

Josep Casadevall Medrano

Jutge del Tribunal Europeu dels Drets Humans

Estrasburg

› NOTES SOBRE LA QÜESTIÓ DE LES MINORIES NACIONALS EN EL CONVENI I EN LA JURISPRUDÈNCIA DEL TRIBUNAL EUROPEU DELS DRETS HUMANS.

1. El Conveni (CEDH) no inclou cap protecció específica dels drets de les anomenades minories. Es a l'article 14 on es troba la prohibició de tota discriminació que fos basada en el fet de pertànyer a una minoria nacional. Aquesta omisió, manifestament volguda, és una conseqüència del caràcter individualista sobre el qual s'inspira el Conveni europeu per a la protecció dels drets humans: protegeix drets individuals i no pas drets col·lectius com a tals (qüestió de la qualitat de víctima del demandant davant el Tribunal).

2. Malgrat aquesta constatació, no es pot negar que el Conveni atorga protecció a les minories, ni que sigui per via indirecta, en la mesura en què garanteix a tota persona que es troba sota la jurisdicció d'un dels Estats membres els drets i les llibertats que hi figuren establerts. Molts d'aquests drets, per bé que individuals, en la pràctica s'exerceixen d'una manera col·lectiva,¹ i així, exercits per un grup de persones pertanyents a una minoria, tals drets resulten protegits pel Conveni, sinó en relació al grup com a tal, sí en relació amb les persones que el componen, les quals tenen la consideració de víctimes davant el Tribunal.

3. En qualsevol cas l'article 14, per bé que només és aplicable pels drets i llibertats substantius garantits pel mateix Conveni, prohibeix tota discriminació fonamentada en la pertinença a una minoria nacional. Però, ni en el Conveni, ni en la jurisprudència del Tribunal, no trobem cap definició d'allò que s'entén per "minoria nacional".

4. Davant les insuficiències del Conveni per a poder atorgar una protecció directa i col·lectiva als grups minoritaris, en vistes a preservar llur identitat i idiosincràsia (mode de vida, llengua, cultura, religió, tradicions...), ja des del 1993 l'Assemblea parlamentària del Consell d'Europa va demanar al Comitè de Ministres d'interessar-se per la qüestió i li va proposar l'adopció d'un protocol addicional al CEDH, específic per a la protecció dels drets de les minories nacionals. Així un projecte de protocol fou redactat.²

5. En aquest projecte les persones o el grup de persones reconegudes com essent membres d'una

1. *El dret a la llibertat d'associació i de reunió, a la pràctica de cultes, al respecte a la vida familiar, la prohibició d'expulsions col·lectives, entre d'altres*

2. *Aquest projecte inclou, per primera vegada, una definició de l'expressió « minoria nacional » que no ha estat mai més represa. El « Conveni quadre » tampoc no la conté.*

minoria nacional són els titulars dels drets que hi figuren inscrits, és doncs el reconeixement i la protecció dels drets col·lectius. El projecte de protocol no va veure mai la llum, fou abandonat segurament perquè els Estats membres no desitjaven ampliar el camp de llurs obligacions sota el control del Tribunal Europeu dels Drets Humans. A partir d'aquí aparegué la idea de proposar un instrument diferent, pel cas, el "Conveni quadre".

6. El "Conveni quadre per a la protecció de les minories nacionals" fou adoptat pel Comitè de Ministres el novembre de 1994, obert a la signatura a partir del febrer de 1995 i va entrar en vigor l'any 2001. A diferència del projecte de protocol addicional al CEDH que reconeixia a les persones pertanyents a una minoria nacional la titularitat del dret protegit, el "Conveni quadre" estableix els drets d'aquestes persones sota la forma "d'obligacions dels Estats" a base d'enunciar disposicions-programes i de fixar objectius que els Estats es comprometen a assolir en determinades condicions, però sense efectes vinculants ni conseqüències jurídiques en cas contrari.

7. El "Conveni quadre" tampoc no conté una definició de la noció de "minoria nacional". Aparentment es tractava d'una tasca feixuga que els redactors van preferir evitar. El "Conveni quadre" ha deixat als Estats un ampli marge d'apreciació i, en la pràctica, és a partir de les declaracions interpretatives formulades pels Estats membres al moment de la ratificació, que es pot arribar a trobar, no una definició, però sí, l'abast de l'expressió "minoria nacional" ³ a l'entendre de cada Estat membre. El control del compliment dels compromisos dels Estats part al "Conveni quadre" queda a les mans del Comitè de Ministres amb l'assistència d'un comitè consultiu a partir dels informes periòdics sobre la situació presentats pels Estats signataris. De fet, es tracta només d'un control polític. D'uns anys ençà l'Assemblea Parlamentària està fent recomanacions al Comitè de Ministres perquè adopti un paquet de mesures en vistes a dotar de major efectivitat el "Conveni quadre" i el seguiment del compliment dels compromisos que comporta per part dels Estats signataris.⁴

8. El Tribunal Europeu dels Drets Humans, en la seva jurisprudència, ha pres en compte específicament -en algunes ocasions- el fet que persones o grups de persones demandants afirmen o pretenguin pertànyer a certes minories nacionals i així en algunes sentències hi podem trobar mencionades i fins i tot reconegudes determinades situacions. En citaré tres:

En l'afer CHAPMAN c. Anglaterra (sentència del 18 de gener del 2001) ⁵, per bé que el Tribunal no va trobar violació de l'article 8 del Conveni invocada per la demandant, ⁶ sí que va considerar "...que

.....

3. *Sovint es refereixen a persones pertanyents a una nació amb una llengua i cultura pròpies i que fan part d'un Estat. Alguns Governos han acceptat expressament que el Conveni quadre s'aplica a la comunitat Rom. Altrament, la nacionalitat (des del punt de vista ciutadania) és sovint una condició necessària.*

4. *Veure el darrer informe « Droits des minorités nationales » de data 9 de juliol del 2003 (document núm. 9862, Ponent M. Boriss Cilevics).*

5. *Es planteja el problema de les famílies gitanes que viatgen i viuen en caravanes i que, per a tal, necessiten disposar d'espais públics autoritzats per poder aturar-se i instal·lar-s'hi, altrament, només es troben en situació de legalitat quan van per la carretera. En aquest cas la Sra. Chapman, per raó de les dificultats de poder aturar-se i aparcar els seus vehicles, va comprar un terreny i quan va demanar el permís d'instal·lació les autoritats li van denegar per raons de protecció ecològica.*

6. *Decisió de la Gran Sala adoptada per una majoria de 10 a 7.*

la vida en caravana fa part integrant de la identitat gitana de la demandant ja que s'inscriu en la llarga tradició del viatge seguida per la minoria a la qual ella pertany." (paràgraf 73) i encara digué que "...la vulnerabilitat dels gitanos pel fet que constitueixen una minoria, implica una atenció especial a llurs necessitats i a llur mode de vida pròpia, tant dins el marc reglamentari en matèria d'ordenació com al moment de prendre decisions en els casos particulars" (paràgraf 96).

En lafer GORZELIK ET AUTRES c. Polònia (sentència del 20 de desembre del 2001)⁷ els demandants es queixaven de discriminació per raó de la seva pertinença a una minoria nacional, dita "silesiana", no reconeguda com a tal per les autoritats nacionals⁸ i invocaven la llibertat d'associació prevista a l'article 11 del Conveni. El Tribunal digué "...que no li pertocava de donar cap punt de vista sobre el fet de si els "salesians" constitueixen o no una minoria nacional, ni encara menys de definir tal noció"; va estimar vàlids els arguments presentats per les autoritats nacionals, en el sentit que dues petites modificacions als estatuts haurien pogut resoldre⁹ el problema i va concloure que no hi havia hagut violació.

Un altre afer recent és PODKOLZINA c. Letònia (sentència del 9 de juliol del 2002)¹⁰. En aquesta ocasió el Tribunal va trobar una violació de l'article 3 del Protocol núm. 1 del Conveni (referit a les eleccions del cos legislatiu) en haver estat anul·lada la candidatura de la demandant a les eleccions al Parlament per una suposada insuficiència de coneixement de la llengua letona. Pel que fa al greuge relatiu a l'article 14 del Conveni per raó de discriminació, en ésser fonamentat sobre els mateixos fets que l'article 3 del Protocol núm. 1, el Tribunal va considerar innecessari d'examinar-lo. El fet –per ell mateix– de la pertinença de la demandant a la minoria russòfona, ateses les circumstàncies del cas, no tingué cap incidència digna de consideració pel Tribunal.

Veure també la sentència SIDIROPOULOS ET AUTRES c. Grèce (10-07-98).

7. Sentència actualment en revisió davant la Gran Sala. Es tracta d'una minoria ètnica a Polònia anomenats « silesians », però no reconeguda com a minoria nacional per les autoritats, dels quals un grup de 190 persones volien constituir una associació dita « Unió de persones de nacionalitat silesiana » amb l'objecte de conservar i promoure la seva identitat, cultura i drets ètnics. Les autoritats van refusar la seva inscripció entenent que, de forma encoberta, pretenien obtenir determinats avantatges en matèria electoral previstes per la Llei.

8. Reconeixen l'existència d'un grup ètnic « silesià » però no el consideren com a un grup o minoria nacional (sentència del Tribunal Superior polonès). En la seva declaració al moment de ratificar el « Conveni quadre » l'Estat polonès digué que, per a ell, la noció de minoria nacional comprèn les minories nacionals que resideixen en el territori polonès i que tenen la nacionalitat polonesa. Via tractats bilaterals, Polònia ha reconegut les minoritats d'alemanys, bielorussos, ucraïnesos, lituanesos, eslovacs i txecs.

9. Els demandants es van oposar a modificar lleugerament el nom de l'associació i l'article 30 dels seus estatuts el qual disposava : « La Unió és una organització de la minoria nacional silesiana ». Amb tals modificacions l'associació hauria estat enregistrada.

10. La demandant ciutadana letona pertany a la minoria russòfona de Letònia i fou exclosa de la llista de candidats del seu partit « Harmonia nacional » a les eleccions al Parlament perquè, després d'haver obtingut l'acreditació de suficiència de coneixement de la llengua letona, la van sotmetre a un posterior, imprevist i dubtós nou examen, al qual ella es va oposar i van considerar que el seu coneixement era insuficient.
