kultūras un ekonomikas jautājumu traktējumu arī citos Konvencijas pantos, kā arī līdzdalības nozīmīgumu tieši politisko lēmumu pieņemšanas procesā, lielākā uzmanība gan valstu ziņojumos, gan Konsultatīvās komitejas komentāros ir pievērsta politiskās līdzdalības jautājumiem.

Nozīmīgi, ka, izstrādājot 15. pantu, Konvencijas autori ņēmuši vērā arī vairākus starptautiskos dokumentus. Tie ir – Starptautiskais Pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (vairāki panti par vienlīdzību, bet ne tieši par līdzdalību), ANO Deklarācija par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm (pants 2(2), līdzdalības principi), Starptautiskās darba organizācijas konvencija Nr. 169 (līdzdalība, bet attiecībā uz pamattautām) u.c. No līdzdalības interpretācijas viedokļa īpaši nozīmīgas ir Lundas rekomendācijas, kas tapa EDSO Augstā komisāra nacionālo minoritāšu jautājumos vadībā. Kaut arī tās nav juridiski saistošas, tās atspoguļo plašu līdzdalības jēdzienu, ar konkrēti izstrādātu saturu. No šāda 1990. gada sākumā līdzdalības izpratnes izejas punkta tika izstrādāts 15. pants, kura teksts pirmajā skatījumā, sevišķi, ja atrauts no iepriekšminēto dokumentu līdzdalības izpratnes, var šķist diezgan nekonkrēts.

Tomēr sākotnējās bažas par to, ka panta prasības ir pārāk vispārīgas un novedīs pie šo prasību ignorēšanas vai formālas izpildes, ir izrādījušās pārspilētas. Lielākā daļa valstu ziņojumu rāda, ka valstis šo pantu uztver nopietni un ziņojumos cenšas iekļaut reālu, dažkārt arī paškritisku informāciju par situāciju valstī. Kā valstu ziņojumus attiecībā uz 15. pantu

komentēt atzītais mazākumtautību tiesību eksperts, Eiropas centra nacionālo minoritāšu jautājumos (*European Centre for Minority Issues*) direktors, Kembridžas universitātes starptautisko tiesību lektors Marks Vellers (*Marc Weller*), izmantojot Lundas rekomendāciju formulējumu, “nevar būt šaubu, ka visas valstu puses uzskata to personu, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm, efektīvu līdzdalību par būtisku (un obligātu) miermīlīgas un demokrātiskas sabiedrības sastāvdaļu”¹. Tāpat arī Konsultatīvās komitejas komentāri par valstu ziņojumiem laika gaitā papildījuši vispārīgos principus ar konkrētāku saturu, norādot, kā tos vajadzētu interpretēt. Līdzdalības definīcija netiek sniegta, bet no komentāru analīzes var secināt, ka uzsvars likts uz reālu un efektīvu līdzdalību, kas nepieļauj šauru un formālu vispārīgo principu interpretāciju, piemēram, norādot, ka valstī pastāv uzklaušanās vai informēšanas mehānismi, vai arī atrunājot, ka visiem ir konstitucionāli garantētas vienlīdzīgas līdzdalības iespējas. Svarīgi atzīmēt, ka, līdzīgi kā par citiem pantiem, analizējot 15. panta izpildi, Konsultatīvā komiteja pieprasa informāciju ne tikai par likumdošanā noteiktām vai teorētiskām līdzdalības iespējām, bet arī par praktiskiem līdzdalības mehānismiem, kas nodrošina reālu mazākumtautību pārstāvju līdzdalību dažādās sabiedrības dzīves jomās un lēmumu pieņemšanā.

Konvencijas 15. pants nosaka: “*Puses apņemas radīt nepieciešamos apstākļus, lai personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, varētu efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī sabiedriskajā dzīvē, īpaši tad, kad skartas minoritātes.*”

Kā norādīts Konvencijas Paskaidrojošajā ziņojumā, pants prasa pusēm radīt nepieciešamos apstākļus, lai nacionālajām minoritātēm piederošas personas varētu efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī sabiedriskajā dzīvē, īpaši attiecībā uz jautājumiem, kas skar minoritātes. Tā mērķis pirmām kārtām ir veicināt reālu līdztiesību starp nacionālajām minoritātēm piederošām personām un tām personām, kas veido vairākumu. Lai nacionālajām minoritātēm piederošām personām radītu šādus apstākļus, pusēm cita starpā jāveicina – savu konstitucionālo sistēmu ietvaros – sekojoši pasākumi:

- konsultācijas ar šīm personām, izmantojot piemērotus līdzekļus, īpaši viņas pārstāvošās organizācijas, izstrādājot likumdošanas vai administratīvus

pasākumus, kas var tieši ietekmēt minoritātes;

- šo personu iesaistīšana tādu nacionālās un reģionālās attīstības plānu un programmu sagatavošanā, īstenošanā un novērtēšanā, kas var tieši ietekmēt minoritātes;

- pētījumu veikšana sadarbībā ar šīm personām, lai novērtētu plānoto pasākumu ietekmi uz tām;

- efektīva nacionālajām minoritātēm piederošo personu piedalīšanās lēmumu pieņemšanas procesos un vēlēšanās institūcijās kā nacionālā, tā vietējā līmenī;

- decentralizētas vai vietējas pārvaldes formas.

8. 1. “*Public life*” – politiskā līdzdalība

Konvencijas ietvaros politiskā līdzdalība ietver daudz dažādu elementu, sākot no valsts iekārtas un struktūras jautājumiem, līdz mazākumtautību tiešai pārstāvniecībai pārvaldē un konsultatīvajos mehānismos. Svarīgi atzīmēt, ka “*public life*” tulkojums latviešu valodā – piedalīties “sabiedriskajā dzīvē” – dod iespēju pārprast šī jēdziena būtību. Taču, analizējot Paskaidrojošo ziņojumu, valstu ziņojumus un Konsultatīvās komitejas viedokļus, kļūst skaidrs, ka runa ir par politisko līdzdalību: likumdošanas varā (vēlēšanās institūcijās), izpildvarā un pārvaldē/administratīvajā varā – kā valsts, tā vietējā līmenī. Uzsverot līdzdalību visās valsts institūcijās, īpaša uzmanība tiek veltīta arī tiesu un tiesībsargājošajām sistēmām. Mazākumtautību līdzdalībai ir divi dažādi aspekti. Pirmais ir pieeja un iekļaušana vispārējos lēmumu pieņemšanas procesos, proti, piedalīšanās vēlēšanās, iespēja piedalīties izpildvaras un valsts pārvaldes struktūrās. Šādas līdzdalības būtība ir – lai mazākuma balsis būtu sadzirdama un spēlētu savu lomu visos lēmumos, kaut arī lēmumi tiek pieņemti ar vairākumu. Papildus šādai līdzdalības iespējas nodrošināšanai vispārējos jautājumos ir arī otrs aspekts: pieeja lēmumu pieņemšanai arī tad, ja demokrātisko procesu rezultātā pārstāvniecība vai nu iztrūkst, vai ir vāja, jautājumos, kas skar pašas minoritātes, piemēram, kultūras, identitātes saglabāšanas, valodas, izglītības un mediju jomā.

Konsultatīvās komitejas komentārus par 15. pantu var sadalīt vairākās daļās: līdzdalības principa nostiprināšana valsts konstitūcijā un likumdošanā, autonomija un varas decentralizācija, pārstāvniecība vēlēšanās struktūrās (gan parlamentā, gan vietējā līmenī), līdzdalība vēlēšanās, minoritāšu partiju loma, pārstāvniecība valsts un vietējās varas līmenī (ieskaitot gan valdības,

¹ The Rights of Minorities in Europe. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Edited by Marc Weller. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 456.

gan administratīvajās/pārvaldes struktūrās), īpašas valsts struktūras un institūcijas mazākumtautību jautājumos, kā arī konsultatīvās struktūras un mehānismi.

- līdzdalības principa nostiprināšana valsts konstitūcijā un likumdošanā

Visbiežāk valstis, atsaucoties uz konstitūciju, norāda, ka konstitūcija garantē katra pilsoņa tiesības piedalīties vēlēšanās neatkarīgi no tautības vai izcelsmes (vai citiem faktoriem). Tomēr atsevišķos gadījumos mazākumtautību pārstāvju iespējas līdzdarboties politikā (visbiežāk kultūras jomā un sabiedriskajā dzīvē) konstitūcijā noteiktas pastiprināti.

Piemēram, nacionālo minoritāšu organizāciju pārstāvniecība parlamentā garantēta Rumānijas konstitūcijā. Tajā noteikts, ka mazākumtautību pārstāvoša organizācija iegūst vienu deputāta vietu arī tad, ja tai neizdodas nodrošināt nepieciešamos 5 procentus vēlētāju balsu (katru mazākumtautību var pārstāvēt tikai viena organizācija). Šo konstitucionālo garantiju ļoti atzinīgi vērtē Konsultatīvā komiteja.

Savukārt Serbijas un Melnkalnes gadījumā Konsultatīvā komiteja secina – lai gan saskaņā ar konstitūciju ir nodibināta īpaša Republikas padome nacionālo minoritāšu un etnisko grupu personu aizsardzībai, paši mazākumtautību pārstāvji šo institūciju un tās praktisko nozīmi vērtē visai kritiski. Komiteja norāda – valstij būtu jāpilnveido šīs padomes darba metodes un jāizstrādā uzlaboti mehānismi mazākumtautību pārstāvju iesaistīšanai lēmumu pieņemšanas procesā par jautājumiem, kas tās skar.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi Slovēnijas īpašo risinājumu attiecībā uz ungāru un itāliešu minoritātēm, iekļaujot šo kopienu pārstāvju vietējā līmeņa pašpārvaldēs. To izveidi nosaka ne tikai konstitūcija, bet arī īpašs likums. Pašpārvaldes tiek veidotas etniski neviendabīgās teritorijās un nodrošina kopienām plašas tiesības kultūras, izglītības, pētniecības, mediju un ekonomikas jomā.

- autonomija un decentralizācija

Jautājums par autonomiju veidošanu vienmēr ir bijis sarežģīts un jūtīgs. Tomēr tajās valstīs, kur pastāv dažādas autonomiju formas, Konsultatīvā komiteja tās parasti vērtējusi atzinīgi. Tā īpaši atzīmējusi mazākumtautību paplašinātās iespējas īstenot pašnoteikšanos vai nu teritoriāli, vai attiecībā uz zināmām dzīves jomām, kas tās skar tieši. Tai pašā laikā svarīgi atzīmēt, ka šis pozitīvais vērtējums nenozīmē, ka Konsultatīvā komiteja atbalsta teri-

toriju atdalīšanos vai neatkarības iegūšanu.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Šveices federatīvās sistēmas ietvaros radītās iespējas minoritāšu līdzdalībai politiskajā dzīvē. Kā pozitīvs piemērs īpaši atzīmēta politiskās līdzdalības nodrošināšana federālā līmenī dažādām lingvistiskajām minoritātēm ar to pārstāvniecību kantonos.

Atzinīgi tiek vērtētas dažādas autonomijas formas, to skaitā reģionālās autonomijas un pašpārvaldes. Tā Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Somijas Ālandu salu autonomiju un Itāliju ar pieciem autonomiem reģioniem, kur lingvistisko minoritāšu pārstāvniecība pārvaldē noteikta proporcionāli grupas iedzīvotāju skaitam reģionā. Tomēr komiteja izsaka rūpes par citām minoritātēm, kurām sistēmas ietvaros netiek piešķirtas šādas iespējas, īpaši uzsverot romu neiekļaušanu. Tā iesaka valdībai pārskatīt un izanalizēt situāciju, lai efektīvi nodrošinātu pārstāvniecības iespējas.

Pozitīvi vērtēta sāmu situācija Zviedrijā. Šai etniskajai grupai ir savs parlaments un zināmās jomās arī pašnoteikšanās iespējas. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzsver, ka šī parlamenta loma būtu jāpaplašina.

Kā labās prakses piemērs minēts Ungārijas modelis. Šajā valstī izveidotas nacionālo minoritāšu pašpārvaldes, kurām ir plašas konsultācijas tiesības (ieskaitot obligātas konsultācijas kultūrautonomijas ietvaros), kā arī “piekrišanas tiesības” jautājumos, kas tieši attiecas uz nacionālajām minoritātēm. Papildus pašu struktūru izveides pozitīvajam vērtējumam Konsultatīvā komiteja ļoti atzinīgi vērtē faktu, ka valsts pati pēc savas iniciatīvas ir izvērtējusi šo struktūru lomu un efektivitāti, tādējādi atgādinot, ka uzsvars jāliek uz valsts pozitīvo pienākumu veicināt efektīvu līdzdalību.

Līdzās autonomijai kā labs veids, lai uzlabotu līdzdalības iespējas kopumā, bieži tiek atzīmēta arī varas decentralizācija. Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi Spānijas decentralizēto modeli. Tā uzsver, ka plašā autonomija, kura tiek īstenota teritorijās, veicina līdzdalību.

Maķedonijas gadījumā Konsultatīvā komiteja uzsver, ka decentralizācija ļauj uzlabot līdzdalības iespējas un tādēļ tā būtu jāturpina.

Atzinīgi vērtēta varas decentralizācija Serbijā un Melnkalnē. Kā norādījusi Konsultatīvā komiteja – decentralizētas vai vietējas varas formas bieži pozitīvi veicina mazākumtautību pārstāvju efektīvu līdzdalību. Tāpēc tā uzskata, ka decentralizācijas procesu vajadzētu turpināt.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Lielbritānijas piemēru. Lielbritānijā zināmas pārvaldes funkcijas nodotas Skotijas, Velsas un Ziemeļīrijas vēlētām institūcijām, tai pašā laikā saglabājot parlamenta kompetenci citos, valstij kopumā svarīgos jautājumos. Komiteja uzsver, ka šāda funkciju sadale

veicina iedzīvotāju, to skaitā mazākumtautību pārstāvju līdzdalības iespējas visās jomās.

- pārstāvniecība parlamentā un citās vēlētajās institūcijās (vietējā līmenī – domēs un padomēs)

Kad 1990. gadā izskanēja pirmie Konvencijas satura priekšlikumi, Eiropas Komisija demokrātijai caur likuma spēku (*European Commission for Democracy through Law*) jeb tā saucamā Venēcijas komisija iekļāva normu, ka konkrētai prasībai jābūt nacionālo minoritāšu proporcionālai pārstāvniecībai parlamentā. Taču pāris gadus vēlāk, pēc daudzām ekspertu diskusijām, no šīs prasības atteicās, jo tā tika atzīta kā grūti īstenojama prakse.² Tomēr, kaut arī proporcionālā pārstāvniecība parlamentā nav Konvencijas prasība, gan valstis, gan Konsultatīvā komiteja velta lielu uzmanību jautājumam par to, cik lielā mērā minoritātes pārstāvētas vēlētajās struktūrās.

Nereti valstis savos ziņojumos norādījušas, cik parlamenta vai vietējā līmeņa ievēlēto pārstāvju vidū ir minoritāšu pārstāvju un vai šis skaits ir vai nav (parasti nav) proporcionāls valstī dzīvojošās (vai balsstiesīgo vidū pārstāvētās) konkrētās etniskās grupas lielumam (piemēram, Vācija, Francija, Čehija, Dānija, Ungārija, Lielbritānija). Gadījumos, kad valstis klusē par situāciju, Konsultatīvā komiteja par to interesējas. Piemēram, Armēnijas gadījumā Konsultatīvā komiteja atzīst, ka nacionālo minoritāšu pārstāvju nav nedz parlamentā, nedz valdībā. Tā norāda – pat ja šādi līdzdalībai nepastāv likumīgi šķēršļi, tomēr nav arī mēru, kas veicinātu tiešo līdzdalību, tādējādi uzsverot valsts atbildību aktīvi nodrošināt reālas līdzdalības iespējas.

Interesanti, ka Īrijas gadījumā Konsultatīvā komiteja īpaši atzīmējusi, ka nav datu par nacionālo minoritāšu pārstāvjiem parlamentā – gan apakšpalātā (*Dáil*), gan augšpalātā (senātā). Komiteja pieļauj iespēju, ka šajā līmenī vispār nav pārstāvēti klejotāji (*Travellers*) un to skaits vietējā līmeņa vēlētajās institūcijās arī ir ļoti mazs. Lai arī Konsultatīvā komiteja norāda, ka Īrija ir spērusi pozitīvus soļus, lai veicinātu līdzdalību vēlēšanās, tomēr tā atzīst, ka valstij jāpārskata juridiskās, politiskās un praktiskā līmeņa problēmas, kas rada šķēršļus klejotāju iespējām pilnvērtīgi līdzdarboties valsts politikajā dzīvē. Komitejas nostāja arī šajos komentāros norāda uz valsts atbildību ne

tikai noņemt formālus līdzdalības šķēršļus, bet pastāv arī pozitīvā atbildība – iesaistīt minoritātes politiskajos procesos.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē Slovēnijas pieredzi, kur pārstāvniecība parlamentā garantēta ungāru un itāliešu minoritātēm (katrai pa vienam deputātam). Deputātus ievēl no īpašiem sarakstiem, par kuriem balso tikai personas, kuras pieder pie šīm minoritātēm (bet kurām ir arī vēl otra, “parastā pilsoņa” balss). Šādi ievēlētajiem mazākumtautību pārstāvjiem ir veto tiesības uz parlamentā pieņemtajiem likumiem, ja tie attiecas tikai uz mazākumtautību tiesībām.

Analizējot vietējā līmeņa vēlēšanas Slovēnijā, Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi iniciatīvu, kura tapusi pēc tiesas prāvas par nepietiekamo romu tiešo pārstāvniecību vietējā līmenī (atšķirībā no ungāru un itāliešu minoritātēm) un kuras rezultātā grozīts Likums par pašvaldībām. Grozījumi nosaka, ka 20 vietējā līmeņa pašvaldībām vismaz viena vieta savā padomē vai domē obligāti jāgarantē romu pārstāvim. Tomēr Konsultatīvā komiteja atzīmē bažas, ka šīs normas ieviešana praksē nereti sastopas ar pretestību.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi Maķedonijas konstitūcijas normas, kas attiecībā uz likumu pieņemšanu, kad jautājumi skar nacionālās minoritātes (to kultūru, valodas lietošanu, izglītību, personas dokumentus un simbolu lietošanu), paredz dubultā vairākuma sistēmu. Tas nozīmē – attiecībā uz likumiem, kas skar šos jautājumus, nepieciešams ne tikai parastais parlamenta vairākums, bet arī vairākums no tiem deputātiem, kas pārstāv mazākumtautības. Tomēr Konsultatīvā komiteja arī norādījusi, ka, ņemot vērā tendenci, ka politika ir polarizēta, šādas normas varētu pasliktināt skaitliski mazāko minoritāšu grupu pozīciju. Komiteja uzsver – jebkuras diskusijas par mazākumtautību aizsardzību nedrīkst tikt monopolizētas no politisko partiju puses, jo tad, arī ja lielāko nacionālo minoritāšu grupu pārstāvju tiesības tiktu realizētas, var notikt, ka skaitliski mazākās minoritātes būtu atstātas ārpus šiem procesiem un tām būtu liegta iespēja efektīvi piedalīties lēmumu pieņemšanā.

Neapšaubāmi, nacionālo minoritāšu tiešā pārstāvniecība parlamentā un citās vēlētajās institūcijās tiek vērtēta kā reālas politiskas līdzdalības rādītājs. Tomēr Konsultatīvā komiteja vairākos ziņojumos atzīmē, ka, raugoties no starptautiskā viedokļa, valstīm, nosakot vēlēšanu kārtību, pastāv plašas rīcības brīvības robežas. Tātad komiteja nevar norādīt, ka likumos vajadzētu iekļaut kādas konkrētas vai īpašas normas, kas automātiski nodrošinātu mazākumtautību pārstāvniecību parlamentā. Tomēr gadījumos, kad pati valsts ir izvirzījusi kādus mērķus un izstrādājusi īpašas normas vai standar-

² Sk. “Drafting History”, p. 5. Available: http://www.ecmi.de/doc/CoE_Project/download/Article%2015%20FCNM.pdf

tus, komiteja uzskata, ka tai ir tiesības kritizēt varas institūcijas par to, ka šīs normas netiek īstenotas. Piemēram, Ungārijas gadījumā Konsultatīvā komiteja, atsaucoties uz pašas Ungārijas noteiktajiem standartiem, negatīvi vērtē situāciju, ka valstī nav izstrādāti attiecīgi likumi, kas konkrētētu un īstenotu konstitūcijā un Likumā par nacionālo un etnisko minoritāšu tiesībām noteiktās iespējas nacionālo minoritāšu pārstāvniecībai Nacionālajā asamblejā.

- līdzdalība vēlēšanās (ieskaitot balsošanas un kandidēšanas tiesības)

Īrija valsts ziņojumā norādījusi, ka tiek izstrādāta īpaša programma, kuras mērķis ir veicināt lielāku aktivitāti vēlēšanās no to grupu pārstāvju puses, kuriem līdzdalības līmenis ir īpaši zems, piemēram, klejotāju vidū. Programmas ietvaros tiek organizēti vēlētāju apmācības kursi, kā arī sagatavoti īpaši vēlēšanu biļeteni, tajos obligāti iekļaujot kandidāta fotogrāfiju un partijas simboliku, lai tie būtu saprotamāki tiem vēlētājiem, kas neprot lasīt (tas neproporcionāli skar klejotājus un tādējādi viņus praktiski izslēdz no vēlēšanu procesa). Konsultatīvā komiteja šo iniciatīvu atzīmē kā pozitīvas prakses piemēru, turklāt uzsverot, ka vajag turpināt attīstīt valsts iespējas iesaistīt šo grupu.

Konsultatīvā komiteja negatīvi vērtējusi vairākās valstīs deputātu kandidātiem izvirzītās valodas prasības, jo tas var tiešā vai netiešā veidā ierobežot iespējas balotēties un tikt ievēlētam. Igaunijā šīs prasības tika atceltas pēc pirmā valsts ziņojuma. Savukārt Krievijai tiek izteikti pārmetumi par to, ka prezidenta kandidātiem tiek izvirzītas prasības zināt gan krievu valodu, gan arī vēlēšanas apgabalā "titulārās" minoritātes valodu. Konsultatīvā komiteja norāda – ja vairākuma pārstāvju titulārās minoritātes valodas zināšana varētu uzlabot Konvencijas līdzdalības pantu izpildi, tad tomēr šādas prasības, ja tās netiek piemērotas elastīgi, var radīt īpašas problēmas minoritātēm, kuras nepieder pie titulārās minoritātes (un kurām tādējādi papildus savas tautības valodai būtu jāpārvalda vēl divas valodas).

Interesanti atzīmēt – kaut arī šādi noteikumi parasti neskar valstu oficiālās nacionālās minoritātes un tādējādi formāli nemaz nebūtu šāda informācija jāiekļauj ziņojumos, tomēr vairākas valstis norādījušas, kam ir tiesības balsot dažāda līmeņa vēlēšanās. Tas parasti skar valstis, kur tiesības piedalīties vēlēšanās (balsojot) pastāv arī ārvalstniekiem vai rezidentiem, kam nav attiecīgās valsts pilsonības (parasti pēc divu-trīs gadu rezidentūras)

– Dānija, Somija, Igaunija, Ungārija, Īrija, Zviedrija u.c.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Igaunijas praksi, piešķirot pašvaldību vēlēšanu tiesības arī nepilsoņiem. Komiteja norāda, ka šāda situācija lielā mērā uzlabo nacionālo minoritāšu pārstāvju iespējas piedalīties politiskajā dzīvē. Taču pirmajā ziņojumu ciklā komiteja arī atzīmējusi, ka Konvencijas 15. pantam neatbilst deputātu kandidātiem izvirzītās valsts valodas prasības. Atbildot uz šiem norādījumiem, Igaunija komentāros atzīmēja, ka šīs prasības atceltas.

Konsultatīvā komiteja uzmanību pievēršusi vienai no Krievijas republikām – Dagestānai. Tur noteiktai etniskai grupai ir izveidoti noteikti vēlēšanu iecirkņi, kuros var balotēties tikai personas, kuras pieder pie šīs etniskās grupas. Konsultatīvā komiteja šo pieeju kritizē, jo uzskata, ka, raugoties no 15. panta viedokļa, kā arī ņemot vērā 3. panta būtību, šie noteikumi rada nopietnas problēmas gan personām, kuras nepieder pie noteiktās etniskās grupas konkrētajā iecirknī, gan arī personām, kuras nevēlas atzīmēt savu etnisko piederību.

- minoritāšu politiskās partijas

Lai arī daudzas valstis atzinušas, ka valstī nav šķēršļu nacionālo minoritāšu partiju dibināšanai un pastāvēšanai, bet, konstatējot, ka šādu partiju tomēr nav, tās nesniedz paskaidrojumus, kāpēc. Pretēji šādai formālai pieejai Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka iespēja organizēties un līdzdarboties politikā, balstoties uz savas mazākumtautību interešu platformas, ir viena no leģitīmām līdzdalības formām. Tāpēc komiteja bieži vien pozitīvi vērtējusi nacionālajām minoritāšu partijām noteiktos atvieglojumus pārstāvniecības iegūšanai vēlētajās institūcijās.

Vācijā uz nacionālo minoritāšu partijām neattiecas noteiktā 5 procentu barjera, kuru nepieciešams pārvarēt, lai partija būtu pārstāvēta parlamentā (tāpat arī Brandenburgas un Šlēsvigas-Holšteinas zemju vēlētajās institūcijās). Šo principu pozitīvi vērtē arī Konsultatīvā komiteja, jo uzskata, ka, atvieglojot skaitliskās prasības, tiek veicināta nacionālo minoritāšu politiskā līdzdalība caur vieglāk panākto tiešo pārstāvniecību parlamentā.

Pozitīvs piemērs nacionālo minoritāšu līdzdalības veicināšanai ir Polijas politiskā sistēma, kas pieļauj minoritāšu partiju izveidi un līdzdalību vēlēšanās, atbrīvojot tās no prasības pārvarēt 5 procentu barjeru, kas pastāv pārējām politiskajām partijām. Tomēr tiek norādīts – ja vietējā un reģionālā līmenī minoritāšu pārstāvniecība ir apmierinoša, tad nacionālā jeb parlamenta līmenī tā ir pārāk zema un laika gaitā arvien samazinājusies.

Konsultatīvā komiteja tādējādi iesaka meklēt papildu risinājumus, lai veicinātu proporcionālāku politisko līdzdalību nacionālajā līmenī.

Serbijas un Melnkalnes gadījumā Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka 5 procentu barjera var sagādāt liekus sarežģījumus nacionālo minoritāšu partijām. Tomēr valsts atbildes ziņojumā norādīts, ka šī prasība minoritāšu partijām ir atcelta.

Konsultatīvā komiteja kritizē Krievijas 2001. gada Likumu par politiskajām partijām, kurā noteikts, ka partijai jābūt reģionāli pārstāvētai vismaz pusē no federācijas reģioniem. Komiteja norāda, ka šādas prasības var ievērojami mazināt nacionālo minoritāšu iespējas efektīvi darboties partijās.

- pārstāvniecība izpildvarā un pārvaldē (valsts un vietējā līmeņa)

Uzmanība tiek veltīta arī jautājumam par mazākumtautību pārstāvju tiešo iesaisti izpildvarā un pārvaldē, īpaši arī uzsverot jautājumu par pārstāvniecību policijā un tiesu sistēmā. Līdzās jautājumam par proporcionālo pārstāvniecību akcentēts arī jautājums par to, kādā līmenī nacionālie minoritāšu pārstāvji darbojas – vadošos amatos, ierēdņu vidū vai mazāk atbildīgos posteņos. Konsultatīvās komitejas komentāros iezīmējas tendence uzlikt valstij atbildību jeb tā saukto pozitīvo pienākumu sekot, vai pārstāvniecība ir proporcionāla, un gadījumos, kad mazākumtautības nav pārstāvētas proporcionāli, meklēt atbilstošu risinājumu situācijas uzlabošanai (piemēram, nosakot mērķproporcijas, kuru sasniegšanu veicinātu ar dažādām iniciatīvām).

Īrijas gadījumā Konsultatīvā komiteja norāda uz ļoti zemo klejotāju skaitu, īpaši to profesiju pārstāvju vidū, kas sniedz sabiedriskos pakalpojumus, – izglītībā, veselības aprūpē, valsts un pašvaldību pārvaldē, policijā, armijā u.c. Komiteja atzīmē, ka valdībai, konsultējoties ar kopienas pārstāvjiem, nepieciešams apsvērt iespējas, kā veicināt lielāku tiešo līdzdalību šajos amatos, iezīmējot mērķproporcijas un attīstot konkrētas programmas, lai veicinātu to sasniegšanu. Komentārs ir svarīgs ar to, ka uzliiek valstij pozitīvo pienākumu veicināt līdzdalību ar konkrētu rīcību, ne tikai radīt iespējas un konstatēt, vai tās darbojas vai ne.

Itālijas gadījumā Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē autonomā Bolcāno (*Bolzano*) reģiona sistēmu, kas nodrošina proporcionāli sadalītus publiskos amatus itāliešu valodā, vācu valodā un ladīnu valodā runājošiem, tādējādi veicinot visu grupu efektīvu līdzdalību. Pozitīvi vērtēta arī īpaša pārstāvniecības nodrošināšana vāciski runājošai minoritātei Trentīno-Alto

Adidžē (*Trentino-Alto Adige*), kā arī slovēņu minoritātei šajā reģionā un Aostas ielejā un, mazākā mērā, arī Friuli-Venēcijas Džulijas (*Friuli-Venezia Giulia*) reģionā. Tomēr Konsultatīvā komiteja norāda, ka citas minoritātes nebauda šādu aizsardzību vai arī tām tomēr netiek nodrošināta to pilnīga un efektīva līdzdalība, piemēram, slovēņu minoritātei. Komiteja uzsver valsts atbildību pārskatīt situāciju valsts un pašvaldību amatū jomā un, ja analīze norādīs uz kādas minoritātes neproporcionālu pārstāvniecību, izstrādāt pasākumus, lai nodrošinātu proporcionālu šo grupu pārstāvniecību ierēdniecībā.

Kaut arī Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka Moldovā nacionālās minoritātes pārstāvētas gan parlamentā, gan izpildvaras augstākajos posteņos (ieskaitot ministru), tomēr tā norāda, ka pastāv šķēršļi minoritāšu efektīvai līdzdalībai politiskajā dzīvē un pārvaldes institūcijās, īpaši saistībā ar valsts valodas prasībām ierēdniecībā. Konsultatīvā komiteja iesaka valdībai pakāpeniski risināt šīs problēmas, izpētot situāciju konsultācijās ar minoritātēm, kuras tas skar (īpaši skaitliski mazajām).

Attiecībā uz Rumāniju Konsultatīvā komiteja izsaka bažas, ka ierēdniecībā un valsts amatos, īpaši policijā, armijā, izglītībā un tieslietu struktūrās, pietiekoši nav pārstāvēta nedz romu, nedz ungāru minoritāte. Līdzīgi kā Itālijas gadījumā, Konsultatīvā komiteja iesaka Rumānijas valdībai izanalizēt situāciju un gadījumā, ja tiek atklāts, ka pārstāvniecība nav taisnīga, veikt īpašus pasākumus, lai situāciju uzlabotu (piemēram, izstrādājot īpašas apmācības programmas romu jauniešiem).

Uzsverot, cik svarīga ir pārstāvniecība tiesībsargājošās institūcijās – policijā un tiesās –, Konsultatīvā komiteja vairāku valstu gadījumā atzīmē, ka mazākumtautību neproporcionāli zemā pārstāvniecība šajās valsts institūcijās rada īpašu iemeslu satraukumam (Serbijā un Melnkalnē komiteja to nosauca par “akūtu problēmu”).

Maķedonijas valsts ziņojumā iekļauti sīki dati par etnisko pārstāvniecību dažādās institūcijās, un Konsultatīvā komiteja uzsver, ka valdībai būtu jāturpina veicināt pašas noteiktās proporcionālās pārstāvniecības mērķa sasniegšanu. Komiteja uzsver, ka ir svarīgi, lai proporcionālā pārstāvniecība būtu visos valsts sektoros (ieskaitot aizsardzību), un šim principam jāattiecas arī uz ieņemtā amata līmeņiem. Tāpat komiteja norāda uz nepieciešamību regulāri sekot līdzi pārstāvniecības proporcijām. Īpašas bažas ir izteiktas par minoritāšu pārāk zemo pārstāvniecību (un romu tautības pārstāvniecības trūkumu vispār) tiesu sistēmā.

No šiem komentāriem skaidri secināms, ka Konsultatīvā komiteja

aplūko proporcionālās pārstāvniecības trūkumu ne tikai kā reālu problēmu, bet kā jautājumu, kur pastāv valsts pozitīvā atbildība izsekot reālai situācijai, lai atklātu, vai pārstāvniecība ir vai nav proporcionāla, un, ja tāda tā nav, tad izstrādāt un īstenot plānus, lai to panāktu.

- īpašas struktūras (valsts un pašvaldību – ombuds, ministrijas, nodaļas)

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē īpašu struktūru vai posteņu izveidi, kas institucionāli un regulāri pievērstu uzmanību mazākumtautību jautājumiem. Komiteja pozitīvi vērtē valstis, kur darbojas īpaši par minoritāšu jautājumiem atbildīgi ministri vai valdības locekļi (tas, piemēram, tiek atzīmēts attiecībā uz Krieviju – ministrs tautību lietās, Serbiju un Melnkalni – cilvēktiesību un minoritāšu ministrs). Tomēr Konsultatīvā komiteja arī uzsver, ka institūciju izveide ir tikai priekšnoteikums, kam jāseko reālai darbībai, kurā tiek iesaistīti arī nacionālo minoritāšu pārstāvji. Komiteja kritizē formālu mazākumtautību līdzdalību bez reālas ietekmes, bet kā pozitīvus piemērus izceļ valsts un pašvaldību institūciju iniciatīvas reāli iesaistīt un uzklaut mazākumtautību pārstāvjus.

Lietuvas valdība norāda, ka ar minoritāšu jautājumiem nodarbojas īpaša valsts institūcija – Nacionālo minoritāšu un ārvalstīs dzīvojošo lietuviešu departaments, kā arī Nacionālo kopienu padome. Kaut arī Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē atsevišķu institūciju pastāvēšanu, uzsverot, ka tas ir svarīgs komunikācijas kanāls starp valsts varas pārstāvjiem un nacionālajām minoritātēm, tā tomēr norāda, ka nepieciešams skaidrāk noteikt tās lomu Lietuvas institucionālajā sistēmā, kā arī stiprināt tās darbu.

Moldovā izveidota īpaša valdības struktūra – Starpetnisko attiecību departaments, kura uzdevums ir veicināt politikas attīstību nacionālo minoritāšu jomā. Kā valdības dialoga partneris izveidota Koordinācijas padome, kurā pārstāvētas nacionālo minoritāšu organizācijas. Lai arī Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē struktūru institucionalizāciju (kaut arī ar nožēlu atzīmē, ka vairs nedarbojas 1998. gadā izveidotā Prezidenta padome), tā skaidri norāda, ka jautājumu loks, par kuriem notiek konsultācijas ar minoritātēm – proti, izglītība un kultūra –, ir pārāk šaurs, un iesaka to paplašināt, īpaši gadījumos, kad tiek izstrādāta likumdošana vai konkrēta politika, īstenojot Nacionālo minoritāšu likumu.

Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtē īpaša posteņa – pilnvarotais minoritāšu jautājumos (*Plenipotentiaries for Minorities*) – izveidi vairākās

nacionālo minoritāšu apdzīvotās Polijas provincēs. Komiteja norāda, ka šāda posteņa izveide varētu veicināt kontaktus starp mazākumtautību un dažāda līmeņa varas pārstāvjiem, īpaši pēc administratīvās reformas decentralizācijas, kuras rezultātā vairākus ar mazākumtautībām saistītus jautājumus tiek paredzēts risināt vietējā vai provinces līmenī. Polijas gadījumā tiek atzīmēta arī īpaši pozitīvā loma, kāda bijusi Seima Nacionālo un etnisko minoritāšu komisijai, kura ne tikai konsultējas ar minoritātēm, bet, kā “ar interesi” atzīmē komiteja, arī pati veic darba izbraucienus pie minoritāšu pārstāvjiem, ar kuriem komisija tiekas, iesaistot arī vietējās pārvaldes pārstāvjus. Otra struktūra, kuru atzīmējusi Konsultatīvā komiteja, ir Nacionālo minoritāšu jautājumu komanda (*Team for National Minority Issues*) – starpinstitucionāla valdības darba grupa, kurā tiek veidotas arī apakšgrupas par īpašiem jautājumiem, piemēram, romu jautājumiem un nacionālo minoritāšu izglītības jautājumiem.

- konsultatīvās struktūras (padomes u.c.)

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtējusi konsultatīvo struktūru izveidi, uzsverot, ka tām jābūt likumā noteiktām, ar skaidru mandātu un ietekmi, ar pārstāvniecības izvēli un pēc iespējas institucionalizētām, nevis *ad hoc* tikšanās. Svarīgi atzīmēt, ka valstu sniegtā informācija par formālu konsultatīvo struktūru pastāvēšanu tiek papildināta ar informāciju par to, cik reāli un efektīvi tā ietekmē sevi interesējošus lēmumus. Konsultatīvā komiteja konkrēti ņem vērā padomju vai citu konsultatīvu struktūru locekļu izteiktos viedokļus, piemēram, par to, ka ar tiem nepietiekoši konsultējas vai neņem vērā.

Norvēģijas Koordinācijas padome nacionālo minoritāšu jautājumos tika dibināta 1999. gadā, un to kā pozitīvu soli novērtējusi arī Konsultatīvā komiteja. Tomēr komiteja uzsver – Koordinācijas padomes sastāvu veido valsts institūciju pārstāvji un konsultācijas ar minoritātēm notiek *ad hoc* veidā, visbiežāk ministriju līmenī. Tāpēc tā iesaka stiprināt institucionāli pastāvīgu dialogu ar mazākumtautībām, īpaši ar skaitliski nelielajām minoritātēm.

Konsultatīvā komiteja pievērš uzmanību Zviedrijas valsts ziņojumā sniegtajai informācijai par konsultācijām ar dažādām mazākumtautību grupām. Uzsverot, cik svarīgi, lai konsultatīvās struktūras būtu regulāras un institucionalizētas, komiteja norāda – valdībai būtu ieteicams izvērtēt iespēju veidot konsolidētu struktūru šādām konsultācijām, kā pozitīvu piemēru atzīmējot nesen izveidoto Padomi romu jautājumos.

Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtējusi Prezidenta apaļo galdu nacionālo minoritāšu jautājumos Igaunijā, tai pašā laikā atzīstot, ka varas struktūrām būtu nepieciešams regulārāk un biežāk konsultēties ar šiem ekspertiem. Tomēr komiteja arī atzīmē – Igaunijas likumdošanā nav nostiprināta tādu konsultatīvo orgānu (*consultative bodies*) izveide, kuros pārstāvētas mazākumtautības, un tādēļ iesaka šādas struktūras izveidot.

Itālijas gadījumā Konsultatīvā komiteja īpaši uzsvērusi, ka, neskatoties uz to, ka likumā nostiprināta proporcionālā nacionālo minoritāšu pārstāvniecība gan likumdošanas, gan izpildvaras līmenī, tomēr svarīgi ir nodrošināt arī konsultatīvo institūciju izveidi un to efektīvu darbību. Komiteja kā pozitīvu soli atzīmē Friuli-Venēcijas Džulijas (*Friuli-Venezia Giulia*) reģionā izveidoto starpinstitutūciju komiteju, kuras uzdevums ir nodarboties ar jautājumiem, kas skar slovēņu minoritāti. Konsultatīvā komiteja iesaka Itālijai attīstīt minoritāšu konsultatīvās komitejas, tādējādi institucionalizējot dialogu starp valdību un nacionālajām minoritātēm (īpaši tām minoritātēm, kurām nav skaidri nodrošināta līdzdalība tiešā veidā ar pārstāvniecības proporciju noteikšanu).

Rumānijas gadījumā Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Nacionālo minoritāšu padomes izveidi, kas administratīvi ir saistīta ar Starpetnisko attiecību departamentu, bet kurā līdzdarbojas arī nacionālo minoritāšu organizāciju pārstāvji. Tomēr komiteja norāda, ka tā no padomes locekļiem uzzinājusi, ka, kaut arī to prasa efektīva līdzdalība, ar padomi ne vienmēr notiek konsultācijas jautājumos, kas skar mazākumtautības. Turklāt padome norādījusi, ka dažkārt un pat gadījumos, kad padomes locekļu viedoklis ir bijis vienots, tas ne vienmēr ir ņemts vērā. Tāpēc Konsultatīvā komiteja norāda – Rumānijas valdībai vajadzētu regulārāk konsultēties ar padomi un gadījumos, kad valdība nepieņem padomes viedokli, obligāti sniegt skaidrojumu, argumentējot savu nostāju.

Svarīgs jautājums ir padomju un līdzīgu konsultatīvo struktūru sastāvs. Lai gan Konsultatīvā komiteja iesaka Rumānijai stiprināt padomi, tā vienlaikus izsaka zināmas bažas par to, ka padomē tiek iekļautas tikai tās nacionālo minoritāšu organizācijas, kas pārstāvētas parlamentā, vai ar dažiem izņēmumiem arī tādas, kas savulaik bijušas reģistrētas, bet nav piedalījušas parlamenta vēlēšanās. Līdz ar to valdības galvenās saites veidojas tikai ar dažām organizācijām. Īpašas bažas izteiktas arī par to, ka kopienas, kuras ir sadrumstalotas, var netikt ņemtas vērā vispār. Tāpēc, uzsverot, cik svarīgi ir konsultēties ar visām minoritāšu grupām, komiteja norāda, ka valdībai būtu jāveido attiecības un komunikācijas kanāli arī ar citām organizācijām.

Minētais princips ir svarīgs, jo norāda – līdzdalībai jābūt atvērta un iekļaujošai, un, kaut arī institucionalizētai, tomēr ne tādai, kas izslēdz alternatīvus viedokļus, ieskaitot vienas nacionālās minoritātes iekšienē.

Arī Serbijas un Melnkalnes gadījumā Konsultatīvā komiteja atzinīgi vērtējusi nacionālo minoritāšu nacionālo padomju izveidi un atzīmē, ka šādas padomes jau izveidojušas desmit nacionālās minoritātes. Tomēr Konsultatīvā komiteja uzsver nepieciešamību noteikumos un praksē precizēt šo padomju lomu, proti, cik lielā mērā šīs padomes tiešām tiek iesaistītas lēmumu pieņemšanā par jautājumiem, kas skar nacionālo minoritāšu intereses. Kā pozitīvs piemērs minēta kādas grupas tiešā iesaistīšana mazākumtautību skolu grāmatu pārstrādāšanā. Optimistiski vērtēta iespējamā federālās padomes izveide, kurā piedalītos visas nacionālās minoritāšu padomes. Tomēr Konsultatīvā komiteja atzīst, ka šādu padomju darbības sfērai jābūt pietiekoši plašai un atvērta dažādiem dalībniekiem, un norāda, ka padomju īpašā pozīcija konsultācijās ar varas iestādēm nedrīkst kļūt ekskluzīva, tādējādi no konsultācijām un lēmumu pieņemšanas procesa izslēdzot citus iespējamus partnerus, piemēram, minoritāšu nevalstiskās organizācijas. Tāpat arī šeit Konsultatīvā komiteja uzsver to, ka valstij jāizvairās no situācijas, kad, izveidojot kontaktus ar dažiem minoritāšu pārstāvjiem, tiek izslēgti citi.

Vairākos komentāros Konsultatīvā komiteja uzsver – lai padomes un konsultatīvās struktūras būtu efektīvas, tām jābūt dibinātām uz likuma vai saistošu regulējošu dokumentu pamata, ar skaidri noteiktu mandātu, funkcijām un ar reālām iespējām ietekmēt lēmumus. Aplūkojot jautājumu par pārstāvniecību, galvenā uzmanība tiek pievērsta gan padomju locekļu izvēlei un izvēles mehānismiem (lai būtu pārstāvju neatkarība no valdības), gan tam, ka minoritāšu pārstāvjiem šajās padomēs jāpastāda vairākums (piemēram, komentāri Vācijas gadījumā attiecībā uz sorbiem).

Lietuvas gadījumā, attiecībā uz Nacionālo kopienu padomi, kaut arī atzinīgi novērtējot institūcijas izveidi, Konsultatīvā komiteja negatīvi vērtē saņemtās ziņas par konsultāciju un darba grupu locekļu noteikšanas procedūram. Negatīvi tiek vērtēts arī fakts, ka ar padomi ne vienmēr notikušas konsultācijas jautājumos, kas skar būtiskas nacionālo minoritāšu intereses, piemēram, jaunā pilsonības likuma gadījumā. Tāpat komiteja kritizē, ka nav skaidri noteikts padomes juridiskais statuss un loma.

Konsultatīvās komitejas redzeslokā ir ne tikai konsultatīvo struktūru likumīgais pamats un garantijas, mandāts un sastāvs, bet arī jautājums, vai izveidotai institūcijai tiek nodrošinātas reālas iespējas darboties. Tā,

piemēram, Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē Čehijā izveidoto Starpministriju Romu lietu komisiju un Valdības Nacionālo minoritāšu padomi, kurā pārstāvētas sešas lielākās mazākumtautības un dažādas valsts institūcijas. Lai arī komiteja pozitīvi vērtē faktu, ka padome uztur kontaktus arī ar nacionālajām minoritātēm, kas nav pārstāvētas padomē, tomēr komiteja “ar nožēlu” konstatē, ka padomes efektivitāti ierobežo tādi faktori kā personāla un citu resursu trūkums. Šie komentāri norāda – pat tad, ja ievēroti reālas pārstāvniecības faktori, valsts atbildībā ietilpst arī radīt iespējas šo konsultatīvo orgānu efektīvai darbībai, nodrošinot tos ar atbilstošiem materiāliem resursiem.

Konsultatīvā komiteja uzmanību pievēršusi arī jautājumam par to, kā valstī pastāvošās līdzdalības iespējas vērtē pašas minoritātes. Tā, piemēram, Armēnijas gadījumā, kaut arī Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka valstī izveidotas dažādas konsultatīvās struktūras, tā vienlaikus norāda, ka nacionālo minoritāšu pārstāvju vidū nepastāv vienprātība par šo struktūru lietderību – vai tās reāli palīdz uzlabot viņu situāciju. Tādēļ komiteja uzsver – valdībai jāuztur dialogs ne tikai ar tiem mazākumtautību pārstāvjiem, kas līdzdarbojas šajās struktūrās, bet arī ar citām organizācijām, kas pārstāv atsevišķas mazākumtautības. Gadījumos, kad valstī pastāvošās konsultatīvās struktūras kritizē pašas minoritāšu organizācijas, Konsultatīvā komiteja iesaka valstīm pārskatīt konsultatīvo struktūru sastāvu un to izvēles procesu (piemēram, Austrijas gadījumā).

Kopumā visbiežāk Konsultatīvā komiteja uzsver – svarīgi, lai varas pārstāvju konsultācijas ar nacionālo minoritāšu pārstāvjiem būtu reālas, pēc iespējas regulāras un institucionalizētas, šo institūciju darbā iesaistot dažādus mazākumtautību pārstāvjus, kam padomē jāpastāda vairākums. Kritizētas tiek struktūras, kas veidotas ar mērķi uzlabot kādas mazākumtautības situāciju, bet kuru darbā nepietiekoši iesaistīti paši mazākumtautību pārstāvji. Tā, piemēram, Krievijas gadījumā Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka daudzu konsultatīvo struktūru darbs nav pietiekami efektīvs, īpaši norādot uz federālajām struktūrām, kas izveidotas kādas īpašas minoritātes jautājumu risināšanai, piemēram, Starpaģentūru komisija Meshetijas turku jautājumos. Konsultatīvā komiteja nepārprotami norāda, ka ir nepieciešamas gan konsultācijas ar pašiem Meshetijas turkiem, gan to iesaistīšana darbā.³

Saistībā ar 15. pantu būtisks ir jautājums par to, cik lielā mērā valsts

noteiktā nacionālās minoritātes definīcija ierobežo etnisko grupu loku, kuru aktuālos jautājumos Konsultatīvā komiteja Konvencijas sakarā uzskata par leģitīmiem. Tā Somijas gadījumā Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē konsultatīvās struktūras, kas izveidotas romu un sāmu jautājumu risināšanai (Konsultatīvā padome romu lietās pakļauta Sociālo lietu un veselības ministrijai, Konsultatīvā padome sāmu lietās atrodas Tieslietu ministrijas pakļautībā). Vienlaikus komiteja iesaka izveidot konsultatīvu orgānu krieviski runājošās kopienas jautājumos, kaut arī tā neietilpst Somijas valdības izstrādātajā mazākumtautības definīcijā. Somijas valdība savā atbildē šo argumentu noraidīja, norādot, ka krieviski runājošo pārstāvniecība tiek nodrošināta citā konsultatīvā struktūrā, proti, Etnisko attiecību konsultatīvajā padomē, kas atrodas Nodarbinātības ministrijas pakļautībā un kurā pārstāvētas arī citas minoritātes – ebreji, tatāri un citi. Tomēr Konsultatīvās komitejas ieteikums palika spēkā un tika iekļauts Ministru komitejas rezolūcijā, īpaši uzsverot konsultatīvo struktūru nozīmi tādās jomās kā izglītība un mediji,⁴ tādējādi pastiprinot ieteikumu ar Eiropas Padomes dalībvalstu politisko atbalstu.

8.2. Līdzdalība sociālajā, ekonomiskajā un kultūras dzīvē

Lai arī valstu ziņojumos atzīmēta un aprakstīta arī līdzdalība kultūras dzīvē, Konsultatīvā komiteja par šiem jautājumiem sniegusi mazāk komentārus. Iespējams, tāpēc, ka salīdzinājumā ar politisko līdzdalību līdzdalībai kultūras dzīvē parasti ir mazāk šķēršļu. Turklāt kultūras jautājumi ir iekļauti arī citos Konvencijas pantos (5. un 12.). Tomēr ir arī daži piemēri. Tā Vācijas gadījumā Konsultatīvā komiteja pozitīvi vērtē kultūrautonomijas lielo nozīmi, kad mazākumtautības caur privātām struktūrām un nodibinājumiem, ar valsts finansējumu, bet bez jebkādas valsts iejaukšanās īsteno autonomiju. Arī sociālie un ekonomiskie līdzdalības jautājumi daļēji pārklājas ar citiem pantiem (piemēram, 4. un 6. pantu), jo līdzdalība šajās jomās ir cieši saistīta ar diskriminācijas jautājumiem.

Analizējot 15. pantu, Konsultatīvā komiteja gandrīz visu valstu gadījumos īpaši atzīmējusi problēmas, kas saistītas ar romu/sinti/klejošanu

⁴ Resolution ResCMN(2001)3 on the implementation of the Framework Convention for the protection of National Minorities by Finland, Adopted by the Committee of Ministers on 31 October 2001 at the 771st meeting of the Ministers' Deputies.

³ Valsts papildziņojumā norāda, ka šī struktūra ir likvidēta, jo tās vietā šo problēmu risināšanu esot pārņēmusi Migrācijas politikas komisija.

(*Travellers*) pieeju līdzdalībai (komitejas viedoklis par Albāniju, Austriju, Horvātiju, Somiju, Čehiju, Vāciju, Ungāriju, Īriju, Itāliju, Lietuvu, Moldovu, Norvēģiju, Poliju, Rumāniju, Serbiju un Melnkalni, Slovākiju, Slovēniju, Spāniju, Šveici, Maķedoniju, Vāciju u.c.). Konsultatīvā komiteja vairākkārt atzīmējusi īpašas valsts programmas, kas izveidotas romu līdzdalības veicināšanai un romu diskriminācijas izskaušanai. Konsultatīvā komiteja norāda – pastāvot diskriminācijai, pastāv arī valsts atbildība novērst šīs problēmas, tāpēc romu jautājuma risināšanai nepietiek tikai ar atsevišķas programmas izstrādi, valstij attiecībā uz romiem ir jāizstrādā vispārēja un sistemātiska stratēģija (piemēram, komentāros par Itāliju).

Jāatzīmē, ka uz problēmām, kas saistītas ar romu nevienlīdzīgo līdzdalību, savos ziņojumos norādījušas arī pašas valstis, vienlaikus iezīmējot savus centienus risināt problēmu ar īpašām programmām, romu pārstāvju tiešo iekļaušanu dažādos forumos un citām iniciatīvām. Konsultatīvā komiteja ņem vērā valsts pozitīvo gribu risināt problēmu un pat īpaši slavē Ungāriju, ka tā savā ziņojumā nav centusies slēpt, cik nopietna ir šī problēma.

Iezīmējot svarīgu tendenci, kas varētu būt attiecināma arī uz citiem gadījumiem, Konsultatīvā komiteja vairākos komentāros norādījusi uz vajadzību pievērst īpašu uzmanību tieši romu sievietēm (piemēram, Horvātija, Somija, Slovākija, Zviedrija), tādējādi norādot, ka arī pašas mazākumtautību grupās var būt īpaši mazaizsargātas apakšgrupas, par kuru aizsardzības nodrošināšanu valstij jāuzņemas īpaša atbildība.

Līdzās romiem Konsultatīvā komiteja atzīmē arī citu mazaizsargātu grupu nepilnīgu iesaistīšanu ekonomiskajā dzīvē – piemēram, Krievijas gadījumā minot mazo ziemeļos dzīvojošo pamattautu un citu etnisko grupu ekonomisko stāvokli.

Konsultatīvā komiteja, norādot konkrētus ekonomiskās līdzdalības šķēršļus, pievērsusi uzmanību arī atšķirībām starp lielākajām nacionālo minoritāšu grupām un vairākumu. Piemēram, Igaunijas gadījumā uzmanība pievērsta jautājumam par valsts valodas prasībām, kas atsevišķos gadījumos var ierobežot ekonomisko līdzdalību. Konsultatīvā komiteja atzīmē, ka šādas valodas prasmes prasības iespējams interpretēt tā, ka tas apgrūtinātu 15. panta ieviešanu. Komiteja norāda – šādas un citas prasības (piemēram, pilsonības) pieļaujamas tikai gadījumos, ja tās nepieciešamas, lai aizsargātu konkrētas sabiedriskās intereses, vienlaikus norādot, ka institūcijām, kuras pārrauga šādu likuma normu ievērošanu, ir jābūt atbilstoši apmācītām par piemērojāmām cilvēktiesību normām. Attiecībā uz valsts valodas prasībām, kas varētu negatīvi ietekmēt piekļuvi darbam, Konsultatīvā komiteja komentējusi arī

Azerbaidžānas praksi. Atzīstot, ka atsevišķās darba jomās varētu būt nepieciešamas noteiktas valsts valodas prasmes, komiteja tomēr norāda, ka prasība lietot valsts valodu visās pakalpojumu jomās ir pārāk plaša un būtu jāattiecinā tikai uz šauri definētām situācijām, kad valodas prasības ir nepieciešamas, lai nodrošinātu konkrētas likumīgas sabiedrības intereses.

Jāatzīmē, ka arī gadījumos, kad Konsultatīvā komiteja norāda uz reģionālām ekonomiskām atšķirībām vai arī politiskās sistēmas sastāvdaļu autonomiju (federāciju), tomēr tiek atzīmēts – ja starp grupām pastāv atšķirības, tām jāpievērš uzmanība un jāveicina risinājumu meklēšana valsts līmenī. Tā Šveices gadījumā, pēc lingvistisko minoritāšu politiskās līdzdalības iespēju pozitīva vērtējuma, Konsultatīvā komiteja tomēr atzīmē, ka franču un itāliešu valodās runājošās federācijas daļās pastāv mazākas ekonomiskās un sociālās iespējas (augstāka bezdarba līmeņa dēļ), kuru risināšanā būtu jāiesaistās valstij. Arī Igaunijas gadījumā tiek atzīmēts, ka reģionālās atšķirības pašas par sevi nevar tikt pieņemtas kā attaisnojums atšķirībām starp tautību ekonomisko līdzdalību, bet drīzāk kā signāls, ka valstij jāpastiprina uzmanību problēmas risināšanai. Konsultatīvā komiteja atzīmē arī mazākumtautību pārstāvju ekonomiskās līdzdalības problēmas Ukrainā, īpaši uzsverot pieeju darba tirgum un norādot – ja šādas atšķirības neproporcionāli ietekmē mazākumtautības, tad valstij ir atbildība pievērst īpašu uzmanību to novēršanai.

Ir arī Konsultatīvās komitejas atzīmētie labie piemēri: Vācijā Sorbu tautas fonds (*Foundation for Sorbian People*), kura uzdevums ir veicināt sorbu pārstāvju līdzdalību kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē un kura finansējums tiek nodrošināts gan no federālā valsts budžeta, gan no Brandenburgas un Saksijas brīvvalsts budžetiem. Komiteja atzinīgi vērtē šo institūciju, uzskatot to par labu piemēru centrālās un vietējās varas sadarbībai minoritāšu jautājumu risināšanā. Tāpēc komiteja iesaka, ka šīs varētu būt labs piemērs līdzīgu struktūru izveidošanai arī citām minoritātēm, vienlaikus norādot, ka nepieciešams stiprināt pašu sorbu pārstāvniecību un lomu fonda valdē (no 15 valdes locekļiem 6 ir sorbi, un tiek arī atzīmēts, ka sorbiem valdē nav veto tiesības).

8.3. Valsts atbildība informācijas un statistikas datu vākšanā

Strīdīgs ir jautājums par to, vai vākt vai nevākt informāciju un datus par atsevišķām tautībām vai grupām, un valstu vidū pastāv dažāda attieksme

un prakse, ieskaitot tādas, kur likumdošana pat aizliedz šādu datu vākšanu. No vienas puses, tiek uzsvērts, ka reālās situācijas analīzi un tātad problēmas risinājumu meklējumus nevar veikt bez šādiem datiem, savukārt no otras puses, bieži tiek izteiktas bažas, ka statistikas dati etniskā griezumā var tikt izmantoti nelegitīmiem mērķiem, turklāt datu aizsardzības noteikumi nepieļauj šādu personīga rakstura datu vākšanu. Diskusijas ap šiem jautājumiem turpinās gan citu Eiropas Padomes vienību (Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību, Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisārs), gan Eiropas Savienības ietvaros. Tomēr, ievērojot personas datu aizsardzību (piemēram, nodrošinot, ka dati ir anonīmi un tos nav iespējams attiecināt uz kādu konkrētu personu), kā arī svarīgo Konvencijas 3. panta principu par brīvprātīgu pašidentifikāciju, ir iespējams vākt arī datus etniskā griezumā. Par šādu nostāju liecina arī Konsultatīvās komitejas dažādie komentāri, jo, ņemot vērā Vispārējās konvencijas būtību – nodrošināt mazākumtautību pārstāvju vienlīdzīgas tiesības –, ir skaidrs, ka valstīm ir atbildība par to, lai tiktu apkopota informācija un veikta analīze par to, vai konkrētajā valstī pastāv atšķirības starp dažādām tautību grupām. Tāpēc, jautājumam laika gaitā attīstoties, ir arī konkrēti Konsultatīvās komitejas komentāri, kuros norādīts uz nepieciešamību aktīvi vākt informāciju, tostarp statistikas datus.

Ministru komitejas rezolūcijā par Īriju (2004. gada 5. maijs) atzīmēts, ka valstij jāuzlabo klejotāju un citu kopienu līdzdalība vairākās ekonomiskās, sociālās un politiskās dzīves jomās. Lai to panāktu, komiteja rekomendē valstij apkopot statistikas informāciju par šīm grupām, kā arī tiešā veidā iesaistīt šīs grupas tādu iniciatīvu un politikas izstrādē, īstenošanā un uzraudzībā (monitoringā), kas attiecas uz šīm grupām.

Norvēģijas ziņojumā atzīmēts, ka valstī nav pieejami statistikas dati par mazākumtautību situāciju, vienlaikus norādot uz iespējamību, ka nacionālo minoritāšu pārstāvji atrodas nelabvēlīgākā situācijā nekā vairākums. Neskatoties uz to, ka valsts atzinusi – pastāv problēmas, kuras vajag risināt, Konsultatīvā komiteja savā 2002. gada viedoklī “ar nožēlu norāda”, ka trūkst ticamu statistikas datu, uz kuru pamata varētu izsekot situācijas atbilstībai 15. pantam.

Analizējot situāciju Serbijā un Melnkalnē, Konsultatīvā komiteja “ar nožēlu konstatē”, ka pastāv datu trūkums attiecībā uz minoritāšu pārstāvniecību policijā un tiesu sistēmā. Komiteja norāda – vairākos reģionos redzamais minoritāšu pārstāvju trūkums šajās institūcijās nozīmē, ka valdībai ir atbildība pārskatīt šo situāciju un meklēt attiecīgus risinājumus.

Attiecībā uz Zviedriju, kur statistikas dati par dažādām etniskām grupām

netiek vākti, Konsultatīvā komiteja atzīmē šādu datu trūkuma problēmas, norādot, ka tas traucē analizēt nacionālo minoritāšu situāciju un meklēt risinājumus gadījumos, kad minoritāte atrodas atšķirīgā situācijā (ieskaitot ekonomisko) no vairākuma.

Datu trūkuma problēma tiek atzīmēta arī Igaunijas gadījumā (sakarā ar otro ziņojumu). Konsultatīvā komiteja norāda, ka jautājumā par datu vākšanu jāņem vērā Konvencijas 3. panta nosacījumi, kas uzsver, ka piederība mazākumtautībai ir pašas personas izvēle un jebkurai identifikācijai ir jābūt brīvprātīgai. Komiteja nepieņem Igaunijas valsts papildu skaidrojumu, ka dati netiek vākti datu aizsardzības prasību dēļ, un aicina attīstīt datu vākšanas veidus, lai tie nepārkāpj šos priekšnoteikumus, bet tomēr ļauj izsekot dažādo tautību rādītājiem un situācijai.

Komentējot situāciju Ukrainā, Konsultatīvā komiteja atzīmē minoritāšu līdzdalības problēmas ekonomiskajā dzīvē, nepārprotami pasvītrotot – lai efektīvi pārraudzītu situācijas attīstību, ļoti būtiska ir ticamu datu vākšana par minoritāšu ekonomiskajiem rādītājiem. Turklāt komiteja atzīmē, ka šiem datiem vajadzētu būt arī vecuma, dzimuma un ģeogrāfiskā principa griezumā.

Secinājumi

Nacionālo minoritāšu tiesības uz vienlīdzīgām iespējām – kā arī reāla vienlīdzība – nevar kļūt par realitāti, ja likumos un praksē politiskajā, sociālajā, ekonomiskajā un kultūras jomā netiek īstenota efektīvas līdzdalības principa ievērošana. Valstij ir ne tikai pienākums nodrošināt, ka nepastāv šķēršļi nacionālo minoritāšu līdzdalībai visās šajās jomās, bet arī pozitīvā pienākuma nasta veicināt līdzdalību, atrodot efektīvus mehānismus, lai iesaistītu minoritāšu pārstāvjus gan tiešā darbā vēlēšanās un pārvaldes institūcijās, gan netieši caur konsultācijām un dialogu, kurā mazākuma balsij jābūt dzirdamai, uzklausi un vērā ņemtai. Minoritāšu iekļaušana vispārējos politiskajos un sabiedriskajos procesos jāveicina tā, lai mazākuma viedoklis būtu sadzirdams arī gadījumos, kad kādai grupai proporcionālu vēlēšanu rezultātā nav iespējams nodrošināt tiešo pārstāvniecību. Otrs būtisks aspekts – valstij obligāti jāiesaista minoritāšu pārstāvji tādu lēmumu pieņemšanā, kas skar pašas minoritātes, – jautājumos par valodu, izglītību, medijiem, kultūru. Vēl valstij jā rūpējas par to, lai, iekļaujot dažus minoritāšu pārstāvjus procesos, netiktu izslēgti citi, kuriem varētu būt alternatīvi viedokļi vai kuri pieder pie citām, skaitliski mazākām minoritāšu grupām. Tas nozīmē, ka pašu minoritāšu

organizācijas vai to pārstāvji nevar pretendēt uz pilnīgu un vienotu savas grupas pārstāvniecību, ja nav nodrošināti demokrātiski procesi un plurālisma ievērošana savas grupas iekšienē. Noteikti turpināsies un attīstīsies Konsultatīvās komitejas pieaugošā uzmanība mazākuma apakšgrupām vai “mazākuma mazākumam” – īpaši mazaizsargātām grupām, tādām kā mazākumtautību sievietes, kā arī skaitliski mazajām minoritātēm. Turklāt, neskatoties uz dažu valstu šauru nacionālo minoritāšu definīciju, šķiet skaidrs, ka Konsultatīvā komiteja turpinās pievērst uzmanību reālajai situācijai valstī, ieskaitot tām etniskajām minoritātēm, kuras oficiāli nav iekļautas valsts definīcijā.

Kā redzams no valstu ziņojumiem un Konsultatīvās komitejas komentāriem un ieteikumiem, 15. pantā ietverti daudz un dažādi līdzdalības īstenošanas aspekti un katrai valstij ir iespējas un pienākums atrast piemērotākos risinājumus. Tomēr, ja arī uz katru valsti automātiski nav attiecināmi visi aspekti, kas tiek diskutēti panta sakarā, valstīm, kuras Konvenciju ratificējušas, efektīvā līdzdalība kopumā ir juridiski saistoša prasība. Turklāt galvenā mēraukla tam, vai valsts ir vai nav izpildījusi savus pienākumus, nav teorētiskas vai formālas līdzdalības iespējas, bet reālās līdzdalības īstenošana praksē. Tā Marks Velers atgādina: “Protams, nepastāv kāds specifisks darbības modelis, kas visām valstīm būtu visos apstākļos jāpiemēro. Tas it īpaši attiecas uz jautājumiem par valsts uzbūvi un politisko sistēmu. Taču, ja arī valstis var, īstenojot 15. pantu, vakariņot *a la carte*, beigu beigās ir jāiznāk pilnām un apmierinošām vakariņām. Citiem vārdiem sakot, var būt alternatīvu klāsts, kā panākt efektīvās līdzdalības individuālus aspektus, bet galu galā 15. pants tiešām ir saistoša likuma norma – un tas ir rezultāta pienākums.”⁵

Nobeigums

⁵ The Rights of Minorities in Europe. A Commentary on the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Edited by Marc Weller. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 457.

Nobeigums

Pētījums atspoguļo Konvencijas izstrādes priekšvēsturi, sniedz ieskatu Konvencijas uzraudzības institūciju darbībā, kā arī raksturo Konvencijas pamatprincipus un to Konvencijas normu saturu, kuru piemērošana Latvijas sabiedrībā izraisīja visplašākās debates.

Pētījuma nobeigumā tiks minēti būtiskākie un Latvijas kontekstā aktuālākie secinājumi, kas izriet no Konsultatīvās komitejas un Ministru komitejas prakses attiecībā uz analizētajiem pantiem. Plašāk tiks aplūkots arī jautājums par minoritātes definīciju, kas ir nozīmīgs, ņemot vērā Latvijas parlamenta pieņemto deklarāciju šajā jautājumā, Konvenciju ratificējot.

Saistībā ar Latvijas Republikas deklarācijā sniegto nacionālās minoritātes definīciju, attiecinot Konvencijas darbību tikai uz pilsoņiem, jāpiebilst, ka prakse attiecināt Konvencijas darbību uz ierobežotu personu loku pastāv arī vairākās citās Konvencijas dalībvalstīs. Dažas valstis, līdzīgi kā Latvija, Konvenciju ir attiecinājušas tikai uz pilsoņiem, savukārt citas valstis Konvencijā ietvertās tiesības ir nodrošinājušas tikai tradicionālajām minoritātēm. Latvijas Saeimas pieņemtā deklarācija gan ir minoritātēm piederīgām personām labvēlīgāka, jo tā paredz iespējas izmantot Konvencijā paredzētās tiesības arī Latvijā pastāvīgi un legāli dzīvojošajām personām, kuras nav Latvijas vai citas valsts pilsoņi, bet identificē sevi ar kādu nacionālo minoritāti.

Konvencijas uzraudzības institūcijas ir paudušas viedokli: tā kā Konvencijā nav ietverta nacionālās minoritātes definīcija, valstīm ir zināma, bet ne neierobežota rīcības brīvība, nosakot to personu vai grupu loku, uz kurām tiek attiecināta Konvencijas darbība. Šajā saistībā jāmin Konvencijas 3. pants, kurš paredz brīvas izvēles tiesības katrai personai identificēt sevi ar kādu nacionālo minoritāti. Konsultatīvā komiteja un Ministru komiteja ir izteikušas kritiku par tiem gadījumiem, kad valstis patvaļīgi ierobežo Konvencijā ietverto tiesību garantēšanu kādai minoritātei piederīgo personu daļai, tās attiecinot, piemēram, tikai uz noteiktā ģeogrāfiskā teritorijā dzīvojošo minoritāšu pārstāvjiem.

Saistībā ar Konvencijā ietvertajām tiesībām vispirmis tika analizēts 9. pants, kas ietver minoritātēm piederīgo personu tiesības saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritāšu valodā, tiesības radīt un izmantot savus medijus, kā arī tiesības uz pieeju masu saziņas līdzekļiem. Šis Konvencijas pants, pirmkārt, garantē minoritātēm piederīgām personām tiesības izplatīt un saņemt informāciju savā valodā. Otrkārt, Konvencijas 9. pants paredz pienākumu valsts institūcijām nelikt šķēršļus minoritātēm piederošu un

viņu valodā raidošu vai iznākošu masu informācijas līdzekļu izveidošanai un darbībai. Atšķirība gan pastāv starp iespieddarbu un elektroniskajiem medijiem. Iespieddarbu mediju dibināšana un darbība principā ir ārpus valsts uzraudzības, ja vien šie mediji nepārkāpj likumā noteiktos darbības ietvarus, piemēram, izplatot nacionālo naudu kurinošu informāciju vai ceļot neslavu kādai personai. Savukārt elektronisko mediju dibināšana ir saistīta ar licenču izsniegšanu un frekvenču piešķiršanu, tādēļ attiecībā uz tiem valsts institūciju iejaukšanās ir leģitīma. Taču valsts institūciju sistēma licenču un frekvenču izsniegšanā nedrīkst nostādīt nelabvēlīgākā situācijā minoritāšu valodā raidošos elektroniskos medijus.

Vienlaikus minoritātēm piederīgām personām ir tiesības ne tikai izveidot savus masu informācijas līdzekļus, bet arī tiesības uz pieeju valsts vai sabiedriskajiem masu informācijas līdzekļiem. Šīs pieejas izpausmes forma visbiežāk ir noteikta raidlaika garantēšana raidījumiem minoritāšu valodās. Taču ne mazāk nozīmīgi ir raidījumi oficiālajā vai vairākuma valodā par attiecīgās minoritātes vēsturi, kultūru, problēmām, ar kurām saskaras šai minoritātes grupai piederīgie, tas ļauj valsts iedzīvotāju vairākumam labāk iepazīt un izprast šo sabiedrības daļu. Svarīgi, lai šādu raidījumu veidošanā tiktu iesaistīti arī minoritāšu pārstāvji.

Jāpiebilst, ka Latvijas kontekstā problēmas var radīt likumā noteiktā 20 procentu barjera attiecībā uz valsts elektroniskajiem medijiem apraidei minoritāšu valodās. Šo skaitlisko sliekšni, ņemot vērā minoritāšu īpatsvaru Latvijas iedzīvotāju kopumā, Konvencijas uzraudzības institūcijas var atzīt par nepietiekamu.

Nākamā pētījumā analizētā norma ir Konvencijas 10. panta 2. punkts, kas paredz tiesības sazināties ar varas iestādēm minoritāšu valodās tajās teritorijās, kur minoritātēm piederīgās personas dzīvo tradicionāli vai ievērojamā skaitā. Jāpiebilst, ka Latvijas parlaments ir ierobežojis šīs Konvencijas normas piemērošanu.¹ Tomēr Konvencijas 10. panta 2. punkta ieviešanas analīze citās valstīs ir nozīmīga, lai izvērtētu iespējas un variantus šīs normas piemērošanai Latvijas situācijā.

Šī ir viena no tām Konvencijas normām, kura satur vairākus kvalificējošos nosacījumus tās piemērošanai. Latvijas kontekstā nozīmīgs ir minoritātēm piederīgo personu procentuālais īpatsvars, kādu valsts var noteikt tām teritorijām, kurās tiek garantētas tiesības minoritāšu pārstāvjiem sazināties ar varas institūcijām savā valodā. Konvencijas uzraudzības institūcijas

kā Konvencijai neatbilstošu ir vērtējušas to valstu praksi, kuras garantē minoritātēm tiesības sazināties ar varas iestādēm savā valodā tikai tad, ja minoritātes attiecīgajā teritorijā veido vismaz pusi vai vairākumu no iedzīvotāju kopskaita. Savukārt, ja šis skaitliskais sliekšnis ir 25 procenti vai mazāk, situācija var tikt vērtēta kā atbilstoša Konvencijai. Taču būtiskākais gan attiecībā uz šīs, gan citu Konvencijas normu īstenošanu ir šādu garantiju paredzēšana ne tikai tiesību aktos, bet arī minoritātēm piederīgo personu iespējas izmantot šādas tiesības praksē.

Vēl viena pētījumā analizētā norma, attiecībā uz kuru Latvijas parlaments ir paziņojis par ierobežotu piemērošanu, ir Konvencijas 11. panta 3. punkts – tiesības izvietot tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskos apzīmējumus minoritātes valodā. Saistībā ar skaitlisko sliekšni teritorijām, kurās tiek nodrošināta minētās tiesības īstenošana, līdzīgi kā iepriekš, par neatbilstošu Konsultatīvās komitejas praksē tiek atzīta to valstu likumdošana, kurās šādas tiesības tiek garantētas tikai tajās teritorijās, kur minoritātēm piederīgās personas sastāda vismaz piecdesmit procentus vai vairāk.

Taču atšķirībā no augstākminētā 10. panta 2. punkta šīs normas piemērošanai nepietiek ar to, ka nacionālajām minoritātēm piederīgās personas attiecīgajā teritorijā dzīvo lielā skaitā, bet tā attiecas tikai uz tradicionālo vietu nosaukumiem un citiem topogrāfiskajiem apzīmējumiem. Tas izskaidro faktu, kādēļ Konvencijas uzraudzības institūcijas neizteica kritiku par Igaunijas Republikas pieeju šīs normas īstenošanā, par pamatu topogrāfisko apzīmējumu izvietošanai minoritāšu valodās ņemot vērā minoritāšu izvietošanu Igaunijā pirms padomju okupācijas, 1939. gadā.

Tiesības minoritāšu pārstāvjiem prasīt sava vārda atveidi minoritātes valodā, ko garantē Konvencijas 11. panta 1. punkts, arī tikušas plaši diskutētas Latvijā. Pastāvošā tiesiskā regulējuma atbilstība šādu tiesību īstenošanai ir tikusi vērtēta gan Satversmes tiesā,² gan Eiropas Cilvēktiesību tiesā.³

Lai gan Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Mentzen pret Latviju* noraidīja

² Satversmes tiesas 2001. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2001-04-0103 "Par Valsts valodas likuma 19. panta un Ministru kabineta 2000. gada 22. augusta noteikumu Nr.295 "Noteikumi par vārdu un uzvārdu rakstību un identifikāciju" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96. un 116. pantam". Pieejams: [http://www.satv.tiesas.gov.lv/LV/Spridumi/04-0103\(01\).htm](http://www.satv.tiesas.gov.lv/LV/Spridumi/04-0103(01).htm)

³ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2004. gada 7. decembra lēmums lietā *Juta Mentzen alias Mencena pret Latviju*. Pieejams: <http://www.mkparstavis.am.gov.lv/lv/?id=182>

¹ Likuma tekstu skatīt Pielikumā.

sūdzības iesniedzējas prasību par Latvijā pastāvošā tiesiskā regulējuma attiecībā uz ārvalstu vārdu un uzvārdu atveidi latviešu valodā neatbilstību personas tiesībām uz privāto dzīvi, jāņem vērā, ka Eiropas Cilvēktiesību konvencijā minoritāšu tiesības nav atsevišķi ietvertas. Vienīgais izņēmums ir personas diskriminācijas aizliegums, pamatojoties uz tās piederību kādai minoritāšu grupai. Savukārt Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību uzraugošo institūciju vērtējums šajā jautājumā var atšķirties, ņemot vērā Konvencijas specifiku un akcentu uz minoritāšu tiesībām, kad tiesības uz vārda un uzvārda atveidi savā valodā veido daļu no personas tiesībām uz identitāti.

Pētījumā analizēts arī 11. panta 2. punkts, kas paredz tiesības izvietot izkārtnes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās. Atšķirībā no iepriekšminētās normas par topogrāfisko apzīmējumu izvietojumu minoritāšu valodās 11. panta 2. punkts attiecas uz privāta rakstura informācijas izvietojumu publiskās vietās. Valsts institūcijām šajā gadījumā netiek prasīts veikt kādas pozitīvas darbības, lai nodrošinātu minēto tiesību īstenošanu, kā tas būtu attiecībā uz topogrāfisko zīmju izvietojumu minoritāšu valodās, bet to galvenais pienākums ir atturēties radīt nepamatotus šķēršļus minoritātēm šo tiesību īstenošanā. Valsts institūcijas var pieprasīt līdztekus minoritāšu valodai lietot arī oficiālo valsts valodu, bet tās nevar aizliegt nacionālo minoritāšu pārstāvjiem izvietot izkārtnes un cita rakstura informāciju attiecīgās minoritātes valodā.

Vispārējās konvencijas nosacījumi izglītības jautājumā ietverti vairākos pantos, no kuriem pētījumā analizēti trīs galvenie – 12. pants, kurš nosaka starpkultūru izglītības principus; 13. pants, kurš nosaka privāto mācību iestāžu veidošanu, un 14. pants, kurš nosaka minoritāšu izglītības un valodas mācīšanas principus.

Vispārējā konvencijā ietvertās izglītības normas nereti saistītas ar vairākiem nosacījumiem, piemēram, “pietiekams pieprasījums”, “savu iespēju robežās”, “pienācīgas iespējas”, “vēsturiski vai lielā skaitā”, līdz ar to izglītības nosacījumi ir samērā vāji un neskaidri.

Analizējot Vispārējās konvencijas normas, jāatzīst, ka starpkultūru izglītība tiek atzīta par vienu no būtiskākajiem izglītības stūrakmeņiem. Tāpēc ir svarīgi, lai vispārējā mācību saturā būtu iekļauta informācija par valstī dzīvojošajām minoritātēm, to vēsturi, kultūru, valodu, tradīcijām un reliģiju, tādējādi veicinot izpratni un mazinot sabiedrībā valdošos stereotipus. Minētais princips ir būtisks arī Latvijas kontekstā, jo starpkultūru

izglītība valsts vispārējās izglītības sistēmā praktiski nav iekļauta.

Liela vēriba starpkultūru izglītības veicināšanā pievērsta mācību grāmatu saturam, jo lielākajā daļā valstu, to skaitā Latvijā, nacionālās minoritātes mācību grāmatās nav pārstāvētas un to ieguldījums valsts kultūrā un vēsturē atspoguļots vāji.⁴

Attiecībā uz nacionālo minoritāšu privātskolu dibināšanu galvenā Konsultatīvās komitejas rekomendācija ir valsts atbalsta palielināšana skolu darbības nodrošināšanai. Tāpēc Latvijas gadījumā nozīmīgs ir Satversmes tiesas spriedums⁵, kas par neatbilstošu Satversmei atzina Izglītības likuma pantu, kurā noteikts, ka valsts un pašvaldības finansējums piešķirams tikai tām privātskolām, kurās mācības notiek latviešu valodā.

No Latvijas viedokļa raugoties, svarīgs ir Konsultatīvās komitejas viedoklis par plānoto izglītības reformu Igaunijā (2007./2008. m. g.). Lai gan komiteja atzīst, ka plānotā izglītības reforma ievērojami samazinās iespējas iegūt vidējo izglītību krievu valodā, tā norāda, ka reforma neierobežo Vispārējās konvencijas 14. pantā noteiktos principus, jo arī pēc 2007. gada saglabā iespēju pasniegt zināmu skaitu mācību priekšmetu minoritāšu valodās. Līdz ar to jāsecina, ka arī Latvijas gadījumā īstenotā izglītības reforma varētu netikt asi kritizēta un tikt novērtēta kā atbilstoša Konvencijas izvirzītajiem principiem. Tomēr zināmu kritiku Latvija varētu saņemt par reformas ieviešanas laiku (2004./2005. m. g.), kas nesakrīt ar gadu, kad mācības vidusskolā uzsāktu skolēni, kas beiguši bilingvālās izglītības apmācību pamatskolā (mazākumtautību izglītības programmu ieviešana pamatskolās, kas ietver sevi bilingvālo apmācību, tika uzsākta 1999./2000. m. g.).

Būtiski, ka līdzās valsts pienākumam nodrošināt minoritāšu valodu apguvi un iespēju iegūt izglītību minoritātes valodā, norādīts, ka šo tiesību īstenošana nedrīkst kaitēt oficiālās valodas apguvei. Kā norādīts Igaunijas

4 Uz starpkultūru izglītības trūkumiem Latvijā norāda arī vairāki pētījumi. Piemēram: Daudzveidība Latvijas mācību grāmatās. Latvijas Cilvēktiesību un etnisko studiju centrs: Rīga, 2004; *Golubeva, Marija*. Dažādības integrācija valsts vispārējās izglītības sistēmā. Providus: Rīga, 2006.

5 Satversmes tiesas spriedums “Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un brīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu)”. Pieejams: [http://www.satv.tiesas.gov.lv/LV/Spriedumi/02-0106\(05\).htm](http://www.satv.tiesas.gov.lv/LV/Spriedumi/02-0106(05).htm)

gadījumā, padziļināta valsts valodas apguve palīdzēs minoritāšu skolēniem sagatavoties studijām augstskolās, kur iespējas iegūt izglītību krievu valodā ir visai ierobežotas.

Ņemot vērā, ka arī Latvijā romu bērniem tiek veidotas atsevišķas korekcijas klases, tikai retos gadījumos cenšoties tos integrēt parastajās klasēs, valstij būtu svarīgi ņemt vērā Konsultatīvās komitejas ieteikumus romu izglītības jautājumā. To pamatprincips – romu bērni nedrīkst tikt nepamatoti nodalīti atsevišķās klasēs vai pat tā saucamajās speciālajās skolās, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām un intelektuālās attīstības traucējumiem, jo tas veicina aizspriedumus, atsvešināšanos, norobežošanos, nevis izpratni, tuvināšanos un toleranci. Valsts un sabiedrības uzdevums ir veicināt šo bērnu integrāciju vispārējā skolu sistēmā, nepieciešamības gadījumā nodrošinot skolotāja asistentu, kurš palīdzētu darbā ar romu bērniem.

Tiesības uz līdzdalību sabiedriskajā un politiskajā dzīvē, kuras izteiktas Konvencijas 15. pantā, ietver principus, kas caurauž visus pārējos Konvencijas pantus un ir būtiski Konvencijas īstenošanā. Konvencijas uzraudzības institūcijas, analizējot valstu praksi par dažādu Konvencijas normu īstenošanu, ir vairākkārt norādījušas, ka, pieņemot lēmumus par veidu, kādā Konvencijas normas tiek ieviestas praksē, ļoti būtiska ir minoritātēm piederīgo personu konsultēšana, kā arī viņu informēšana par Konvencijā garantētajām tiesībām, lai tās pastāvētu ne tikai tiesību aktos, bet reāli tiktu piemērotas praksē.

Latvijas amatpersonas līdz šim ir publiski paziņojušas, ka minoritāšu pārstāvji tiks iesaistīti diskusijā par Konvencijas īstenošanu, valsts institūcijām sagatavojot pirmo ziņojumu par Konvencijas standartu ieviešanu Latvijā. Šādas apņemšanās īstenošana, pieņemot, ka minoritāšu pārstāvju iesaistīšana būs ne tikai formāla, bet arī efektīva, kā to pieprasa Konvencijas 15. pants, varētu kļūt par pirmo soli, lai Konvencija Latvijā kļūtu par konstruktīvu ietvaru valsts institūciju un minoritāšu dialogam un vairotu minoritāšu uzticību un piederības apziņu šai valstij.

Summary

Summary

This research,¹ the first of its kind in Latvian, provides insight into the drafting history of the Framework Convention for the Protection of National Minorities and an analysis of its main provisions. Adopted by the Council of Europe in 1995, this Convention is the only legally binding treaty focused specifically on the protection of persons belonging to national minorities.

The study consists of eight chapters which examine the monitoring mechanism of the Convention, the general principles underlying the Convention, and the content and application of those articles of the Convention discussed most frequently in Latvia prior to ratification of the Convention.

This summary of the research addresses the main conclusions from the practice of the Advisory Committee and the Committee of Ministers regarding the interpretation of those articles of the Convention which are most essential in the Latvian context, as well as identifies possible drawbacks in the current national legal framework. In addition to analysis of substantive provisions of the Convention, the summary of the study will contain detailed reflections on the definition of a minority. These reflections illustrate both the practice of current member states which are parties to the Convention, as well as discussions in Latvia in view of the declaration made by the Latvian Parliament regarding the definition of “minority” during the ratification of the Convention.

It should be emphasised that Latvia is not an exception as regards the application of the Convention only to citizens. The practice of restricting the scope of application of the Convention to a limited number of groups exists also in other member states. Some states have applied the Convention only to citizens, others have guaranteed the rights embodied in the Convention only to traditional minorities. The declaration adopted by the Latvian Parliament is more favourable to minority rights compared to the declarations of those states which restrict the personal scope of application of the Convention. On the one hand, the Latvian declaration applies

¹ This research is a result of cooperation among several institutions: the Latvian Centre for Human Rights and the Human Rights Institute of the Faculty of Law at the University of Latvia with the financial support of the Friedrich Ebert Foundation and the Council of Europe Information Office.

the Convention only to the citizens of Latvia. At the same time, the same article of the law² states that: “Persons that are not citizens of Latvia or of another country but live permanently and legally in the Republic of Latvia do not belong to a national minority for the purpose of the Convention corresponding to the definition of a national minority included in the related declaration by the Republic of Latvia, but that identify themselves with a national minority corresponding to this definition, can use the rights foreseen in the Convention if a law does not establish an exception.”³

According to the view of the monitoring institutions of the Convention the States have some discretion, which is not unlimited, in defining the scope of persons to whom the Convention will be applied. In this regard Article 3 of the Convention should be emphasised. It guarantees the right to every person belonging to a national minority to freely choose to be treated or not treated as such. The Advisory Committee and the Committee of Ministers have criticised those states which arbitrarily restrict the rights guaranteed by the Convention to part of a minority group, for example, by applying these rights only to those representatives of national minorities living in a specific geographic area.

With regard to the substantive rights guaranteed in the Convention, first of all Article 9 of the Convention was analysed. This provision includes the right of persons belonging to national minorities to hold opinions and to receive and impart information and ideas in the minority language, the rights to create and use their own media as well the right of access to the media.

There is a distinction between electronic and printed media as regards the possibilities for state interference in the exercise of the right of persons belonging to national minorities to create and use their own media. The use of printed media in principle is outside the control of the state authorities, except if these media act against the law. One example where the state might have legitimate grounds to interfere with the exercise of press freedom is the dissemination of hate speech or defamation. However, the creation and use of radio and television media is linked with the need to obtain a license. Therefore, public authorities might have a legitimate ground to interfere in this area of freedom of expression. At the same time, the system

of licensing of sound radio and television broadcasting shall not be based on discrimination against media broadcasting in a minority language or place such media in a less favourable situation than media broadcasting in a dominant language.

Apart from the right to create and use their own media, persons belonging to national minorities should have the right of access to the state or public media. There are different forms how this right might be implemented. Many states, for example, grant a certain amount of broadcasting time to programmes in the language of national minorities. However, the programmes in the official or majority language about the history, culture and everyday life of national minorities are of the same importance. It is through such programmes that the majority of the society can better understand and get to know the minority groups inhabiting the country. It is also important that persons belonging to national minorities participate in producing such programmes.

It should be stressed that in the Latvian context the problem may arise due to the existing threshold in the law which restricts broadcasting in minority languages in the public media to 20 percent of the common broadcasting time. The monitoring institutions of the Convention might consider this threshold too low in view of the substantial number of people belonging to national minorities in Latvia.

Article 10, paragraph 2 of the Convention was the next provision analysed in the research. It provides, with certain qualifications, that the state should ensure the possibility to persons belonging to national minorities to use the minority language in relations with administrative authorities. The Latvian Parliament has made a reservation as regards the application of this provision of the Convention. However, the analysis of the practice of other states regarding the application of paragraph 2 of Article 10 is essential in order to assess the possibilities and models for the application of this provision in Latvia.

This is one of those norms of the Convention which contains several qualifying preconditions. In the Latvian context, important is the numerical threshold or percentage of persons belonging to national minorities which the state can apply to the areas where this right is exercised. The Advisory Committee and the Committee of Ministers have criticised the practice of those states which guarantee the right to persons belonging to national minorities to use their own language in relations with the administrative authorities only if such persons compose half or a majority of the

2 Law on “The Framework Convention for the Protection of National Minorities”.

3 Article 2 of the Law on “The Framework Convention for the Protection of National Minorities”.

population of the locality. However, the monitoring bodies have evaluated positively the practice of those states which have granted the exercise of such right to those areas, where persons belonging to national minorities constitute 25% or even less of the total population. Meanwhile, it is important to stress that both the Advisory Committee and the Committee of Ministers take into account not only the guarantees for such a right in the law, but also the implementation of these guarantees in practice.

The right to display traditional local names, street names and other topographical indications in the minority language embodied in Article 11, paragraph 3 of the Convention is another provision analysed in the research. This provision is also the second one which is not applicable in Latvia due to the reservation made by the Latvian Parliament. As with Article 10, paragraph 2, the Advisory Committee and the Committee of Ministers have criticised the legislation of those states which guarantee the exercise of such a right only to those areas, where persons belonging to national minorities compose the majority or half of the population. However, this provision is not identical with Article 10, paragraph 2, because in order to be applied it requires both a substantial number of persons belonging to national minorities to live in a certain area and that such persons have inhabited this area traditionally. This distinction probably explains the fact why the monitoring institutions of the Convention have not criticised the practice in Estonia, where the right to display topographical indications in the minority language are granted only to those areas where persons belonging to national minorities constituted a substantial number in 1939, before the Soviet occupation.

The right of persons belonging to national minorities to use surnames (patronym) and first names in the minority language and the right to official recognition of them contained in Article 11, paragraph 1 of the Convention is the next provision analysed in the research and frequently debated in Latvia. The existing national legal framework as regards the exercise of this right of the Convention has been assessed both in the Constitutional Court and in the European Court of Human Rights and recognised as legitimate. However, the assessment of the monitoring institutions of the Convention might differ from these previous findings in view of the specific minority protection focus of the Convention.

The research includes also analyses of Article 11, paragraph 2 of the Convention, which guarantees the right to every person belonging to a national minority to display in minority languages signs, inscriptions and

other information of a private nature visible to the public. Unlike Article 11, paragraph 3, this provision of the Convention relates only to information of a private nature. The main obligation of state institutions in this case is to refrain from creating arbitrary obstacles to the exercise of this right. State institutions might require that the information is displayed both in the minority and the official language, however they may not forbid the persons belonging to national minorities to display the information of a private nature in a minority language.

A number of provisions of the Convention are devoted to the education issue. The research analyses three of most important provisions – Article 12, which states the basic principles of intercultural education; Article 13, which establishes the criteria for establishing private minority educational and training establishments, and Article 14, which determines the grounds for minority education and teaching of minority language. The Convention's provisions on education are formulated in a vague and abstract manner, because their exercise is frequently linked to a number of conditions, like “sufficient demand”, “as far as possible” or “adequate opportunities.”

Analysing the provisions of the Framework Convention, one must admit that intercultural education is declared as one of the most important keystones of education. Therefore, it is essential to include information on national minorities living in the country, their historical background, culture, language, traditions and religion into the curriculum of school programmes, thus raising the level of awareness and reducing stereotypes common in society. The principle mentioned above is of high importance in Latvia's case because intercultural education is practically not included in the state general educational system.

The focus of attention related to promotion of intercultural education is drawn to the content of education materials, due to the fact that in the majority of countries, including Latvia, national minorities are not mentioned and their contribution to culture and historic development is represented in a rather limited way.

With regard to the foundation of private national minorities' schools the main recommendation of the Consultative Committee concerns increasing state support in providing school activities. Therefore, the judgement of the Constitutional Court On the Compliance of Section 59 (Second Paragraph, Second Sentence in the Part on Participation in Financing of Private Educational Institutions if the Programs are Implemented in the

Official language) of the Education Law with Article 91 of the Republic of Latvia Satversme (Constitution) and Article 14 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (in Conjunction with Article 2 of the First Protocol) is very important in Latvia's case. The judgement found that the provision that state and local government support shall be allocated only to those private schools in which the language of instruction is Latvian was unconstitutional.

The Opinion of the Consultative Committee on the planned educational reform in Estonia (academic year 2007/2008) is very important in the case of Latvia. Although the Committee admits that the planned reform will considerably reduce possibilities to acquire secondary education in Russian, it indicates that the reform is in conformity with the principles stipulated in Article 14 of the Convention due to the fact that even after 2007 possibilities to teach a definite amount of subjects in minorities languages will be provided. Thus, it can be concluded that in the case of Latvia the implemented reform will not receive sharp criticism and will be evaluated as complying with the principles of the Convention. However, a certain amount of criticism could be received relating to the timing of the reform – the academic year 2004/2005 does not correspond to the year when those pupils who received bilingual education in primary school start secondary education (in 1999/2000 minority education programmes were introduced in primary schools, including bilingual teaching).

It is essential that, along with the responsibility of the government to provide teaching of minority languages and the possibility to acquire education in minority language, it is indicated that implementation of these rights cannot create obstacles to learning the official state language. According to the Estonian case, thorough knowledge of the official state language helps minority students to prepare for studies in higher educational establishments where there are rather limited possibilities to acquire education in Russian.

The right of persons belonging to national minorities to effective participation in public affairs guaranteed by Article 15 of the Convention is essential for the implementation of all other provisions of the Convention. The Advisory Committee and the Committee of Ministers have a number of times emphasised that it is important to consult the representatives of persons belonging to national minorities prior to decisions about implementation of provisions of the Convention. Persons belonging to national minorities should also be informed about the rights contained in the

Convention in order to avoid situations in which legal guarantees are only formal and not implemented in practice.

In October 2006, a year after the ratification of the Convention, the Latvian authorities will need to submit a report to the Advisory Committee and the Committee of Ministers on the implementation of the Framework Convention. Latvian state officials have publicly declared that minority representatives will be involved in the elaboration of this first state report. If these declarations will be implemented and the participation of members of national minorities in this process will be effective, as required by Article 15 of the Convention, the Convention might become a good basis for dialogue between the state and members of national minorities, as well as promote a strengthening of the sense of belonging among minorities towards the state.

However, the declarations and reservations made by the Latvian Parliament regarding the definition of a national minority and the two substantive provisions of the Convention⁴ suggest that the application of the Convention will continue to be an object of controversy in the near future both internally and in the dialogue between the state authorities and the monitoring institutions of the Convention. This research will be a useful guide both for state authorities in preparing a report for the monitoring institutions of the Convention, and elaborating decisions on minority policy, as well as for minority groups in engaging in dialogue with state authorities about the different methods of implementation of the Convention.

⁴ According to Articles 2 and 3 of the Law on “The Framework Convention for the Protection of National Minorities” Latvia has made declarations limiting the application of Article 10, paragraph 2 and Article 11, paragraph 3 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities.

Pielikums

Saeima ir pieņēmusi un Valsts prezidents izsludina šādu likumu:

Par Vispārējo konvenciju par nacionālo minoritāšu aizsardzību

1. pants. 1995. gada 1. februāra Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību (turpmāk — Konvencija) ar šo likumu tiek pieņemta un apstiprināta.

2. pants. Latvijas Republika paziņo, ka termins “nacionālās minoritātes”, kas nav definēts Konvencijā, Konvencijas izpratnē nozīmē Latvijas pilsoņus, kuri kultūras, reliģijas vai valodas ziņā atšķiras no latviešiem, paaudzēm ilgi tradicionāli dzīvojuši Latvijā un uzskata sevi par piederīgiem Latvijas valstij un sabiedrībai, vēlas saglabāt un attīstīt savu kultūru, reliģiju vai valodu. Personas, kas nav Latvijas vai citas valsts pilsoņi, bet pastāvīgi un legāli dzīvo Latvijas Republikā, nepieder nacionālajai minoritātei Konvencijas izpratnē atbilstoši attiecīgajā Latvijas Republikas deklarācijā sniegtajai nacionālās minoritātes definīcijai, bet kas sevi identificē ar šai definīcijai atbilstošu nacionālo minoritāti, var izmantot Konvencijā paredzētās tiesības, ja vien likums nenosaka izņēmumus.

3. pants. Latvijas Republika paziņo, ka Konvencijas 10. panta otro daļu tā uzskata par saistošu, ciktāl tā nav pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmi un citiem Latvijas Republikā spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, kas nosaka valsts valodas lietojumu.

4. pants. Latvijas Republika paziņo, ka Konvencijas 11. panta trešo daļu tā uzskata par saistošu, ciktāl tā nav pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmi un citiem Latvijas Republikā spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, kas nosaka valsts valodas lietojumu.

5. pants. Konvencijā paredzēto saistību izpildi koordinē Ārlietu ministrija un Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts.

6. pants. Konvencija stājas spēkā tās 28. pantā noteiktajā laikā un kārtībā, un Ārlietu ministrija par to paziņo laikrakstā “Latvijas Vēstnesis”.

7. pants. Likums stājas spēkā nākamajā dienā pēc tā izsludināšanas.

Līdz ar likumu izsludināma Konvencija angļu valodā un tās tulkojums latviešu valodā.

Likums Saeimā pieņemts 2005. gada 26. maijā.

**Valsts prezidentes vietā
Saeimas priekšsēdētāja I. Ūdre**

Likums stājas spēkā ar 2005. gada 1. jūniju.

Framework Convention for the Protection of National Minorities (Strasbourg, 1.II 1995)

The member States of the Council of Europe and the other States, signatories to the present framework Convention,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Considering that one of the methods by which that aim is to be pursued is the maintenance and further realisation of human rights and fundamental freedoms;

Wishing to follow-up the Declaration of the Heads of State and Government of the member States of the Council of Europe adopted in Vienna on 9 October 1993;

Being resolved to protect within their respective territories the existence of national minorities;

Considering that the upheavals of European history have shown that the protection of national minorities is essential to stability, democratic security and peace in this continent;

Considering that a pluralist and genuinely democratic society should not only respect the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of each person belonging to a national minority, but also create appropriate conditions enabling them to express, preserve and develop this identity;

Considering that the creation of a climate of tolerance and dialogue is necessary to enable cultural diversity to be a source and a factor, not of division, but of enrichment for each society;

Considering that the realisation of a tolerant and prosperous Europe does not depend solely on co-operation between States but also requires

transfrontier co-operation between local and regional authorities without prejudice to the constitution and territorial integrity of each State;

Having regard to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Protocols thereto;

Having regard to the commitments concerning the protection of national minorities in United Nations conventions and declarations and in the documents of the Conference on Security and Co-operation in Europe, particularly the Copenhagen Document of 29 June 1990;

Being resolved to define the principles to be respected and the obligations which flow from them, in order to ensure, in the member States and such other States as may become Parties to the present instrument, the effective protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities, within the rule of law, respecting the territorial integrity and national sovereignty of states;

Being determined to implement the principles set out in this framework Convention through national legislation and appropriate governmental policies,

Have agreed as follows:

Section I Article 1

The protection of national minorities and of the rights and freedoms of persons belonging to those minorities forms an integral part of the international protection of human rights, and as such falls within the scope of international co-operation.

Article 2

The provisions of this framework Convention shall be applied in good faith, in a spirit of understanding and tolerance and in conformity with the principles of good neighbourliness, friendly relations and co-operation between States.

Article 3

1 Every person belonging to a national minority shall have the right freely to choose to be treated or not to be treated as such and no disadvantage shall result from this choice or from the exercise of the rights which are connected to that choice.

2 Persons belonging to national minorities may exercise the rights and enjoy the freedoms flowing from the principles enshrined in the present

framework Convention individually as well as in community with others.

Section II

Article 4

1 The Parties undertake to guarantee to persons belonging to national minorities the right of equality before the law and of equal protection of the law. In this respect, any discrimination based on belonging to a national minority shall be prohibited.

2 The Parties undertake to adopt, where necessary, adequate measures in order to promote, in all areas of economic, social, political and cultural life, full and effective equality between persons belonging to a national minority and those belonging to the majority. In this respect, they shall take due account of the specific conditions of the persons belonging to national minorities.

3 The measures adopted in accordance with paragraph 2 shall not be considered to be an act of discrimination.

Article 5

1 The Parties undertake to promote the conditions necessary for persons belonging to national minorities to maintain and develop their culture, and to preserve the essential elements of their identity, namely their religion, language, traditions and cultural heritage.

2 Without prejudice to measures taken in pursuance of their general integration policy, the Parties shall refrain from policies or practices aimed at assimilation of persons belonging to national minorities against their will and shall protect these persons from any action aimed at such assimilation.

Article 6

1 The Parties shall encourage a spirit of tolerance and intercultural dialogue and take effective measures to promote mutual respect and understanding and co-operation among all persons living on their territory, irrespective of those persons' ethnic, cultural, linguistic or religious identity, in particular in the fields of education, culture and the media.

2 The Parties undertake to take appropriate measures to protect persons who may be subject to threats or acts of discrimination, hostility or violence as a result of their ethnic, cultural, linguistic or religious identity.

Article 7

The Parties shall ensure respect for the right of every person belong-

ing to a national minority to freedom of peaceful assembly, freedom of association, freedom of expression, and freedom of thought, conscience and religion.

Article 8

The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to manifest his or her religion or belief and to establish religious institutions, organisations and associations.

Article 9

1 The Parties undertake to recognise that the right to freedom of expression of every person belonging to a national minority includes freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas in the minority language, without interference by public authorities and regardless of frontiers. The Parties shall ensure, within the framework of their legal systems, that persons belonging to a national minority are not discriminated against in their access to the media.

2 Paragraph 1 shall not prevent Parties from requiring the licensing, without discrimination and based on objective criteria, of sound radio and television broadcasting, or cinema enterprises.

3 The Parties shall not hinder the creation and the use of printed media by persons belonging to national minorities. In the legal framework of sound radio and television broadcasting, they shall ensure, as far as possible, and taking into account the provisions of paragraph 1, that persons belonging to national minorities are granted the possibility of creating and using their own media.

4 In the framework of their legal systems, the Parties shall adopt adequate measures in order to facilitate access to the media for persons belonging to national minorities and in order to promote tolerance and permit cultural pluralism.

Article 10

1 The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use freely and without interference his or her minority language, in private and in public, orally and in writing.

2 In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if those persons so request and where such a request corresponds to a real need, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible, the conditions which would make it possible

to use the minority language in relations between those persons and the administrative authorities.

3 The Parties undertake to guarantee the right of every person belonging to a national minority to be informed promptly, in a language which he or she understands, of the reasons for his or her arrest, and of the nature and cause of any accusation against him or her, and to defend himself or herself in this language, if necessary with the free assistance of an interpreter.

Article 11

1 The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to use his or her surname (patronym) and first names in the minority language and the right to official recognition of them, according to modalities provided for in their legal system.

2 The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to display in his or her minority language signs, inscriptions and other information of a private nature visible to the public.

3 In areas traditionally inhabited by substantial numbers of persons belonging to a national minority, the Parties shall endeavour, in the framework of their legal system, including, where appropriate, agreements with other States, and taking into account their specific conditions, to display traditional local names, street names and other topographical indications intended for the public also in the minority language when there is a sufficient demand for such indications.

Article 12

1 The Parties shall, where appropriate, take measures in the fields of education and research to foster knowledge of the culture, history, language and religion of their national minorities and of the majority.

2 In this context the Parties shall *inter alia* provide adequate opportunities for teacher training and access to textbooks, and facilitate contacts among students and teachers of different communities.

3 The Parties undertake to promote equal opportunities for access to education at all levels for persons belonging to national minorities.

Article 13

1 Within the framework of their education systems, the Parties shall recognise that persons belonging to a national minority have the right to

set up and to manage their own private educational and training establishments.

2 The exercise of this right shall not entail any financial obligation for the Parties.

Article 14

1 The Parties undertake to recognise that every person belonging to a national minority has the right to learn his or her minority language.

2 In areas inhabited by persons belonging to national minorities traditionally or in substantial numbers, if there is sufficient demand, the Parties shall endeavour to ensure, as far as possible and within the framework of their education systems, that persons belonging to those minorities have adequate opportunities for being taught the minority language or for receiving instruction in this language.

3 Paragraph 2 of this article shall be implemented without prejudice to the learning of the official language or the teaching in this language.

Article 15

The Parties shall create the conditions necessary for the effective participation of persons belonging to national minorities in cultural, social and economic life and in public affairs, in particular those affecting them.

Article 16

The Parties shall refrain from measures which alter the proportions of the population in areas inhabited by persons belonging to national minorities and are aimed at restricting the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention.

Article 17

1 The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to establish and maintain free and peaceful contacts across frontiers with persons lawfully staying in other States, in particular those with whom they share an ethnic, cultural, linguistic or religious identity, or a common cultural heritage.

2 The Parties undertake not to interfere with the right of persons belonging to national minorities to participate in the activities of non-governmental organisations, both at the national and international levels.

Article 18

1 The Parties shall endeavour to conclude, where necessary, bilateral

and multilateral agreements with other States, in particular neighbouring States, in order to ensure the protection of persons belonging to the national minorities concerned.

2 Where relevant, the Parties shall take measures to encourage trans-frontier co-operation.

Article 19

The Parties undertake to respect and implement the principles enshrined in the present framework Convention making, where necessary, only those limitations, restrictions or derogations which are provided for in international legal instruments, in particular the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in so far as they are relevant to the rights and freedoms flowing from the said principles.

Section III

Article 20

In the exercise of the rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, any person belonging to a national minority shall respect the national legislation and the rights of others, in particular those of persons belonging to the majority or to other national minorities.

Article 21

Nothing in the present framework Convention shall be interpreted as implying any right to engage in any activity or perform any act contrary to the fundamental principles of international law and in particular of the sovereign equality, territorial integrity and political independence of States.

Article 22

Nothing in the present framework Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any Contracting Party or under any other agreement to which it is a Party.

Article 23

The rights and freedoms flowing from the principles enshrined in the present framework Convention, in so far as they are the subject of a corresponding provision in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms or in the Protocols thereto, shall be

understood so as to conform to the latter provisions.

Section IV

Article 24

1 The Committee of Ministers of the Council of Europe shall monitor the implementation of this framework Convention by the Contracting Parties.

2 The Parties which are not members of the Council of Europe shall participate in the implementation mechanism, according to modalities to be determined.

Article 25

1 Within a period of one year following the entry into force of this framework Convention in respect of a Contracting Party, the latter shall transmit to the Secretary General of the Council of Europe full information on the legislative and other measures taken to give effect to the principles set out in this framework Convention.

2 Thereafter, each Party shall transmit to the Secretary General on a periodical basis and whenever the Committee of Ministers so requests any further information of relevance to the implementation of this framework Convention.

3 The Secretary General shall forward to the Committee of Ministers the information transmitted under the terms of this Article.

Article 26

1 In evaluating the adequacy of the measures taken by the Parties to give effect to the principles set out in this framework Convention the Committee of Ministers shall be assisted by an advisory committee, the members of which shall have recognised expertise in the field of the protection of national minorities.

2 The composition of this advisory committee and its procedure shall be determined by the Committee of Ministers within a period of one year following the entry into force of this framework Convention.

Section V

Article 27

This framework Convention shall be open for signature by the member States of the Council of Europe. Up until the date when the Convention enters into force, it shall also be open for signature by any other

State so invited by the Committee of Ministers. It is subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 28

1 This framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which twelve member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Convention in accordance with the provisions of Article 27.

2 In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 29

1 After the entry into force of this framework Convention and after consulting the Contracting States, the Committee of Ministers of the Council of Europe may invite to accede to the Convention, by a decision taken by the majority provided for in Article 20.d of the Statute of the Council of Europe, any non-member State of the Council of Europe which, invited to sign in accordance with the provisions of Article 27, has not yet done so, and any other non-member State.

2 In respect of any acceding State, the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 30

1 Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories for whose international relations it is responsible to which this framework Convention shall apply.

2 Any State may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this framework Convention to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the framework Convention shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of

three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

Article 31

1 Any Party may at any time denounce this framework Convention by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2 Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 32

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council, other signatory States and any State which has acceded to this framework Convention, of:

- a. any signature;
- b. the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c. any date of entry into force of this framework Convention in accordance with Articles 28, 29 and 30;
- d. any other act, notification or communication relating to this framework Convention.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this framework Convention.

Done at Strasbourg, this 1st day of February 1995, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to sign or accede to this framework Convention.

Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību (Strasbūra, 1.II 1995.)

Eiropas Padomes Dalībvalstis un citas Valstis, kas paraksta šo Vispārējo konvenciju,

Uzskatot, ka Eiropas Padomes mērķis ir panākt lielāku tās Dalībvalstu vienotību ar nolūku nostiprināt drošību, kā arī, lai realizētu Eiropas Padomes idejas un principus, kas ir Dalībvalstu kopīgais mantojums;

Uzskatot, ka viens no veidiem, kā sasniegt šādu mērķi, ir cilvēka tiesību un pamatbrīvību saglabāšana un tālāka attīstīšana;

Vēloties sekot Eiropas Padomes Dalībvalstu un valdību vadītāju 1993. gada 9. oktobrī pieņemtajai deklarācijai;

Nolemjot aizsargāt nacionālo minoritāšu eksistenci attiecīgo valstu teritorijās;

Uzskatot, ka lielās pārmaiņas Eiropas vēsturē apliecinājušas, ka nacionālo minoritāšu aizsardzība ir nozīmīgs faktors stabilitātes, demokrātiskas drošības un miera radīšanā šajā kontinentā;

Uzskatot, ka plurālai un patiesi demokrātiskai sabiedrībai ir ne tikai jāciens katras nacionālās minoritātes personas etniskā, kultūras, lingvistiskā un reliģiskā identitāte, bet arī jārada atbilstoši apstākļi, kas ļautu izpaust, saglabāt un attīstīt šo identitāti;

Uzskatot, ka tolerances un dialoga atmosfēras radīšana ir nepieciešama, lai nodrošinātu, ka kultūru dažādība būtu nevis šķelšanās faktors, bet gan katras sabiedrības bagātināšanās avots;

Uzskatot, ka tolerantas un plaukstošas Eiropas pastāvēšana nav atkarīga vienīgi no sadarbības valstu starpā, bet arī no savstarpējas vietējo un reģionālo varas iestāžu pārrobežu sadarbības, nekaitējot katras Valsts konstitucionālai un teritoriālai integritātei;

Ņemot vērā Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tai pievienotos Protokolus;

Ņemot vērā nacionālo minoritāšu aizsardzības saistības, ko satur Apvienoto Nāciju konvencijas un deklarācijas, kā arī Eiropas Drošības un Sadarbības Apspriedes dokumentus, īpaši, 1990. gada 29.jūnija Kopenhāgenas dokumentu;

Apņemoties noteikt galvenos principus, kas jāievēro, un no tiem izrietošās saistības, kas nodrošinātu, ka Dalībvalstis un citas Valstis, kuras varētu kļūt par šīs Vispārējās konvencijas Pusēm, efektīvi aizsargātu

nacionālās minoritātes un tām piederošo personu tiesības un brīvības likuma ietvaros un respektējot Valstu teritoriālo integritāti un nacionālo suverenitāti;

Nolemjot īstenot šajā Vispārējā konvencijā izteiktos principus ar nacionālās jurisdikcijas un valdību politikas palīdzību,

Vienojas par sekojošo:

I daļa

1. pants

Nacionālo minoritāšu un tām piederošo personu tiesību un brīvību aizsardzība ir neatņemama starptautiskās cilvēka tiesību aizsardzības daļa un tādējādi iekļaujas starptautiskās sadarbības ietvaros.

2. pants

Šīs Vispārējās konvencijas nosacījumi tiek īstenoti taisnīgi, ar sapratni un toleranci, saskaņojot labu kaimiņattiecību, draudzīgu attiecību un starpvalstu sadarbības principus.

3. pants

1. Katra persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga brīvi izvēlēties, vai to uzskata vai neuzskata par nacionālo minoritāti, un šī izvēle vai ar to saistīto tiesību izmantošana nedrīkst radīt nekādus zaudējumus.

2. Jebkura persona katra atsevišķi vai kopā ar citām personām, kura pieder pie nacionālajām minoritātēm, var izmantot tiesības vai baudīt brīvības, kas izriet no šīs Vispārējās konvencijas principiem.

II daļa

4. pants

1. Puses apņemas garantēt vienlīdzību un aizsardzību likuma priekšā personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm. Šajā ziņā jebkura diskriminācija, kuru pielieto sakarā ar piederību nacionālai minoritātei, ir aizliegta.

2. Puses apņemas, ja nepieciešams, veikt atbilstošus pasākumus, kas veicinātu pilnīgu un efektīvu līdztiesību visās ekonomiskās, sociālās, politiskās un kultūras dzīves jomās starp personām, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, un personām, kuras pieder pie vairākuma. Šajā ziņā Puses apņemas ņemt vērā īpašos nosacījumus, kas attiecas uz personām, kuras pieder pie nacionālās minoritātes.

3. Otrās daļas nosacījumi netiek uzskatīti par diskriminējošu darbību.

5. pants

1. Puses apņemas veicināt tādu apstākļu radīšanu personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, kuri saglabātu un attīstītu to kultūru, sargātu to identitātes būtiskos elementus, tas ir, to reliģiju, valodu, tradīcijas un kultūras mantojumu.

2. Nekaitējot vispārējās integrācijas politikas ietvaros veiktiem pasākumiem, Puses atturas no tādas politikas vai darbības, kas asimilētu nacionālo minoritāšu personas pret to gribu, un aizsargā šādas personas no jebkādas darbības, kuru mērķis būtu šāda asimilācija.

6. pants

1. Puses veicina tolerances garu un starpkultūru dialogu un veic efektīvus pasākumus, kas veicinātu savstarpēju cieņu un sapratni, un sadarbību starp visām personām, kuras dzīvo to teritorijā, neskatoties uz šo personu etnisko, kultūras, lingvistisko vai reliģisko identitāti, un īpaši izglītības, kultūras un mediju jomās.

2. Puses apņemas veikt tādus pasākumus, kas aizsargātu personas, kuras varētu pakļaut draudiem vai diskriminējošai darbībai, naidam vai vardarbībai viņu etniskās, kultūras, lingvistiskās vai reliģiskās identitātes dēļ.

7. pants

Puses apņemas ievērot katras personas, kura pieder pie nacionālās minoritātes, tiesības uz miermīlīgas pulcēšanās brīvību, uz biedrošanās brīvību, uzskatu, domu, apziņas un reliģijas brīvību.

8. pants

Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga nodoties savai reliģijai vai ticībai un dibināt reliģiskās institūcijas, organizācijas un asociācijas.

9. pants

1. Puses apņemas atzīt, ka katras nacionālās minoritātes personas tiesības brīvi paust savus uzskatus ietver uzskatu brīvību un tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā bez ierobežībām no sabiedrisko iestāžu puses un neatkarīgi no valstu robežām. Valstu tiesību sistēmu ietvaros Puses apņemas nodrošināt, ka personas, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, netiek diskriminētas mediju iz-

mantošanas jomā.

2. Pirmais punkts nekavē Puses pieprasīt radio un televīzijas pārraižu vai kino uzņēmumu licencēšanu, to veicot bez diskriminācijas un pamatojoties uz objektīviem kritērijiem.

3. Puses apņemas netraucēt personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, radīt un izmantot iespieddarbu medijus. Likumu par radio un televīzijas pārraidēm ietvaros Puses apņemas nodrošināt savu iespēju robežās un, ņemot vērā pirmā punkta nosacījumus, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, tiek sniegta iespēja radīt un izmantot savu mediju.

4. Savu tiesību sistēmu ietvaros Puses apņemas veikt atbilstošus pasākumus, lai veicinātu nacionālo minoritāšu personu pieeju medijiem un veicinātu toleranci un atļautu kultūru daudzveidību.

10. pants

1. Puses apņemas atzīt, ka jebkurai personai, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesības brīvi un bez ierobežībām lietot savas minoritātes valodu privātā saskarsmē un sabiedrībā, mutveidā un rakstveidā.

2. Puses apņemas, savu iespēju robežās, nodrošināt minoritāšu valodu izmantošanu attiecībās starp nacionālo minoritāšu personām un varas iestādēm tajās teritorijās, kuras tradicionāli vai lielā skaitā apdzīvo personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, pēc šādu personu lūguma un tādā gadījumā, ja šāds lūgums atbilst patiesai nepieciešamībai.

3. Puses apņemas garantēt katras personas, kura pieder pie nacionālās minoritātes, tiesības bez kavēšanās saņemt informāciju valodā, kuru viņš vai viņa saprot, pamatojot viņa vai viņas apcietināšanas iemeslus un jebkādu pret viņu vērstu apsūdzības veidu vai cēloni, un aizsargāt sevi šādā valodā, ja nepieciešams, ar bezmaksas tulka palīdzību.

11. pants

1. Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga izmantot savu uzvārdu (dzimtas vārdu) un vārdu minoritātes valodā un ir tiesīga uz tā oficiālu atzīšanu saskaņā ar juridisko sistēmu nosacījumiem.

2. Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga izvietot zīmes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās.

3. Puses apņemas savu tiesību sistēmu un, ja nepieciešams, starpvalstu līgumu ietvaros, un, ņemot vērā savus specifiskos apstākļus, izvietot

sabiedrības informācijai tradicionālos vietvārdus, ielu nosaukumu un citus topogrāfiskus apzīmējumus arī minoritātes valodā teritorijā, kuru lielā skaitā apdzīvo personas, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, ja ir pietiekams pieprasījums izvietot šādas norādes.

12. pants

1. Puses apņemas, ja nepieciešams, veikt pasākumus izglītības un zinātnes jomās, lai veicinātu nacionālo minoritāšu un vairākuma kultūras, vēstures, valodas un reliģijas zināšanu apguvi.

2. Šādā kontekstā Puses apņemas cita starpā nodrošināt atbilstošas iespējas skolotāju apmācībai un pieejai mācību līdzekļiem un sekmēt kontaktu dibināšanu starp dažādu kopienu audzēkņiem un skolotājiem.

3. Puses apņemas nodrošināt vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību visos līmeņos personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm.

13. pants

1. Izglītības sistēmu ietvaros Puses apņemas atzīt, ka personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir tiesīgas izveidot un vadīt privātas izglītības un apmācības iestādes.

2. Šīs tiesības baudīšana nerada Pusēm nekādas finansiālas saistības.

14. pants

1. Puses apņemas atzīt, ka jebkura persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga apgūt savas minoritātes valodu.

2. Valstu izglītības sistēmu ietvaros Puses apņemas, ja ir pietiekams pieprasījums, nodrošināt savu iespēju robežās, ka personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir pienācīgas iespējas apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā tajā teritorijā, kuru vēsturiski vai lielā skaitā apdzīvoto nacionālo minoritāšu personas.

3. Šī panta 2. punkts tiek īstenots, nekaitējot oficiālās valodas apguvei vai izglītības iegūšanai šajā valodā.

15. pants

Puses apņemas radīt nepieciešamos apstākļus, lai personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, varētu efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī sabiedriskajā dzīvē, īpaši tad, kad skartas minoritātes.

16. pants

Puses apņemas atturēties no tādiem pasākumiem, kas mainītu iedzīvotāju proporcionālo struktūru teritorijā, kuru apdzīvo personas,

kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ar mērķi ierobežot tiesības un brīvības, kas izriet no šajā Vispārējā konvencijā noteiktajiem principiem.

17. pants

1. Puses apņemas nekavēt to personu, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, tiesības veidot un saglabāt brīvus un miermīlīgus pārrobežu sakarus ar personām, kuras likumīgi uzturas citās valstīs, īpaši ar tādām personām, ar kurām tās vieno kopīga etniskā, kultūras, lingvistiskā vai reliģiskā identitāte vai kopējs kultūras mantojums.

2. Puses apņemas nekavēt to personu, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, tiesības piedalīties nevalstisko organizāciju darbībā gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī.

18. pants

1. Puses cenšas noslēgt, ja nepieciešams, divpusējus un daudzpusējus līgumus ar citām Valstīm, īpaši ar kaimiņvalstīm, lai nodrošinātu attiecīgo nacionālo minoritāšu personu aizsardzību.

2. Ja nepieciešams, Puses apņemas veikt pasākumus, lai veicinātu pārrobežu sadarbību.

19. pants

Puses apņemas cienīt un īstenot šajā Vispārējā konvencijā noteiktos principus, veicot, ja nepieciešams, tikai tādus ierobežojumus, iegrožojumus vai atkāpes, kuras nosaka starptautiskie juridiskie dokumenti, īpaši Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija, ciktāl tā attiecas uz tiesībām un brīvībām, kas izriet no augstākminētiem principiem.

III daļa

20. pants

Baudot jebkuras no šīs Vispārējās konvencijas izrietošās tiesības un brīvības, jebkura persona, kura pieder pie nacionālās minoritātes, ievēro nacionālo likumdošanu un citu personu tiesības, īpaši tādu personu tiesības, kuras pieder pie vairākuma vai kādas citas nacionālās minoritātes.

21. pants

It nekas šajā Vispārējā konvencijā nepieļauj tādu interpretāciju, kas dotu tiesības piedalīties jebkādā darbībā vai veikt jebkādu darbību, kas ir pretrunā ar starptautisko likumu pamatprincipiem un īpaši ar Valstu suverēnās līdztiesības, teritoriālās integritātes un politiskās neatkarības principiem.

22. pants

It nekas šajā Vispārējā konvencijā netiek saprasts kā cilvēka tiesību un pamatbrīvību ierobežošana vai iegrožošana, kuras tiek nodrošinātas saskaņā ar jebkuras Līgumslēdzējpusē likumiem vai citiem līgumiem, kuros tā ir Puse.

23. pants

No šīs Vispārējās konvencijas principiem izrietošās tiesības un brīvības, kamēr tās izriet no Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas vai tai pievienotajiem Protokoliem, tiek saprastas saskaņā ar pēdējās nosacījumiem.

IV daļa

24. pants

1. Eiropas Padomes Ministru komiteja vada Līgumslēdzēju darbību šīs Vispārējās konvencijas īstenošanai.

2. Puses, kuras nav Eiropas Padomes dalībvalstis, piedalās Vispārējās konvencijas īstenošanas mehānismā tādā veidā, kā tas tiks noteikts.

25. pants

1. Viena gada laikā pēc šīs Vispārējās konvencijas spēkā stāšanās datuma attiecībā pret Līgumslēdzējpusi, pēdējā apņemas nodot Eiropas Padomes Ģenerālsēkretāram pilnīgu informāciju par likumdošanas un citiem pasākumiem, kas veikti, lai īstenotu šajā Vispārējā konvencijā izteiktos principus.

2. Pēc tam katra Puse regulāri un tādā laikā, kā to pieprasa Ministru komiteja, nodod Ģenerālsēkretāram jebkādu turpmāku informāciju par šīs Vispārējās konvencijas īstenošanu.

3. Ģenerālsēkretārs nodod saņemto informāciju Ministru komitejai saskaņā ar šī panta nosacījumiem.

26. pants

1. Izvērtējot Pušu veikto pasākumu atbilstību, lai īstenotu šīs Vispārējās konvencijas principus, Ministru komitejai palīdz Konsultatīvā komiteja, kuras dalībnieki ir atzīti eksperti nacionālo minoritāšu aizsardzības jomā.

2. Šādas Konsultatīvās komitejas sastāvu un tās darbības procedūras nosaka Ministru komiteja viena gada laikā pēc šīs Vispārējās konvencijas spēkā stāšanās datuma.

V daļa

27. pants

Šo Vispārējo konvenciju var parakstīt Eiropas Padomes Dalībvalstis. Līdz datumam, kurā Konvencija stājas spēkā, to var parakstīt jebkura cita Valsts pēc Ministru komitejas aicinājuma. Tā paredzēta ratifikācijai, pieņemšanai vai atzīšanai. Ratifikācijas, pieņemšanas vai atzīšanas dokumenti tiek nodoti Eiropas Padomes Ģenerālsēkretāram.

28. pants

1. Šī Vispārējā konvencija stājas spēkā mēneša pirmajā dienā pēc trīs mēnešu perioda beigām, skaitot no datuma, kurā divpadsmit Eiropas Padomes Dalībvalstis ir izteikušas savu piekrišanu ar šo Vispārējo konvenciju uzņemties attiecīgas saistības saskaņā ar 27. panta nosacījumiem.

2. Ja kāda Dalībvalsts izsaka savu piekrišanu uzņemties saistības, šī Vispārējā konvencija stājas spēkā mēneša pirmajā dienā pēc trīs mēnešu perioda beigām, skaitot no tā datuma, kurā tiek nodoti ratifikācijas, pieņemšanas vai atzīšanas dokumenti.

29. pants

1. Pēc šīs Vispārējās konvencijas spēkā stāšanās datuma un pēc Līgumslēdzēju konsultēšanas Eiropas Padomes Ministru komiteja, pieņemot lēmumu ar vairākuma balsīm, kā to nosaka Eiropas Padomes Statūtu 20.d. pants, var aicināt pievienoties Konvencijai jebkuru Valsti, kura nepieder pie Eiropas Padomes un kura pēc šāda aicinājuma saskaņā ar 27. panta nosacījumiem nav to darījusi, vai jebkuru citu Valsti.

2. Attiecībā pret jebkuru citu Valsti šī Vispārējā konvencija stājas spēkā mēneša pirmajā dienā pēc trīs mēnešu perioda, skaitot no datuma, kurā pievienošanās dokumenti nodoti Eiropas Padomes Ģenerālsēkretāram.

30. pants

1. Jebkura Valsts parakstīšanas laikā vai nododot ratifikācijas, pieņemšanas, apstiprināšanas vai pievienošanās dokumentus, var norādīt teritoriju vai teritorijas, par kuras starptautiskajām attiecībām tā ir atbildīga un attiecībā uz kurām Vispārējā konvencija attieksies.

2. Vēlāk jebkura Valsts, adresējot deklarāciju Eiropas Padomes Ģenerālsēkretāram, var paplašināt šīs Vispārējās konvencijas darbību uz jebkuru citu teritoriju, kura noteikta deklarācijā un attiecībā uz kuru ir atbildīga par tās starptautiskajām attiecībām, un kuras vārdā ir pilnvarota spert šādus soļus. Attiecībā uz šo teritoriju Vispārējā konvencija stāties

spēkā tā mēneša pirmajā dienā, kas seko trīs mēnešu periodam pēc datuma, kad šādu deklarāciju būs saņēmis Ģenerālsēkretārs.

3. Jebkura deklarācija, kas izstrādāta, balstoties uz diviem iepriekšējiem punktiem, attiecībā uz jebkuru teritoriju, kas noteikta šajā deklarācijā, var tikt atsaukta, nosūtot notu, kas adresēta Ģenerālsēkretāram. Atsaukums stāties spēkā tā mēneša pirmajā dienā, kas seko trīs mēnešu periodam pēc datuma, kad šādu notu būs saņēmis Ģenerālsēkretārs.

31. pants

1. Katra Puse jebkurā laikā var denonsēt šo Vispārējo konvenciju, nosūtot notu, kas adresēta Eiropas Padomes Ģenerālsēkretāram.

2. Šāda denonsācija stāties spēkā mēneša pirmajā dienā, kas seko sešu mēnešu periodam pēc datuma, kad Ģenerālsēkretārs saņēmis šādu notu.

32. pants

Eiropas Padomes Ģenerālsēkretārs paziņos Padomes Dalībvalstīm, citām Valstīm, kas parakstījušas šo Vispārējo konvenciju, un jebkurai Pusei, kura pievienojas šai Vispārējai konvencijai, par:

- a. jebkuru parakstīšanu;
- b. jebkura ratifikācijas, pieņemšanas, apstiprināšanas vai pievienošanās dokumenta nodošanu;
- c. jebkuru datumu, kad šī Konvencija stājas spēkā saskaņā ar 28., 29. un 30. pantu;
- d. jebkuru citu aktu, notu vai paziņojumu, kas attiecas uz šo Vispārējo konvenciju.

To apliecinot, apakšā parakstījušies, attiecīgi pilnvaroti pārstāvji, parakstīja šo Konvenciju.

Sastādīts Strasbūrā 1995. gada 1. februārī angļu un franču valodā, abi teksti ir vienlīdz autentiski, vienā eksemplārā, kas tiek nodots glabāšanā Eiropas Padomes arhīvā. Eiropas Padomes Ģenerālsēkretārs nosūtīs apstiprinātas kopijas visām Eiropas Padomes Dalībvalstīm un katrai Valstij, kas uzaicināta pievienoties šai Konvencijai.

Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību Paskaidrojošais ziņojums

Priekšvēsture

1. Eiropas Padome vairākkārtīgi ir pētījusi nacionālo minoritāšu situāciju vairāk nekā četrdesmit gadu ilgā periodā. Jau savas pastāvēšanas pirmajā gadā (1949) Parlamentārās asamblejas Juridisko un administratīvo jautājumu komiteja savā ziņojumā atzina, cik svarīga ir “nacionālo minoritāšu tiesību plašākas aizsardzības problēma”. 1961. gadā Asambleja rekomendēja iekļaut pantu otrajā papildu protokolā, lai nacionālajām minoritātēm garantētu noteiktas tiesības, kuras nav iekļautas Eiropas Cilvēktiesību konvencijā. Konvencija vienkārši piemin “piederību pie kādas nacionālās minoritātes”, vērsoties pret diskrimināciju 14. pantā. Rekomendācija 285 (1961) piedāvāja sekojošu formulējumu panta projektam par nacionālo minoritāšu aizsardzību:

“Personām, kuras pieder pie nacionālās minoritātes, nedrīkst tikt liegta tiesības, ciktāl tās ir savienojamas ar sabiedrisko kārtību, kopā ar citiem savas grupas locekļiem baudīt savu kultūru, izmantot savu valodu, dibināt savas skolas un saņemt apmācību savā izvēlētajā valodā vai sludināt savu reliģiju un nodoties tai.”

2. Ekspertu komiteja, kurai bija jāapsver, vai ir iespējams un ieteicams izstrādāt šādu protokolu, apturēja savu darbību līdz galīgā lēmuma pieņemšanai Beļģijas valodu lietā attiecībā uz izglītībā izmantojamo valodu (Eiropas Cilvēktiesību tiesa. 1968. gada 27. jūlija spriedums, Sērija A Nr. 6). 1973. gadā tā nosprieda, ka no juridiskā viedokļa nav īpašas vajadzības izstrādāt Cilvēktiesību konvencijai papildu protokolu par minoritāšu tiesībām. Tomēr eksperti uzskatīja, ka nav nozīmīgu juridisku šķēršļu šāda protokola pieņemšanai, ja tas tiktu uzskatīts par vēlamu citu iemeslu dēļ.

3. Ne tik sen Parlamentārā asambleja rekomendēja Ministru komitejai vairākus politiskus un juridiskus līdzekļus, to skaitā izstrādāt protokolu vai konvenciju par nacionālo minoritāšu tiesībām. Rekomendācijā 1134 (1990) tiek uzskaitīti principi, kurus Parlamentārā asambleja uzskatīja par nepieciešamiem nacionālo minoritāšu aizsardzībai. 1991. gada oktobrī Cilvēktiesību pastāvīgajai komitejai (CDDH) tika uzdots gan no juridiskā, gan politiskā aspekta izvērtēt nosacījumus, kā Eiropas Padome varētu rīkoties, lai aizsargātu nacionālās minoritātes, ņemot vērā

Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes (EDSA) un Apvienoto Nāciju paveikto darbu, kā arī apsvērumus Eiropas Padomes ietvaros.

4. 1992. gada maijā Ministru komiteja uzdeva Cilvēktiesību pastāvīgajai komitejai (CDDH) izskatīt iespēju formulēt specifiskus juridiskos standartus attiecībā uz nacionālo minoritāšu aizsardzību. Šai nolūkā Cilvēktiesību pastāvīgā komiteja nodibināja ekspertu komiteju (DH-MIN), kurai atbilstoši jaunajam 1993. gada marta mandātam bija jāizstrādā specifiski juridiskie standarti šajā jomā, paturot prātā Eiropas Padomes un EDSA darba savstarpējās papildināšanas principu. Cilvēktiesību pastāvīgā komiteja un ekspertu komiteja ņēma vērā vairākus dokumentus, tostarp Eiropas Komisijas par demokrātiju caur tiesībām (tā sauktās Venēcijas komisijas) ieteikumus Eiropas konvencijai par nacionālo minoritāšu aizsardzību, Austrijas valdības priekšlikumus par Cilvēktiesību konvencijas papildu protokolu, Konvencijas papildu protokola projektu, kas iekļauts Rekomendācijā 1201 (1993), un citus priekšlikumus. Šī pētījuma rezultāti tika apkopoti Cilvēktiesību pastāvīgās komitejas ziņojumā Ministru komitejai 1993. gada 8. septembrī, iekļaujot dažādus juridiskus standartus, kas varētu tikt pieņemti šajā jomā, un juridiskus dokumentus, kuri tos konkretizētu. Šajā sakarā pastāvīgā komiteja uzsvēra, ka nav vienprātības termina "nacionālās minoritātes" skaidrojumā.

5. Izšķirošais lēmums tika pieņemts Eiropas Padomes dalībvalstu valstu un valdību vadītāju sanāksmē Vīnē 1993. gada 8. un 9. oktobrī. Tika nolemts, ka nacionālās minoritātes, kuras vēsturisko pavērsienu rezultātā apmetušās Eiropā, ir jāaizsargā un jāciēna, lai uzturētu mieru un stabilitāti. Citastarp valstu un valdību vadītāji nolēma uzņemties juridiskas saistības nacionālo minoritāšu aizsardzībai. Vīnes Deklarācijas II Pielikums noteica, ka Ministru komitejai:

- nekavējoties jāizstrādā vispārēja konvencija, nosakot principus, kas jāuzņemas ievērot pusēm, lai nodrošinātu nacionālo minoritāšu aizsardzību. Šim dokumentam jābūt atvērtam parakstīšanai arī valstīm, kas nav dalībvalstis;

- jāuzsāk Eiropas Cilvēktiesību konvencijas protokolu papildinošu nosacījumu izstrādāšana kultūras jomā, kas garantēs individuālas tiesības, tostarp personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm.

6. 1993. gada 4. novembrī Ministru komiteja nodibināja Nacionālo minoritāšu aizsardzības ad hoc komiteju (CAHMIN). Tās nolikums atspoguļoja Vīnē pieņemtos lēmumus. Komiteja, kuras sastāvā bija Eiropas Padomes dalībvalstu eksperti, uzsāka darbu 1994. gada janvārā

beigās, piedaloties pārstāvjiem no Cilvēktiesību pastāvīgās komitejas, Kultūras sadarbības padomes (CDDC), Masu mediju pastāvīgās komitejas (CDMN) un Eiropas Komisijas par demokrātiju caur tiesībām. Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes Augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos un Eiropas Kopienas komisija arī piedalījās kā novērotāji.

7. 1994. gada 15. aprīlī Nacionālo minoritāšu aizsardzības komiteja iesniedza Ministru komitejai pagaidu ziņojumu, kurš tika adresēts arī Parlamentārajai asamblejai (Doc. 7109). 1994. gada maija 94. sesijā Ministru komiteja izteica apmierinātību ar sasniegto progresu, īstenojot Vīnes Deklarācijā nospraustos uzdevumus.

8. Ministru komiteja izstrādāja priekšlikumus virknei Vispārējās konvencijas nosacījumu, kas prasīja politisku vērtējumu, kā arī nosacījumus, kas attiecas uz īstenošanas kontroli (1994. gada 7. oktobra 517. Ministru vietnieku sanāksme).

9. 1994. gada 10. – 14. oktobra sanāksmē Nacionālo minoritāšu aizsardzības komiteja nolēma iesniegt Vispārējās konvencijas projektu Ministru komitejai, kura pieņēma Konvencijas tekstu 1995. gada 10. novembrī 95. Ministru sesijā. Vispārējā konvencija tika atvērta parakstīšanai Eiropas Padomes dalībvalstīm 1995. gada 1. februārī.

Vispārīgi jautājumi

Vispārējās konvencijas mērķi

10. Vispārējā konvencija ir pirmais juridiski saistošais daudzpusējais dokuments, kas veltīts nacionālo minoritāšu aizsardzībai kopumā. Tā mērķis ir precizēt juridiskos principus, kurus valstis ir apņēmušas respektēt, lai nodrošinātu nacionālo minoritāšu aizsardzību. Eiropas Padome tādā veidā ir atsaukusies uz Vīnes Deklarācijas aicinājumu (II Pielikums), lai tās politiskās saistības, kuras pieņēma Eiropas Drošības un sadarbības apspriede, iespējami plašākā mērā pārveidotu par juridiskām saistībām.

Pieejas un pamatkonceptijas

11. Tā kā jārisina daudzveidīgas situācijas un problēmas, izvēle tika izdarīta par labu Vispārējai konvencijai, kurā lielākoties būtu ietverti programmas tipa nosacījumi, kas izvirza mērķus, kuriem puses apņemas sekot. Šie nosacījumi, kurus nevar piemērot tieši, atstāj attiecīgām valstīm

ieskata brīvību, ļaujot tām ņemt vērā specifiskos apstākļus, īstenojot mērķus, kurus tās apņēmušās sasniegt.

12. Jāatzīmē, ka Vispārējā konvencija neietver “nacionālās minoritātes” definīciju. Tika nolemts izmantot pragmatisku pieeju, kas balstīta uz uzskatu, ka šajā posmā nav iespējams vienoties par definīciju, ko varētu atbalstīt visas Eiropas Padomes dalībvalstis.

13. Vispārējā konvencijā izteiktie principi būtu jāīsteno ar nacionālās likumdošanas un valdības atbilstošas politikas palīdzību. Tas neietver kolektīvo tiesību atzīšanu. Uzsvārs tiek likts uz nacionālajām minoritātēm piederošo personu aizsardzību, tās var izmantot savas tiesības katra atsevišķi vai kopā ar citām personām (sk. 3. panta 2. punktu). Šajā jautājumā Vispārējā konvencija seko citās starptautiskās organizācijās pieņemto dokumentu paraugam.

Vispārējās konvencijas struktūra

14. Bez Preambulas Konvencijā ir operatīvā daļa, kas sadalīta piecās daļās.

15. I daļā ir nosacījumi, kuri vispārīgi nosaka zināmus pamatprincipus, ar kuru palīdzību var skaidrot citus Vispārējās konvencijas materiālos nosacījumus.

16. II daļā ir specifisku principu uzskaitījums.

17. III daļā ir dažādi nosacījumi, kas attiecas uz Vispārējās konvencijas skaidrošanu un piemērošanu.

18. IV daļā ir nosacījumi Vispārējās konvencijas īstenošanas pārraudzīšanai.

19. V daļā ir noslēguma nosacījumi, kas atbilst visu Eiropas Padomes konvenciju un vienošanos noslēguma nosacījumu paraugam.

Komentāri par Vispārējās konvencijas nosacījumiem

Preambula

20. Preambulā izklāstīti Vispārējās konvencijas izstrādāšanas iemesli un skaidrotas tās izstrādātāju galvenās bažas. Jau pašos pirmajos vārdos norādīts, ka šo dokumentu var parakstīt un ratificēt arī tās valstis, kuras nav Eiropas Padomes dalībvalstis (sk. 27. un 29. pantu).

21. Preambula atsaucas uz Eiropas Padomes Statūtos noteikto mērķi

un vienu no metodēm, ar kuras palīdzību šo mērķi sasniegt: cilvēktiesību un pamatbrīvību saglabāšana un tālāka attīstīšana.

22. Izdarīta atsauce arī uz Eiropas Padomes dalībvalstu valstu un valdību vadītāju Vīnes deklarāciju – dokumentu, kurš lika pamatus šīs Vispārējās konvencijas izstrādāšanai (sk. arī augstāk 5. punktu). Patiesībā ierosme Preambulas tekstam lielā mērā ir gūta no Deklarācijas, īpaši no tās II pielikuma. To pašu var teikt par to saistību izvēli, kuras iekļautas Vispārējās konvencijas I un II daļā.

23. Preambulā minēti, lai arī ne izsmēļoši, trīs citi ierosmju avoti Konvencijas saturam: Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (ECK) un Apvienoto Nāciju un Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes dokumenti, kuri ietver nosacījumus attiecībā uz nacionālo minoritāšu aizsardzību.

24. Preambula atspoguļo Eiropas Padomes un tās dalībvalstu raizes par risku nacionālo minoritāšu pastāvēšanai, gūstot ierosmi no Apvienoto Nāciju Organizācijas Deklarācijas par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm, 1. panta 1. punkta (1992. gada 18. decembrī pieņemtā Ģenerālās asamblesas Rezolūcija 47/135).

25. Tā kā Konvencija ir atvērta parakstīšanai arī tām valstīm, kuras nav Eiropas Padomes dalībvalstis, kā arī lai nodrošinātu vispusīgāku pieeju, tika nolemts iekļaut noteiktus principus, no kuriem izriet tiesības un brīvības, kuras jau tiek garantētas Eiropas Cilvēktiesību konvencijā vai tās protokolos (sk. šai sakarā arī Vispārējās konvencijas 23. pantu).

26. Atsauce uz Apvienoto Nāciju konvencijām un deklarācijām atgādina darbu, kas ticis veikts universālā līmenī, piemēram, Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (27. pants) un Deklarācijā par to personu tiesībām, kuras pieder pie nacionālām vai etniskām, reliģiskām un lingvistiskām minoritātēm. Tomēr šī atsauce neattiecas ne uz vienu nacionālās minoritātes definīciju, kura varētu būt iekļauta šajos tekstos.

27. Atsauce uz Eiropas Sadarbības un drošības apspriedes saistībām šai jomā atspoguļo vēlēšanos, kas izteikta Vīnes Deklarācijas II pielikumā, lai Eiropas Padome vislielākā iespējamā mērā pati pārveidotu šīs politiskās saistības par juridiskām saistībām. Kopenhāgenas dokuments nodrošināja vadlīnijas Vispārējās konvencijas izstrādāšanai.

28. Priekšpēdējais Preambulas punkts nosaka Vispārējās konvencijas galveno mērķi: nodrošināt, ka efektīvi tiek aizsargātas nacionālās

minoritātes un tām piederošo personu tiesības. Tajā arī uzsvērts, ka efektīva aizsardzība būtu jānodrošina tiesiskas valsts ietvaros, respektējot valstu teritoriālo integritāti un nacionālo suverenitāti.

29. Pēdējās rindkopas mērķis ir norādīt, ka šīs Vispārējās konvencijas nosacījumi nav piemērojami tieši. Tie neaizskar pušu likumus un praksi attiecībā uz starptautisko līgumu atzīšanu iekšējā tiesību sistēmā.

I DAĻA

1. pants

30. 1. panta galvenais mērķis ir precizēt to, ka nacionālo minoritāšu aizsardzība, kas veido daļu no cilvēktiesībām, nav tikai katras valsts iekšēja lieta. Teikums, ka aizsardzība “ir neatņemama starptautiskās cilvēktiesību aizsardzības daļa” nepiešķir Eiropas Cilvēktiesību konvencijas nodibinātām institūcijām tiesības interpretēt šo Vispārējo konvenciju.

31. Pants runā par nacionālo minoritāšu kā tādu aizsardzību un to personu tiesību un brīvību aizsardzību, kuras pieder pie šīm minoritātēm. Šie dažādie un atšķirīgie formulējumi skaidri norāda, ka netiek paredzētas nacionālo minoritāšu kolektīvās tiesības (sk. arī 3. panta komentāru). Tomēr puses atzīst, ka nacionālo minoritāšu aizsardzība var tikt īstenota, aizsargājot to individuālo tiesības, kuri pieder pie šādām minoritātēm.

2. pants

32. Šis pants sniedz virkni principu, kas ir Vispārējās konvencijas piemērošanas pamatā. Citastarp šī ierosme nāk no Apvienoto Nāciju Deklarācijas par starptautisko tiesību principiem, kas attiecas uz valstu draudzīgām attiecībām un sadarbību starp tām saskaņā ar Apvienoto Nāciju Statūtiem (1970. gada 24. oktobra Ģenerālās asamblejas Rezolūcija 2625 (XXV)). Šajā nosacījumā minētajiem principiem ir vispārīgs raksturs, bet tiem ir sevišķa nozīme attiecībā uz Vispārējā konvencijā skarto jomu.

3. pants

33. Šajā pantā iekļauti divi dažādi, bet saistīti principi, kas izteikti divos atsevišķos punktos.

1. punkts

34. 1. punkts vispirms nosaka, ka katra persona, kas pieder pie nacionālās minoritātes, ir tiesīga brīvi izvēlēties, vai to uzskata vai neuzskata par nacionālai minoritātei piederošu personu. Šis nosacījums ļauj

katrai šādai personai izlemt, vai tā grib vai negrib tikt aizsargāta ar to nosacījumu palīdzību, kuri izriet no Vispārējās konvencijas principiem.

35. Šis pants neieklāj indivīda tiesības patvaļīgi izvēlēties piederību jebkurai nacionālai minoritātei. Indivīda subjektīvā izvēle ir nesaraucama saistīta ar objektīviem personas identitātes kritērijiem.

36. 1. punkts turklāt nosaka, ka šīs brīvās izvēles rezultātā vai, izmantojot tiesības, kuras ir saistītas ar šo izvēli, nedrīkst rasties nekādas nelabvēlīgas sekas. Šis nosacījuma daļas mērķis ir nodrošināt, lai izvēles brīvība netieši netiktu vājināta.

2. punkts

37. 2. punkts nosaka, ka no Vispārējās konvencijas principiem izrietošās tiesības un brīvības var tikt izmantotas individuāli vai kopā ar citām personām. Tādējādi tajā atzīta šo tiesību un brīvību kopīgas izmantošanas iespēja, kas ir jāatšķir no kolektīvo tiesību jēdziena. Termins “citas personas” jāsaprot visplašākajā nozīmē un ietver personas, kuras pieder pie tās pašas nacionālās minoritātes, pie citas minoritātes vai vairākuma.

II DAĻA

4. pants

38. Šī panta mērķis ir nodrošināt vienlīdzības un nediskriminācijas principu īstenošanu attiecībā uz nacionālajām minoritātēm piederošajām personām. Šī panta nosacījumi jāsaprot Vispārējās konvencijas kontekstā.

1. un 2. punkts

39. 1. punktā ir klasiska pieeja šiem principiem. 2. punkts uzsver, ka pilnīgas un efektīvas līdztiesības veicināšana starp personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, un personām, kuras pieder pie iedzīvotāju vairākuma, var likt valstīm veikt īpašus pasākumus, ņemot vērā specifiskos ar šīm personām saistītos apstākļus. Šādiem pasākumiem jābūt “atbilstošiem”, tas ir, saskaņā ar proporcionalitātes principu, lai izvairītos no citu personu tiesību pārkāpšanas vai viņu diskriminācijas. Šis princips, citastarp, prasa, ka šādu pasākumu ilgums vai plašums nepārsniegtu pilnīgas un efektīvas vienlīdzības sasniegšanai nepieciešamā ietvaros.

40. Vispārējā konvencijā nav iekļauts atsevišķs nosacījums, kas speciāli attiektos uz vienlīdzīgu iespēju principu. Tas tika uzskatīts par nevajadzīgu, jo šis princips jau ir ietverts šī panta 2. punktā. Tā kā nediskriminācijas princips ir izteikts 1. punktā, tika uzskatīts, ka tas pats

attiecas arī uz pārvietošanās brīvību.

3. punkts

41. 3. punkta mērķis ir izskaidrot, ka pasākumi, par kuriem ir runa 2. punktā, nevar tikt uzskatīti par esošiem pretrunā ar vienlīdzības un nediskriminācijas principiem. Tā mērķis ir nodrošināt personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, efektīvu līdztiesību ar tām personām, kuras pieder pie vairākuma.

5. pants

42. Šī panta galvenais mērķis ir nodrošināt, ka personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, var saglabāt un attīstīt savu kultūru un sargāt savu identitāti.

1. punkts

43. 1. pants satur saistības veicināt tam nepieciešamos apstākļus. Tas uzskaita četrus būtiskus nacionālās minoritātes identitātes elementus. Šis nosacījums nenozīmē, ka visas etniskās, kultūras, lingvistiskās vai reliģiskās atšķirības noteikti noved pie nacionālās minoritātes izveidošanās (sk. Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes ekspertu sanāksmes ziņojumu Ženēvā 1991. gadā, II daļa, 4. pants).

44. Atsauce uz "tradīcijām" nav tādas prakses atzīšana vai atbalstīšana, kura ir pretrunā ar nacionālo likumdošanu vai starptautiskiem standartiem. Tradicionālā prakse tiek ierobežota ar sabiedriskās kārtības prasībām.

2. punkts

45. 2. punkta mērķis ir aizsargāt personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, no asimilācijas pret šo personu gribu. Tas neaizliedz labprātīgu asimilāciju.

46. 2. punkts nekavē valstis veikt pasākumus, kas ir saistīti ar to vispārējo integrācijas politiku. Tas tādējādi atzīst sociālās vienotības nozīmi un atspoguļo preambulā izteikto vēlmi, lai kultūras atšķirības būtu sabiedrības bagātināšanās, nevis šķelšanās avots un faktors.

6. pants

47. Šis pants ir to bažu atspoguļojums, kas paustas Vīnes Deklarācijas III Pielikumā (Deklarācija un Rīcības plāns cīņai pret rasismu, ksenofobiju, antisemitismu un neiecietību).

1. punkts

48. 1. punkts uzsver tolerances garu un starpkultūru dialogu un izceļ nozīmi, kāda ir valstu īstenotai savstarpējas cieņas, sapratnes un sadarbības veicināšanai starp visām personām, kuras dzīvo to teritorijā. Izglītības, kultūras un plašsaziņas līdzekļu jomas tiek īpaši izceltas, jo tās tiek uzskatītas par sevišķi svarīgām šo mērķu sasniegšanai.

49. Lai stiprinātu sociālo vienotību, šī punkta mērķis vienlīdz ir veicināt toleranci un starpkultūru dialogu, likvidējot barjeras starp personām, kuras pieder pie etniskām, kultūras, lingvistiskām un reliģiskām grupām, atbalstot starpkulturālas organizācijas un kustības, kuras cenšas veicināt savstarpēju cieņu un sapratni un integrēt šīs personas sabiedrībā, tai pašā laikā saglabājot viņu identitāti.

2. punkts

50. Šis nosacījums ir radies Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes Kopenhāgenas dokumenta 40.2 punkta iespaidā. Šī nosacījuma mērķis ir aizsargāt visas tās personas, kuras varētu tikt pakļautas draudiem vai diskriminējošai darbībai, naidam vai vardarbībai, neatkarīgi no šādu draudu vai darbības avota.

7. pants

51. Šī panta mērķis ir garantēt ikvienai nacionālai minoritātei piederošai personai, ka tiek ievērotas tās tiesības uz šai pantā minētajām pamatbrīvībām. Šīs brīvības, protams, ir universāla rakstura, t.i., tās attiecas uz visām personām neatkarīgi no tā, vai tās pieder pie nacionālās minoritātes vai ne (sk. atbilstošus Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 9., 10. un 11. panta nosacījumus), bet tie ir īpaši svarīgi nacionālo minoritāšu aizsardzībai. Preambulas komentārā minēto iemeslu dēļ tika nolemts iekļaut noteiktas saistības, kuras jau ietvertas ECK.

52. Šis nosacījums var norādīt valstīm uz noteiktiem pozitīviem pienākumiem aizsargāt brīvības pret pārkāpumiem, ko neveic valsts. Šādu pozitīvu saistību iespējamību Cilvēktiesību konvencijas ietvaros ir atzinusi Eiropas Cilvēktiesību tiesa.

53. Dažas no brīvībām, kas minētas 7. pantā, sīkāk izstrādātas 8. un 9. pantā.

8. pants

54. Šis pants sīkāk nekā 7. pants izklāsta noteikumus reliģijas brīvības aizsardzībai. Tas vienā noteikumā apvieno vairākus elementus no Eiro-

pas Drošības un sadarbības apspriedes Kopenhāgenas dokumenta 32.2., 32.3. un 32.6. pantu. Šī brīvība, protams, attiecas uz visām personām un, saskaņā ar 4. pantu, tā jābaida arī nacionālajām minoritātēm piederošām personām. Ņemot vērā šīs brīvības nozīmīgumu šajā kontekstā, šķita īpaši atbilstoši tai pievērst sevišķu uzmanību.

9. pants

55. Šajā pantā ir iekļauti detalizētāki noteikumi nekā 7. pantā, lai aizsargātu vārda brīvību.

1. punkts

56. Šī punkta pirmais teikums ir izstrādāts pēc Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 10. panta 1. punkta parauga. Lai gan šis teikums specifiski atsaucas uz tiesībām netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas minoritātes valodā, tas ietver arī tiesības netraucēti saņemt un izplatīt informāciju un idejas vairākuma vai citās valodās.

57. Nākamais šī panta teikums ietver saistības nodrošināt, ka nenotiek diskriminācija plašsaziņas līdzekļu pieejamības jomā. Vārdi “valsts tiesību sistēmas ietvaros” tika iekļauti, lai respektētu konstitucionālās normas, kuras varētu ierobežot apjomu, kādā valsts var regulēt pieeju plašsaziņas līdzekļiem.

2. punkts

58. Šis punkts ir izstrādāts, balstoties uz ECK 10. panta 1. punkta trešo teikumu.

59. Radio un televīzijas pārraižu un kino uzņēmumu licencēšana nedrīkst būt diskriminējoša, un tai jāpamatojas uz objektīviem kritērijiem. Šo ECK 10. panta 1. punktā tieši neminēto prasību iekļaušana tika uzskatīta par svarīgu dokumentam, kas izstrādāts, lai aizsargātu nacionālajām minoritātēm piederošas personas.

60. Vārdi “radio pārraides”, kas parādās arī šī panta 3. punktā, nav iekļauti ECK 10. panta atbilstošajā teikumā. Tie tiek izmantoti, lai atspoguļotu modernās tehnoloģijas, un nesatur nekādu materiālu nozīmes atšķirību salīdzinājumā ar ECK 10. pantu.

3. punkts

61. Šī punkta pirmais teikums, kas attiecas uz drukāto plašsaziņas līdzekļu radīšanu un izmantošanu, būtībā satur negatīvas saistības, savukārt elastīgāk formulētais otrais teikums uzsver pozitīvu prasību radio un televīzijas pārraižu jomā (piemēram, frekvenču piešķiršanā). Šī atšķirība

atspoguļo pieejamo frekvenču relatīvo trūkumu un nepieciešamību pēc šīs jomas regulēšanas. Nav izdarīta tieša atsauce uz nacionālajām minoritātēm piederošu personu tiesībām meklēt finanses plašsaziņu līdzekļu dibināšanai, tā kā šīs tiesības tiek uzskatītas par pašsaprotamām.

4. punkts

62. Šajā punktā ir pasvītrotā nepieciešamība pēc speciāliem pasākumiem ar divējādu mērķi – atvieglot nacionālajām minoritātēm piederošām personām pieeju plašsaziņas līdzekļiem un veicināt toleranci un kultūras plurālismu. Vārdi “atbilstoši pasākumi” tiek izmantoti to iemeslu pēc, kas minēti komentārā par 4. panta 2. punktu (sk. 39. punktu), kurā tiek izmantoti tie paši vārdi. Punkts papildina saistības, kas noteiktas 9. panta 1. punkta pēdējā teikumā. Pasākumi, ko paredz šis punkts, var, piemēram, izpausties kā finansējums raidījumiem minoritātēm vai tādu programmu veidošanai, kas attiecas uz minoritāšu jautājumiem un/vai piedāvā starpgrupu dialogu, vai kā mudinājums redaktoriem un raidorganizāciju vadītājiem, saglabājot raidījumu veidotāju neatkarību, ļaut nacionālajām minoritātēm pieeju viņu plašsaziņas līdzekļiem.

10. pants

1. punkts

63. Atzīt katras nacionālajai minoritātei piederošas personas tiesības brīvi un netraucēti lietot savu minoritātes valodu ir sevišķi svarīgi. Minoritātes valodas izmantošana ir viens no pamatlīdzekļiem, ar kuru palīdzību šādas personas var apliecināt un saglabāt savu identitāti. Tas arī ļauj realizēt vārda brīvību. “Sabiedrība” nozīmē, piemēram, sabiedriskās vietās, ārpus tām vai citu personu klātbūtnē, bet tas nekādos apstākļos nav saistīts ar attiecībām ar valsts iestādēm, ko regulē šī panta 2. punkts.

2. punkts

64. Šis nosacījums neaptver visas attiecības starp atsevišķām nacionālajām minoritātēm piederošām personām un sabiedrības pārvaldes iestādēm. Tas attiecas tikai uz administratīvajām institūcijām, kuras tomēr būtu jāsaprot plašākā nozīmē, ieskaitot, piemēram, ombudsmenu. Apziņoties iespējamās grūtības finansiālajā, administratīvajā un īpaši militārā, kā arī tehniskajā jomā saistībā ar minoritātes valodas izmantošanu starp nacionālajām minoritātēm piederošām personām un sabiedrības pārvaldes iestādēm, šis nosacījums ir elastīgi formulēts, atstājot valstīm plašu rīcības brīvību.

65. Ja pastāv 2. punktā minētie divi nosacījumi, valstis apņemas savu iespēju robežās nodrošināt minoritātes valodas izmantošanu attiecībās ar sabiedrības pārvaldes iestādēm. “Patiesu nepieciešamību” nosaka valsts, balstoties uz objektīviem kritērijiem. Tomēr līgumslēdzējām pusēm būtu jāpieliek visi pūliņi, lai īstenotu šo principu, vārdi “savu iespēju robežās” nozīmē, ka var tikt ņemti vērā dažādi faktori, tostarp attiecīgās valsts rīcībā esošie finanšu resursi.

66. Valstu saistības attiecībā uz minoritāšu valodu izmantošanu nekādā veidā neietekmē attiecīgās valsts oficiālo valodu vai valodas. Turklāt Vispārējā konvencija ar nodomu atturas definēt “teritorijas, kuras vēsturiski vai lielā skaitā apdzīvo nacionālajām minoritātēm piederošas personas”. Tika dota priekšroka elastīga formulējuma pieņemšanai, kurš atļautu ņemt vērā katras valsts īpašos apstākļus. Termini “tradicionāli (..) apdzīvo” neattiecas uz vēsturiskām minoritātēm, bet tikai uz tām, kuras joprojām dzīvo tajā pašā ģeogrāfiskajā teritorijā (sk. arī 11. panta 3. punktu un 14. panta 2. punktu).

3. punkts

67. Šis punkts ir balstīts uz noteiktiem Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 5. un 6. panta nosacījumiem. Tas nepārsniedz šajos pantos noteiktās garantijas.

11. pants

1. punkts

68. Ņemot vērā šī nosacījuma praktiskas īstenošanas aspektus, tas ir formulēts tā, lai puses varētu to piemērot atbilstoši saviem konkrētiem apstākļiem. Piemēram, puses var izmantot savas oficiālās valodas alfabētu, lai fonētiskā formā rakstītu nacionālajām minoritātēm piederošu personu vārdus. Personām, kuras tikušas piespiestas atteikties no sava oriģinālā vārda (vārdiem) vai kuru vārds (vārdi) mainīts (mainīti) piespiedu kārtā, jādod tiesības to (tos) mainīt atpakaļ, protams, izņemot gadījumus, kad tiesības tiek izmantotas ļaunprātīgi un vārda (vārdu) maiņa notiek krāpšanas nolūkos. Tiek pieņemts, ka pušu tiesību sistēmas šajā ziņā atbildīs starptautiskajiem principiem jautājumā par nacionālo minoritāšu aizsardzību.

2. punkts

69. Šajā punktā minētais nosacījums attiecas uz personas tiesībām “izvietot izkārtnes, uzrakstus un citu personiska rakstura informāciju

minoritātes valodā sabiedrībai redzamās vietās”. Tas, protams, attiecībā uz nacionālajām minoritātēm piederošām personām neizslēdz prasību papildus izmantot oficiālo valodu un/vai citas minoritāšu valodas. Vārdi “personiska rakstura” attiecas uz visu, kas nav oficiāls.

3. punkts

70. Šī panta mērķis ir veicināt iespēju izmantot vietvārdus, ielu nosaukumus un citus topogrāfiskus apzīmējumus, kas domāti sabiedrībai, arī minoritātes valodā. Īstenojot šo principu, valstīm ir tiesības ņemt vērā īpašos apstākļus un savu tiesību sistēmu pamatprincipus, ieskaitot, kur tas ir piemēroti, līgumus ar citām valstīm. Jomā, uz kuru attiecas šis nosacījums, tiek uzskatīts, ka pusēm nav obligāti jānoslēdz līgumi ar citām valstīm. Tieši pretēji, nebūt nav izslēgta iespēja noslēgt šādus līgumus. Tiek arī pieņemts, ka pastāvošo līgumu juridiski saistošais spēks netiek iespaidots. Šis nosacījums nenozīmē nekādu minoritāšu valodās lietoto vietvārdu oficiālu atzīšanu.

12. pants

71. Šis pants tiecas veicināt zināšanu apguvi gan par nacionālo minoritāšu, gan par iedzīvotāju vairākuma kultūru, vēsturi, valodu un reliģiju starpkultūru perspektīvā (sk. 6. panta 1. punktu). Mērķis ir veidot tolerances un dialoga atmosfēru, kā teikts Vispārējās konvencijas Preambulā un valstu un valdību vadītāju Vīnes Deklarācijas II Pielikumā. Otrajā punktā minētais uzskaitījums nav izsmēlošs, bet vārdu “pieeja mācību līdzekļiem” izpratne ietver mācību grāmatu izdošanu un pirkšanu citās valstīs. Prasība veicināt nacionālajām minoritātēm piederošu personu vienlīdzīgas iespējas iegūt visu līmeņu izglītību atspoguļo Vīnes Deklarācijā izteiktos uzskatus.

13. pants

1. punkts

72. Pušu apņemšanās atzīt nacionālajām minoritātēm piederošu personu tiesības dibināt un vadīt savas privātas izglītības un apmācības iestādes ir pakļauta to izglītības sistēmu prasībām, tostarp noteikumiem, kas attiecas uz obligāto izglītību. Iestādes, uz kurām attiecas šis punkts, varētu tikt pakļautas tām pašām pārraudzības formām kā citas iestādes, tostarp attiecībā uz mācību standartiem. Ja ir sasniegti prasītie standarti, ir svarīgi, ka tiktu oficiāli atzītas jebkuras piešķirtās kvalifikācijas. Attiecīgajai nacionālajai likumdošanai jābalstās uz objektīviem kritērijiem un jāatbilst nediskriminācijas principam.

2. punkts

73. 1. punktā ietvertu tiesību izmantošana nerada pusēm nekādas finansiālas saistības, bet arī neizslēdz šāda finansējuma iespēju.

14. pants

1. punkts

74. Apņemšanās atzīt katras nacionālajai minoritātei piederošas personas tiesības apgūt savas minoritātes valodu tiek uzskatīta par vienu no galvenajiem līdzekļiem, ar kuru palīdzību šādas personas var apliecināt un saglabāt savu identitāti. Šeit nevar būt nekādu izņēmumu. Nepārkāpjot 2. punktā minētos principus, šis punkts neliek valstīm veikt nekādus pozitīvus pasākumus, īpaši finansiālas dabas.

2. punkts

75. Šis nosacījums attiecas uz minoritātes valodas mācīšanu un izglītības iegūšanu minoritātes valodā. Atzīstot iespējamās finansiālās, administratīvās un tehniskās grūtības, kas saistītas ar minoritātes valodas mācīšanu un izglītības iegūšanu minoritātes valodā, šis nosacījums ir formulēts elastīgi, atļaujot pusēm plašu ieskata brīvību. Pienākums nodrošināt minoritātes valodas mācīšanu un izglītības iegūšanu minoritātes valodā saistīts ar vairākiem nosacījumiem: tostarp ir jābūt "pietiekamam pieprasījumam" no attiecīgajai nacionālajai minoritātei piederošām personām. Vārdu savienojums "savu iespēju robežās" norāda, ka šādas izglītības iegūšana ir atkarīga no attiecīgajai pusei pieejamiem resursiem.

76. Teksts ar nolūku atturas no vārdu "pietiekams pieprasījums" definēšanas, šī vārdu savienojuma elastīgā forma ļauj pusēm ņemt vērā savas valsts īpašos apstākļus. Puses var izvēlēties līdzekļus un kārtību, lai nodrošinātu šādu izglītību, ņemot vērā attiecīgo izglītības sistēmu.

77. Alternatīvas, kas minētas šajā punktā, – "iespējas apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā" – neizslēdz viena otru. Kaut arī 14. panta 2. punkts neuzliek valstīm pienākumu pildīt abus nosacījumus, šis formulējums nekavē puses īstenot kā minoritātes valodas apgūšanu, tā arī izglītības iegūšanu minoritātes valodā. Divvalodīga izglītība varētu būt viens no līdzekļiem šī nosacījuma mērķa sasniegšanai. Saistības, kas izriet no šī punkta, var tikt attiecinātas arī uz pirmsskolas izglītību.

3. punkts

78. Iespējas apgūt minoritātes valodu vai iegūt izglītību šajā valodā

neietekmē oficiālās valodas apgūšanu vai izglītības iegūšanu šajā valodā. Patiesi, oficiālās valodas prasme ir sociālās vienotības un integrācijas faktors.

79. Valstīs, kurās ir vairāk nekā viena oficiālā valoda, specifisko jautājumu, kas radīsies šī nosacījuma īstenošanā, risināšana ir valstu ziņā.

15. pants

80. Šis pants prasa pusēm radīt nepieciešamos apstākļus, lai nacionālajām minoritātēm piederošas personas varētu efektīvi piedalīties kultūras, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē, kā arī sabiedriski dzīvē, īpaši attiecībā uz jautājumiem, kas attiecas uz minoritātēm. Tā mērķis pirmām kārtām ir veicināt reālu līdztiesību starp nacionālajām minoritātēm piederošām personām un tām personām, kas veido vairākumu. Lai nacionālajām minoritātēm piederošām personām radītu šādus apstākļus, pusēm citastarp jāveicina – savu konstitucionālo sistēmu ietvaros – sekojoši pasākumi:

- konsultācijas ar šīm personām, izmantojot piemērotus līdzekļus, īpaši to pārstāvošās organizācijas, izstrādājot likumdošanas vai administratīvus pasākumus, kas var tieši ietekmēt minoritātes;

- šo personu iesaistīšana tādu nacionālās un reģionālās attīstības plānu un programmu sagatavošanā, īstenošanā un novērtēšanā, kas var tieši ietekmēt minoritātes;

- pētījumu veikšana sadarbībā ar šīm personām, lai novērtētu plānoto attīstības pasākumu ietekmi uz tām;

- efektīva nacionālajām minoritātēm piederošo personu piedalīšanās lēmumu pieņemšanas procesos un vēlētas institūcijās kā nacionālā, tā vietējā līmenī;

- decentralizētas vai vietējas pārvaldes formas.

16. pants

81. Šī panta mērķis ir aizsargāt pret pasākumiem, kas mainītu iedzīvotāju proporcionālo struktūru teritorijā, kuru apdzīvo nacionālajām minoritātēm piederošas personas, un kas vērsti uz to tiesību un brīvību ierobežošanu, kuras izriet no šīs Vispārējās konvencijas. Šādi pasākumi varētu būt, piemēram, ekspropriācija, izlikšana un izraidīšana vai administratīvo robežu pārveidošana, lai ierobežotu šādu tiesību un brīvību baudīšanu (gerrymandering).

82. Šis pants aizliedz tikai tos pasākumus, kuru mērķis ir ierobežot tiesības un brīvības, kas izriet no Vispārējās konvencijas. Tika uzskatīts,

ka nav iespējams plašāk attiecināt aizliegumu uz tiem pasākumiem, kuri faktiski ierobežo šādas tiesības un brīvības, jo šādi pasākumi dažkārt var būt pilnīgi attaisnoti un leģitīmi. Piemērs varētu būt ciemata iedzīvotāju pārvietošana, lai uzceltu aizsprostu.

17. pants

83. Šajā pantā ietvertas divas svarīgas apņemšanās, lai saglabātu un attīstītu nacionālajām minoritātēm piederošo personu kultūru un saglabātu viņu identitāti (sk. arī 5. panta 1. punktu). Pirmais punkts attiecas uz tiesībām veidot un uzturēt brīvus un miermīlīgus pārrobežu sadarbību ar personām, kuras likumīgi uzturas citās valstīs, savukārt otrs punkts aizsargā tiesības piedalīties nevalstisko organizāciju darbībā (šai sakarā sk. arī 7. panta nosacījumus, kuri attiecas uz pulcēšanās un biedrošanās brīvību).

84. Šī panta nosacījumi lielā mērā balstās uz Eiropas Drošības un sadarbības apspriedes Kopenhāgenas dokumenta 32.4 un 32.6 punktu. Tika uzskatīts par nevajadzīgu iekļaut tiešu nosacījumu par tiesībām veidot un uzturēt kontaktus valsts robežās, jo tas adekvāti paredzēts citos Vispārējās konvencijas nosacījumos, tostarp 7. pantā, kurš attiecas uz pulcēšanās un biedrošanās tiesībām.

18. pants

85. Šis pants aicina puses noslēgt, papildus jau esošajiem starptautiskajiem dokumentiem, kā arī ja īpaši apstākļi prasa, divpusējus un daudzpusējus līgumus nacionālo minoritāšu aizsardzībai. Tas arī veicina pārrobežu sadarbību. Kā tika uzsvērts Vīnes Deklarācijā un tās II Pielikumā, šādas vienošanās un sadarbība ir svarīgas, lai veicinātu toleranci, uzplaukumu, stabilitāti un mieru.

1. punkts

86. Divpusējie un daudzpusējie līgumi, kas minēti šajā punktā, varētu, piemēram, tikt noslēgti kultūras, izglītības un informācijas jomās.

2. punkts

87. Šajā punktā tiek uzsvērta pārrobežu sadarbības nozīme. Informācijas un pieredzes apmaiņa starp valstīm ir svarīgs līdzeklis savstarpējas izpratnes un uzticības veicināšanā. Viena no pārrobežu sadarbības priekšrocībām ir iespēja noslēgt vienošanās, kas īpaši piemērotas iesaistīto personu vēlmēm un vajadzībām.

19. pants

88. Šis pants pieļauj ierobežojumu¹ vai atkāpju iespējamību. Kad saistībām, kas iekļautas šajā Vispārējā konvencijā, ir ekvivalents citos starptautiskos juridiskos dokumentos, tostarp Eiropas Cilvēktiesību konvencijā, tiek pieļauti tikai šajos dokumentos noteiktie ierobežojumi vai atkāpes. Ja Vispārējā konvencijā noteiktajām saistībām nav ekvivalenta citos starptautiskos juridiskos dokumentos, vienīgie pieļautie ierobežojumi un atkāpes ir tie, kas iekļauti citos juridiskos dokumentos (tādos kā Eiropas Cilvēktiesību konvencija) attiecībā uz dažādām saistībām un ir piemērojami attiecīgajā gadījumā.

III DAĻA

20. pants

89. Personām, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, jāievēro nacionālā konstitūcija un cita nacionālā likumdošana. Tomēr šī atsauce uz nacionālo likumdošanu nedod pusēm tiesības ignorēt Vispārējās konvencijas nosacījumus. Nacionālajām minoritātēm piederošām personām arī jāievēro citu personu tiesības. Šajā sakarā var atsaukties uz situācijām, kad nacionālajām minoritātēm piederošas personas ir minoritāte nacionālā mērogā, bet veido vairākumu kādā teritorijā valsts robežās.

21. pants

90. Šis nosacījums uzsver starptautisko tiesību pamatprincipu nozīmi un precizē, ka nacionālajām minoritātēm piederošo personu aizsardzībai jābūt saskaņā ar šiem principiem.

22. pants

91. Šis nosacījums, kurš balstās uz Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 60. pantu, izsaka vispārzināmu principu. Tā mērķis ir nodrošināt nacionālajām minoritātēm piederošām personām iespējas izmantot labvēlīgāko nacionālo vai starptautisko cilvēktiesību likumdošanu.

23. pants

92. Šis pants attiecas uz attiecībām starp Vispārējo konvenciju un Eiropas Cilvēktiesību konvenciju, atsauc uz kuru ir iekļauta Preambulā. Nekādos apstākļos Vispārējā konvencija nevar modificēt tiesības un

¹ Angļu val. – “limitations and restrictions”, franču val. “limitations et restrictions”. Latviešu valodā abi šie termini tiek tulkoti kā “ierobežojumi.”

brīvības, kuras aizsargā Eiropas Cilvēktiesību konvencija. Tieši otrādi – tiesības un brīvības, kas ietvertas Vispārējā konvencijā un kas izriet no atbilstoša nosacījuma Eiropas Cilvēktiesību konvencijā, ir jāinterpretē saskaņā ar pēdējās nosacījumiem.

IV DAĻA

24.–26. pants

93. Lai nodrošinātu Vispārējās konvencijas piemērošanas pārraudzību, Ministru komitejai uzdots pārraudzīt, kā līgumslēdzējpusēs to īsteno. Ministru komitejai jānosaka veids, kādā īstenošanas mehānismā piedalās puses, kuras nav Eiropas Padomes dalībvalstis.

94. Katrai pusei regulāri un pēc Ministru komitejas pieprasījuma jānodod ģenerālsekretāram informācija, kas ir būtiska šīs Vispārējās konvencijas īstenošanai. Ģenerālsekretārs nodod šo informāciju Ministru komitejai. Tomēr pirmais ziņojums, kura mērķis ir sniegt pilnīgu informāciju par likumdošanas un citiem pasākumiem, kurus puses ir veikušas, lai īstenotu apņemšanās, kas minētas Vispārējā konvencijā, jāiesniedz viena gada laikā pēc šīs Vispārējās konvencijas spēkā stāšanās datuma attiecībā uz līgumslēdzējpusi. Turpmāko ziņojumu mērķis ir papildināt informāciju, kas bijusi iekļauta pirmajā ziņojumā.

95. Lai nodrošinātu Vispārējās konvencijas īstenošanas pārraudzības efektivitāti, tā paredz Konsultatīvās komitejas izveidošanu. Konsultatīvās komitejas uzdevums ir palīdzēt Ministru komitejai novērtēt pušu pasākumu piemērotību Vispārējā konvencijā izvirzīto principu īstenošanai.

96. Viena gada laikā pēc Vispārējās konvencijas stāšanās spēkā Ministru komiteja nosaka Konsultatīvās komitejas sastāvu un tās darbības procedūras, komitejas locekļiem jābūt atzītiem ekspertiem nacionālo minoritāšu aizsardzības jomā.

97. Vispārējās konvencijas īstenošanas pārraudzībai jābūt pēc iespējas pārskatāmāi. Šajā sakarā būtu ieteicams publicēt ziņojumus un citus tekstus, kas tiek izstrādāti pārraudzības procesā.

V DAĻA

98. Noslēguma nosacījumi, kurus satur 27.–32. pants, balstās uz noslēguma nosacījumu paraugu, kas raksturīgs Eiropas Padomes izstrādātajām konvencijām un līgumiem. Nav iekļauts pants par atrunām; atrunas tiek pieļautas, ciktāl starptautiskās tiesības tās atļauj. Izņemot 27.

un 29. pantu, šīs daļas panti neprasa atsevišķus komentārus.

27. un 29. pants

99. Vispārējā konvencija ir atklāta parakstīšanai Eiropas Padomes dalībvalstīm un citām valstīm pēc Ministru komitejas aicinājuma. “Citas valstis” ir tās, kuras piedalās Eiropas Drošības un sadarbības apspriedē. Šie nosacījumi ņem vērā Vīnes Deklarāciju, saskaņā ar kuru Vispārējai konvencijai jābūt atvērtai parakstīšanai arī valstīm, kuras nav dalībvalstis (sk. Eiropas Padomes galotņu sanāksmes Vīnes Deklarācijas II Pielikumu).