

Note d'information (non distribuée à la presse)



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE  
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Berne, le 29 juin 1993

Au Conseil fédéral

Note d'information sur la Réunion informelle des ministres européens  
de la justice, tenue à Lugano le 22 juin 1993

---

A l'invitation et sous la présidence du soussigné s'est tenue à Lugano, le 22 juin, une réunion informelle des ministres européens de la justice. Vingt-six Etats des vingt-neuf Etats membres du Conseil de l'Europe étaient représentés, ainsi que plusieurs pays ayant le statut d'invité spécial auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Vingt-neuf ministres étaient présents.

La réunion informelle a été consacrée pour l'essentiel aux problèmes relatifs à la protection des minorités nationales. Les ministres ont en particulier examiné les potentialités offertes par le fédéralisme, le régionalisme et le principe de la subsidiarité dans ce contexte. Le communiqué de presse ci-joint (en français et en allemand) reflète l'essentiel des discussions. Le caractère contrasté des différentes interventions témoigne de la complexité des problèmes, mais aussi de l'urgence de les aborder au niveau ministériel, dans plusieurs en



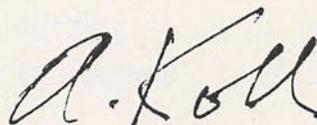
ceintes. Il est manifeste que chacun perçoit l'importance cruciale d'une protection adéquate des minorités nationales en vue de la paix et de la stabilité du Continent européen. Aussi, la réunion informelle de Lugano aura-t-elle été utile dans la perspective du Sommet des Chefs d'Etats et de Gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe qui se tiendra à Vienne les 8 et 9 octobre prochain.

Cette réunion informelle donnera une impulsion politique bienvenue aux travaux relatifs à l'élaboration de normes juridiques pour la protection des minorités nationales qui sont en cours au Conseil de l'Europe.

J'ai saisi l'occasion de la réunion de Lugano pour avoir des entretiens bilatéraux avec plusieurs collègues (Tchéquie, Pologne, Slovaquie).

Dans l'ensemble, les résultats de cette réunion informelle peuvent être jugés très positivement. Cette réunion est une étape dans la prise de conscience, au niveau ministériel, de l'importance des problèmes des minorités nationales en Europe.

La prochaine Conférence des ministres européens de la justice aura lieu à Malte, en 1994.



A. Koller

Annexes: - 1 communiqué de presse (en français, en allemand et en italien)  
- intervention introductive du président (en français et en allemand)

RÉUNION INFORMELLE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE  
LUGANO, 22 JUIN 1993

**Protection des minorités nationales: une condition nécessaire à la paix et à la stabilité du Continent européen.**

La protection des minorités nationales est nécessaire à la paix et la stabilité du Continent européen ont unanimement reconnu les ministres de la justice du Conseil de l'Europe réunis aujourd'hui à Lugano.

Il ne faut pas confondre pour autant respect et protection des minorités avec exaltation excessive des identités, voire de l'ethnocentrisme.

La réunion a été ouverte ce matin par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Catherine Lalumière.

A l'invitation et sous la présidence du Ministre suisse de la justice, M. Arnold Koller, Conseiller fédéral, les participants se sont penchés sur le problème de la protection des minorités, et plus particulièrement sur la contribution que le fédéralisme et le régionalisme peuvent apporter, en complément des garanties internationales, pour répondre aux aspirations légitimes des minorités nationales, dans le respect des dispositions constitutionnelles des Etats européens.

Les ministres de la justice de 26 des 29 Etats membres du Conseil de l'Europe étaient présents. Y participaient en particulier pour la première fois en tant que membres de l'Organisation l'Estonie, la Lituanie, et la Slovénie, entrées au Conseil de l'Europe le 14 mai dernier. Y ont également participé des délégations d'une dizaine d'Etats du Centre et de l'Est de l'Europe, candidats à l'adhésion à l'Organisation, ainsi que le Saint-Siège et le Canada.

Sur la base d'un rapport présenté par le Conseiller fédéral Arnold Koller, les Ministres ont constaté que les Etats européens se trouvent actuellement confrontés à un dilemme: d'un côté, ils souhaitent participer activement au mouvement d'intégration du Continent; de l'autre, les minorités qui les composent aspirent à pouvoir exprimer leur identité culturelle et politique aux niveaux national et local.

La recherche de formules adéquates propres à concilier ces exigences antinomiques revêt aujourd'hui une importance politique majeure pour le Continent. Il est en effet capital, pour le maintien de la paix et de la stabilité en Europe, de satisfaire aux revendications légitimes des minorités nationales - y compris dans leurs expressions transfrontalières - dans le respect des dispositions constitutionnelles des Etats.

L'organisation de l'Etat revêt également une grande importance en vue de la protection des minorités nationales. Dans ce contexte, les Ministres, conscients de ce qu'aucun modèle national n'est exportable comme tel, ont relevé les potentialités que le fédéralisme et le régionalisme recèlent en vue d'une protection effective des minorités nationales. L'organisation de l'Etat requiert la reconnaissance au profit des minorités d'un degré d'autonomie, compatible avec les droits de la majorité, notamment dans des domaines particulièrement sensibles, tels que l'usage de la langue, la culture, la religion et l'éducation.

Le fédéralisme permet aux minorités d'être reconnues comme telles sur les plans culturel, linguistique et politique notamment. C'est avant tout une façon de "vivre ensemble", un "état d'esprit". Mais la mise en oeuvre du fédéralisme comme moyen de protection des minorités suppose aussi l'existence et le développement d'un ensemble de procédures propres à créer ou rétablir des équilibres entre les intérêts de la majorité et ceux de la ou des minorités nationales.

Tout en prenant acte des travaux effectués, dans le domaine des minorités nationales, dans d'autres organisations internationales (ONU, CSCE, Communautés européennes, etc.), les Ministres ont souligné l'importance du rôle spécifiques que le Conseil de l'Europe peut jouer dans ce domaine, puisque le statut de l'Organisation est articulé autour de l'idée du respect des droits de l'homme, du pluralisme politique et de la prééminence du droit, prémisses à toute solution à donner aux problèmes posés par les minorités nationales.

Ils ont en particulier évoqué les travaux menés en vue de l'élaboration d'un mécanisme pour la solution pacifique des problèmes relatifs aux minorités nationales, des mesures de confiance propres à favoriser la tolérance et la compréhension mutuelle entre les peuples européens, et la promotion d'accords bilatéraux et multilatéraux.

Les Ministres européens de la justice souhaitent que leurs débats se poursuivent au sein des organes compétents du Conseil de l'Europe et débouchent sur des résultats concrets. Ils ont décidé de transmettre le résultat de leurs travaux au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans la perspective du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe qui se tiendra à Vienne, les 8 et 9 octobre 1993.

Le Ministre de la justice de Malte a invité ses collègues à tenir leur prochaine Conférence formelle à Malte, à La Valette, en 1994.

\* \* \*

A l'occasion de la réunion de Lugano, 8 Etats (Chypre, Finlande, Grèce, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg et Pays-Bas) ont signé la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement.

Council of Europe  
Conseil de l'Europe



**Press release**  
**Communiqué de presse**

DIRECTORATE OF INFORMATION  
DIRECTION DE LA COMMUNICATION  
F-67075 STRASBOURG CEDEX (FRANCE)  
Tél : 88 41 25 60 Telex : 871388F Telefax : 88 41 27 90

**"FEDERALISME, REGIONALISME ET PROTECTION  
DES MINORITES"**

Introduction par

**Arnold Koller**

**Ministre suisse de la Justice**

**Lugano, 22 juin 1993**

Madame le Secrétaire général  
Chers collègues  
Mesdames et Messieurs

En cette période d'espérance mais aussi d'incertitude en Europe, il faut tout faire pour préserver la stabilité du continent.

L'Europe est en train de retrouver son identité. Et nous voici confrontés soudainement à notre histoire vieille de plusieurs siècles, avec ses forces aussi bien destructives que constructives. L'Europe est notre destin inéluctable. Aucun pays ne peut se tenir à l'écart. En cette fin de 20<sup>e</sup> siècle les hommes politiques ont un formidable défi à relever : nous devons créer, pour nous-mêmes et nos descendants, un ordre garantissant la coexistence pacifique de tous les peuples et groupes ethniques d'Europe et la stabilité de ce continent.

La protection des minorités fait partie des conditions qu'il importe de créer pour atteindre ce but. Elle se situe au carrefour de la démocratie, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de l'humanité. Elle exige de la solidarité et une reconnaissance réciproque des valeurs: des valeurs qui procèdent de l'idéal du Conseil de l'Europe, sous le patronage duquel nous nous réunissons aujourd'hui à Lugano.

La protection des minorités constitue un objectif qui peut être atteint par de multiples moyens au niveau aussi bien national qu'international. Notre rapport introductif en donne un bref aperçu.

Pourquoi avons-nous opté pour la protection des minorités, lorsqu'il s'est agi pour nous d'user de nos prérogatives et de proposer un thème pour cette réunion informelle des Ministres européens de la Justice?

Nous sommes partis d'un contrat : la quasi-totalité des Etats européens sont confrontés à un problème de minorités, qui comporte des aspects politiques et culturels mais aussi une dimension juridique non négligeable. La question de la protection des minorités ne se pose, évidemment, pas de la même manière ni avec la même acuité dans tous les Etats d'Europe. Les événements actuels en ex-Yougoslavie nous montrent de manière saisissante que, si l'on ne trouve pas à temps des solutions à de graves problèmes de minorités, il peut en résulter une terrible tragédie.

Nous sommes parfaitement conscients que de nombreux travaux, au niveau tant international que régional, sont actuellement consacrés à la protection des minorités. Notre souci est d'y apporter un complément, en introduisant dans la discussion une amorce de solution sur le plan organisationnel, de mettre en évidence la contribution que le fédéralisme, le régionalisme et la subsidiarité peuvent apporter à la protection des minorités. Car il ne s'agit pas seulement d'adopter à l'échelon international des règles contraignantes pour la protection des minorités - ce qui, soit dit en passant, n'est pas chose facile. Il importe aussi que chaque pays organise son système constitutionnel d'une manière telle qu'une protection efficace des minorités soit effectivement possible, afin que les différents groupes ethniques qui vivent sur son territoire puissent coexister en jouissant des mêmes droits et en conservant leurs particularismes, leur identité et leurs traditions, ce qui risque d'être difficile sans l'octroi de l'autonomie dans certains secteurs.

Précisons, ici, que l'autonomie, pour un groupe, c'est le fait d'avoir sa propre vie, mais non de vivre dans l'isolement. L'intégration et la participation à la vie politique, économique et culturelle du pays dans son ensemble ne sont incompatibles avec le droit des collectivités subordonnées de régler leurs affaires elles-mêmes dans un certain nombre de domaines particulièrement sensibles pour la vie commune en société et la sauvegarde de l'identité.

- 3 -

C'est pourquoi, en dernière analyse, l'octroi d'une autonomie de droit et de fait, loin de conduire à la dissolution ou à l'éclatement de l'Etat, contribue, au contraire, à le préserver et à le renforcer.

Au milieu du siècle dernier, Proudhon écrivait, quasi prophétiquement, dans son ouvrage intitulé "Du principe fédératif": "Le XXe siècle ouvrira l'ère des fédéralismes, ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans". Espérons qu'il nous sera encore possible, avant la fin de ce siècle, d'échapper à ce purgatoire!

Il ne s'agit pas pour nous, aujourd'hui - j'insiste sur ce point, comme nous l'avons fait, déjà, dans notre rapport - d'exporter le modèle suisse du fédéralisme. Nous savons bien que tout ordre national s'est forgé au cours de l'histoire, et que par conséquent il possède nécessairement ses caractéristiques propres. On aurait donc tort de ne prendre pour point de départ qu'un seul modèle, déterminé, de fédéralisme. Il existe de multiples formes possibles de fédéralisation de l'Etat.

Si je tiens à dire quelques mots de la variante suisse du fédéralisme, c'est parce que la cohabitation pacifique de quatre cultures, qu'on observe dans notre pays depuis des siècles, n'est nullement une donnée qui va de soi. C'est uniquement à son système fédéraliste que la Suisse doit "de n'avoir jamais connu, en dépit de sa diversité linguistique, religieuse/confessionnelle et culturelle, de conflits < nationaux > explosifs, devenus impossibles à maîtriser" (D. Thürer). Ce fédéralisme, qui n'a rien d'une formule abstraite, mais qui est au contraire une organisation concrète née de l'histoire, nous le devons à une décision politique consciente, tout autant qu'aux heurs et aléas de l'histoire. Mais le point fondamental, c'est la reconnaissance du fait que l'ordre constitutionnel n'est qu'un aspect de la question. Une importance égale, pour le fédéralisme vécu, s'attache à la culture politique qui est la nôtre, au respect mutuel, à l'observation de règles de coexistence non écrites.

Le but de cette réunion est de procéder à un échange de vues libre et direct sur la question de savoir quelle contribution le droit - et en particulier le droit d'organisation - peut apporter à la protection des minorités. Il y a à cela une raison particulière. On sait qu'aura lieu à Vienne, les 8 et 9 octobre prochains, une rencontre au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement - la première depuis la fondation du Conseil de l'Europe, en 1949. L'un des thèmes centraux de ce Sommet est la protection des minorités. C'est pourquoi je considère qu'il est de notre devoir, en tant que Ministres européens de la Justice, d'apporter notre contribution à cette entreprise.

Dans ce contexte, permettez-moi de signaler, très brièvement, deux écueils qu'il nous faut éviter.

Premier écueil: la question de la définition des minorités nationales. Assurément, le problème existe. Mais il ne faut pas qu'il devienne un moyen d'évacuer le véritable enjeu. Lorsqu'on a demandé, récemment, à M. van der Stoep, Haut Commissaire de la CSCE pour les questions concernant les réfugiés, ce qu'est une minorité, il a répondu: "Quand vous avez une minorité nationale devant vous, vous ne vous y trompez pas!" Nous aussi, nous devons faire preuve de pragmatisme, et ne pas nous arc-bouter sur une définition du concept de minorité nationale. J'ai d'ailleurs constaté avec satisfaction que notre collègue espagnol, M. de la Quadra Salcedo, exprime le même point de vue dans sa communication écrite. Ses développements, qui complètent avec bonheur le rapport suisse, montrent les possibilités considérables qui sont inhérentes au régionalisme, en ce qui concerne une protection efficace des minorités.

Deuxième écueil à éviter: la définition du fédéralisme. Chacun sait que cette notion donne lieu à des divergences marquées; les débats animés qui ont précédé la signature du Traité de Maastricht en sont le témoignage éloquent. Dans tel pays, le concept de fédéralisme est lié à l'idée de décentralisation; dans tel autre, il évoque plutôt l'idée de centralisation.

Je voudrais vous inviter à un dialogue ouvert. Je vois un grand avantage dans le fait que nous ne sommes pas tenus, aujourd'hui, d'adopter une résolution ou des conclusions. Mais ce que l'opinion publique exige de nous, à juste titre, eu égard au drame effrayant qui se joue dans les Balkans, mais aussi à d'autres conflits qui couvent, c'est un discours sincère. S'il est vrai, comme l'a dit le célèbre érudit genevois Denis de Rougemont, que c'est l'unité de la culture européenne qui doit être le fondement d'une fédération européenne, alors je considère que nous autres, Ministres de la Justice, nous avons une contribution essentielle à apporter pour assurer la paix. Il serait déplacé de se réclamer de conceptions de souveraineté qui sont aujourd'hui dépassées. De même que les Etats ont appris à vivre avec la reconnaissance des droits de la personne, de même il nous appartient, aujourd'hui, d'établir un lien entre, d'une part, l'unité nationale et, d'autre part, l'indispensable espace de liberté pour les divers groupes ethniques et la sauvegarde de leur identité.

"FÖDERALISMUS, REGIONALISMUS UND MINDERHEITENSCHUTZ"  
Einführung durch Herrn Arnold Koller, Justizminister  
Lugano, 22. Juni 1993

---

Sehr geehrte Frau Generalsekretärin  
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen  
Meine Damen und Herren

In dieser Zeit der Hoffnung, aber auch der Unsicherheit in Europa, muss alles unternommen werden, um die Stabilität des Kontinents zu bewahren.

Europa ist heute daran, sich selbst wieder zu finden. Wir sind dabei in einem unerwarteten Ausmass konfrontiert mit unserer eigenen jahrhundertealten Geschichte, mit ihren aufbauenden wie ihren zerstörerischen Kräften. Europa ist unentrinnbar unser Schicksal. Kein Land kann dabei abseits stehen. Es ist daher unsere grosse Herausforderung als Politiker des ausgehenden 20. Jahrhunderts, für uns und unsere Nachkommen eine Ordnung zu schaffen, die ein friedliches Zusammenleben aller Völker und Volksgruppen Europas und die Stabilität dieses Kontinentes garantiert.

Der Schutz der Minderheiten bildet Teil der Bedingungen, die es zu schaffen gilt, um dieses Ziel zu verwirklichen. Minderheitenschutz ist der Ort, an dem sich Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Humanität begegnen. Er fordert Solidarität und gegenseitige Wertschätzung: Werte, die

dem Ideal des Europarates entspringen, unter dessen Schirmherrschaft unsere heutige Sitzung in Lugano stattfindet.

Minderheitenschutz ist ein Ziel, das auf vielfältige Weise verwirklicht werden kann, auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene. Unser einführender Bericht enthält hierüber eine kurze Aufstellung.

Weshalb haben wir uns für den Schutz der Minderheiten entschieden, als es darum ging, von unserem Privileg Gebrauch zu machen, für dieses informelle Treffen der europäischen Justizminister ein Thema vorzuschlagen?

Wir gingen von der Erkenntnis aus, dass fast alle europäischen Staaten mit einem Minderheitenproblem konfrontiert sind, einem Problem, welches eine politische und eine kulturelle, aber gleichermaßen auch eine gewichtige juristische Dimension enthält. Selbstverständlich stellt sich die Frage des Minderheitenschutzes nicht in allen Staaten Europas in gleicher Weise und mit derselben Schärfe. Die gegenwärtigen Ereignisse in Ex-Jugoslawien führen uns drastisch vor Augen, zu welchem entsetzlichen Leid es führen kann, wenn für gewichtige Minderheitenprobleme nicht rechtzeitig angemessene Lösungen gefunden werden.

Wir waren uns durchaus bewusst, dass im Hinblick auf den Schutz der Minderheiten bereits viele Arbeiten auf universeller und regionaler Ebene unternommen werden. Unser Anliegen ist es, in Ergänzung dazu einen organisatorischen Lösungsansatz in die Diskussion einzubringen; aufzuzeigen, welchen Beitrag Föderalismus, Regionalismus und Subsidiarität zum Schutze der Minderheiten zu leisten vermögen. Denn das eine ist es, auf internationaler Ebene rechtlich verbindliche Regeln des Minderheitenschutzes zu schaffen. Diese Bemühungen gestalten sich, wie wir alle wissen, sehr schwierig. Das andere ist jedoch, die eigenen Verfassungsstrukturen so zu gestalten, dass

ein wirksamer Minderheitenschutz überhaupt möglich wird, damit die verschiedenen Volksgruppen in einem Staate gleichberechtigt nebeneinander leben und ihren eigenen Charakter, ihr Selbstverständnis und ihre Traditionen zum Tragen bringen können. Ohne die Gewährung von Autonomie in bestimmten Bereichen dürfte dies schwerlich möglich sein. Dabei heisst Autonomie nicht isoliertes Eigenleben von Gruppen. Integration und aktive Teilhabe am politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben des Gesamtstaates stehen nicht im Gegensatz zum Recht untergeordneter Gemeinschaften, in gewissen - für das soziale Zusammenleben und die Wahrung der eigenen Identität besonders sensiblen - Bereichen ihre Angelegenheiten selbständig zu ordnen. Die Gewährung rechtlicher und faktischer Autonomie führt deshalb letztlich nicht zur Auflösung des Staates oder zur Abspaltung, sondern zu dessen Stärkung und Erhaltung.

In der Mitte des letzten Jahrhunderts schrieb der bekannte französische Autor Proudhon in seinem Werk "Du principe fédératif", fast prophetisch: "Le XX<sup>e</sup> siècle ouvrira l'ère des fédéralismes, ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans". Hoffen wir, dass wir vor Ende dieses Jahrhunderts diesem Purgatorium doch noch entrinnen können!

Es geht uns jedoch heute nicht darum - und ich möchte dies, wie schon in unserm Bericht, mit Nachdruck betonen -, das schweizerische Modell des Föderalismus exportieren zu wollen. Wir wissen wohl, dass jede staatliche Ordnung historisch gewachsen ist und deshalb notwendigerweise ihre Eigenheiten aufweist. Es wäre deshalb falsch, nur von einem bestimmten Modell des Föderalismus ausgehen zu wollen. Es gibt vielerlei mögliche Formen einer Föderalisierung der Staatswesen.

Wenn ich dennoch auf die schweizerische Art des Föderalismus kurz zu sprechen komme, dann deshalb, weil das jahrhundertealte friedliche Zusammenleben von vier Kulturen in unserm Staate

doch alles andere als selbstverständlich ist. Nur dank ihrer föderalistischen Ordnung war es der Schweiz möglich, dass es "trotz ihrer sprachlichen, religiös-konfessionellen und kulturellen Vielgestaltigkeit nie zu explosiven, nicht mehr unter Kontrolle zu bringenden <nationalen> Konflikten gekommen" ist (D. Thüerer). Diesen Föderalismus, der nicht eine formelhaft-abstrakte, sondern eine historisch konkrete Ordnung ist, verdanken wir bewusster politischer Entscheidung ebenso wie dem Zufall und Glücksfall der Geschichte. Von zentralster Bedeutung ist jedoch die Erkenntnis, dass die verfassungsrechtliche Ordnung nur das eine ist. Ebenso wichtig für den gelebten Föderalismus ist die politische Kultur im Lande, der gegenseitige Respekt, die Beachtung ungeschriebener Regeln des Zusammenlebens.

Das Ziel unserer Zusammenkunft soll der freie und unmittelbare Meinungs-austausch darüber sein, welchen Beitrag das Recht - besonders das Organisationsrecht - zum Schutz von Minderheiten leisten kann. Dafür gibt es einen besonderen Grund. Bekanntlich versammeln sich die Staats- und Regierungschefs am kommenden 8. und 9. Oktober, zum ersten Mal seit der Gründung des Europarates im Jahre 1949, zu einem Gipfeltreffen in Wien. Einer der zentralen Themenbereiche dieses Gipfels ist der Minderheitenschutz. Ich halte es deshalb für unsere Pflicht als europäische Justizminister, unseren Beitrag zu diesem Unternehmen zu leisten.

In diesem Zusammenhang möchte ich Sie noch kurz vor zwei Fallen warnen, in die wir nicht geraten dürfen: wir sollten weder streiten über die Definition des Begriffs der nationalen Minderheiten noch über jenen des Föderalismus, sondern pragmatisch an die Lösung der Probleme herangehen.

Ich möchte Sie zu einem offenen Dialog auffordern. Ich meine, dass es ein grosser Vorteil ist, dass wir heute keine Resolution und keinen Schlusstext verabschieden müssen. Was die

Öffentlichkeit angesichts des schrecklichen Dramas im Balkan, aber auch anderer schwelender Konflikte, von uns aber zu Recht verlangt, ist ein offenes Wort. Wenn, wie der bekannte Genfer Gelehrte Denis de Rougement sagte, die Einheit der europäischen Kultur die Grundlage sein muss für eine europäische Föderation, dann, so meine ich, haben wir Justizminister, einen wesentlichen Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten. Eine Berufung auf überholte Souveränitätsvorstellungen wäre fehl am Platze. Genauso wie die Staaten gelernt haben, mit der Anerkennung von individuellen Menschenrechten zu leben, ist es heute unsere Aufgabe, staatliche Einheit zu verbinden mit dem nötigen Freiraum für die verschiedenen Volksgruppen und der Wahrung von deren Identität.

Ich lasse es bei diesen einführenden Gedanken bewenden und eröffne hiermit die Diskussion.

Voilà, ainsi prend fin la partie publique de notre réunion. Je voudrais prier les journalistes de bien vouloir quitter la salle: comme vous le savez, nos débats se déroulent à huis clos. Je leur rappelle qu'une conférence de presse aura lieu dans cette même salle à 17.00 heures.

Schluss-Communiqué der informellen Konferenz der europäischen Justizminister vom 22. Juni in Lugano

Minderheitenschutz: der Preis für Frieden und Stabilität in Europa

Der Schutz der nationalen Minderheiten ist notwendige Bedingung für Frieden und Stabilität auf dem europäischen Kontinent. Dies ist die einhellige Meinung der europäischen Justizminister, die sich heute Dienstag in Lugano zu ihrer informellen Konferenz getroffen haben. Dabei darf Minderheitenschutz allerdings nicht zu Separatismus entarten und zu exzessiven Identitätsansprüchen führen.

Auf Einladung und unter Leitung des schweizerischen Justizministers, Bundesrat Arnold Koller, befassten sich die Konferenzteilnehmer mit dem Problem des Minderheitenschutzes und dabei speziell mit der Frage, inwiefern Föderalismus und Regionalismus - in Ergänzung zu den internationalen Rechtsinstrumenten - eine verfassungsmässige Antwort auf die berechtigten Anliegen der nationalen Minderheiten bilden können.

Vertreten waren 26 von 29 Mitgliedstaaten des Europarates. Erstmals als Mitglieder dabei waren Estland, Litauen und Slowenien, die seit dem 14. Mai dem Europarat angehören. Ferner nahmen Delegationen von über 10 Staaten Mittel- und Osteuropas, welche dem Europarat beitreten wollen, sowie der Hl. Stuhl und Kanada an der Tagung teil. Sie wurde eröffnet von der Generalsekretärin des Europarates, Catherine Lalumière.

Auf der Grundlage eines Berichts der Schweizer Delegation stellte die Versammlung fest, dass die Staaten Europas sich zurzeit in einem Dilemma befinden: Einerseits wünschen sie, aktiv an der europäischen Integrationsbewegung teilzunehmen, andererseits wollen die Minderheiten in ihren Staaten ihre kulturelle und politische Identität auf nationaler wie auch lokaler Ebene zum Ausdruck bringen.

Die Suche nach adäquaten Formeln, die geeignet wären, diese gegensätzlichen Ansprüche miteinander zu versöhnen, ist derzeit für Europa von grosser politischer Bedeutung. Es ist für die Wahrung des Friedens und der Stabilität wesentlich, dass den legitimen Anliegen der nationalen Minderheiten - auch über Staatsgrenzen hinweg - in den nationalen Verfassungen Nachachtung verschafft wird.

Der Minderheitenschutz hängt unter anderm wesentlich von der Organisation des Staates ab. Im Bewusstsein, dass kein nationales Modell exportierbar ist, haben die Minister die Möglichkeiten betont, die der Föderalismus und der Regionalismus für einen wirksamen Minderheitenschutz bieten. Dazu bedarf es, in Respektierung der Mehrheitsrechte, der

Gewährung von Autonomie in Sprache, Kultur, Religion und Erziehung - Bereiche, die für die Identität dieser Gruppen besonders sensibel sind.

Der Föderalismus begünstigt die Identifikation der Minoritäten auf kultureller, sprachlicher und politischer Ebene. Dabei geht es in erster Linie um die "Art des Zusammenlebens" und den "état d'esprit", die in einem Staat herrschen. Gleichzeitig bedeutet Föderalismus auch das Vorhandensein von Verfahrensregeln und -garantien, welche geeignet sind, das Gleichgewicht der verschiedenen Interessen im Staate zu wahren oder wieder herzustellen. Echter Minderheitenschutz setzt auch den Willen zur Zusammengehörigkeit voraus.

Die Minister hielten ausdrücklich fest, dass auch andere internationale Organisationen, namentlich die Uno, die KSZE und die Europäische Gemeinschaft, auf dem Gebiet der nationalen Minderheiten viel geleistet haben. Sie unterstrichen aber die wichtige Rolle, die der Europarat auf diesem Gebiet gerade deshalb zu spielen vermag, weil seine Satzungen auf der Achtung der Menschenrechte, dem politischen Pluralismus und dem Vorrang des Rechts als unabdingbaren Prämissen für jede Lösung von Minderheitenproblemen beruhen.

Insbesondere riefen die Minister die Anstrengungen in Erinnerung, die im Hinblick auf einen Kontrollmechanismus für die friedliche Lösung von nationalen Minderheitenproblemen schon bisher unternommen worden sind: vertrauensbildende Massnahmen zur Förderung der Toleranz und des gegenseitigen Verständnisses zwischen den Völkern Europas sowie Förderung von bilateralen und multilateralen Vereinbarungen.

Schliesslich äusserten die europäischen Minister den Wunsch, dass der Gedankenaustausch in den zuständigen Organen des Europarates fortgesetzt und zu konkreten Resultaten führen wird. Sie beschlossen, das Ergebnis ihrer Arbeit im Hinblick auf das Treffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, das am 8. und 9. Oktober 1993 in Wien stattfinden wird, dem Ministerkomitee des Europarates vorzulegen.

Der Justizminister von Malta hat seine Kollegen eingeladen, die formelle Konferenz von 1994 in La Valetta durchzuführen.

\*\*\*\*\*

Anlässlich der Konferenz von Lugano haben 8 Staaten (Zypern, Finnland, Griechenland, Island, Italien, Liechtenstein, Luxemburg und Holland) die Konvention über die Haftpflicht für gefährliche Handlungen zum Schaden der Umwelt unterzeichnet.

Lugano, 22 giugno 1993

## Comunicato Stampa

Riunione informale dei ministri europei della giustizia  
Lugano, 22 giugno 1993

### **Protezione delle minoranze nazionali: una condizione necessaria per la pace e la stabilità del Continente europeo**

La protezione delle minoranze nazionali è necessaria per la pace e la stabilità del Continente europeo. E' quanto è stato riconosciuto all'unanimità dai ministri della giustizia del Consiglio d'Europa riuniti oggi a Lugano.

"Non si deve confondere il rispetto e la protezione delle minoranze con l'esaltazione del nazionalismo aggressivo, vale a dire dell'etnocentrismo" ha dichiarato Catherine Lalumière, segretario generale del Consiglio d'Europa, all'apertura della riunione.

Su invito e sotto la presidenza del Ministro svizzero della giustizia, Arnold Koller, consigliere federale, i partecipanti hanno rivolto la loro attenzione al problema della protezione delle minoranze e più particolarmente al contributo che federalismo e regionalismo possono dare in risposta alle aspirazioni legittime delle minoranze nazionali, nel rispetto delle disposizioni costituzionali degli Stati europei.

Erano presenti 26 ministri della giustizia dei 29 Stati membri del Consiglio d'Europa. Hanno partecipato per la prima volta, in quanto membri di questa organizzazione, l'Estonia, la Lituania e la Repubblica di Slovenia, entrati a far parte del Consiglio d'Europa il 14 maggio scorso. Inoltre erano presenti delegazioni di una decina di Stati del centro e dell'est d'Europa, candidati all'adesione, e Santa Sede e Canada.

Sulla base di un rapporto presentato dal consigliere federale Arnold Koller, i ministri hanno constatato che gli Stati europei sono attualmente confrontati a un dilemma: da una parte auspicano partecipare attivamente al movimento d'integrazione del Continente; dall'altra, le minoranze aspirano ad esprimere la loro identità culturale e politica a livello nazionale e locale.

La ricerca di formule adeguate per conciliare queste esigenze antinomiche acquista oggi un'importanza politica per l'intero Continente. Per il mantenimento della pace e della stabilità in Europa è in effetti di rilievo assoluto poter soddisfare le rivendicazioni legittime delle minoranze nazionali, compresi i loro aspetti transfrontalieri, nel rispetto sempre delle norme costituzionali dei Paesi.

L'organizzazione dello Stato ha pure grande responsabilità quando si tratta di proteggere le minoranze nazionali. In tale contesto i Ministri, coscienti del fatto che nessun modello nazionale può essere esportato in quanto tale, hanno rilevato i potenziali che presentano federalismo e regionalismo in vista di una protezione efficace delle minoranze nazionali.

L'organizzazione dello Stato richiede il riconoscimento d'un grado d'autonomia a profitto delle minoranze, compatibile con i diritti di maggioranza, e cioè in campi particolarmente sensibili come la cultura la religione e l'educazione.

Il federalismo permette alle minoranze di essere riconosciute in quanto tali sia sul piano culturale sia su quello linguistico e politico. E' un modo di "vivere insieme" uno "stato d'animo". Ma la realizzazione del federalismo come mezzo di protezione delle minoranze suppone l'esistenza e lo sviluppo d'un assieme di procedure adatte a creare o ristabilire gli equilibri fra gli interessi della maggioranza e quelli delle minoranze nazionali.

Pur prendendo atto dei lavori svolti, nel settore delle minoranze nazionali, nel quadro di altre organizzazioni internazionali (ONU, CSCE, Comunità europee, ecc), i Ministri hanno sottolineato l'importanza dell'opera che il Consiglio d'Europa può compiere in questo settore, poichè lo Statuto dell'organizzazione si articola attorno al principio del rispetto dei diritti dell'uomo, del pluralismo politico e della preminenza del diritto, premesse delle soluzioni che occorre dare ai problemi posti dalle minoranze nazionali.

Essi hanno in particolare evocato i lavori svolti in vista dell'elaborazione di un meccanismo di controllo per la ricerca di una soluzione pacifica delle controversie relative alle minoranze nazionali, delle misure di fiducia reciproca atte a favorire la tolleranza e la mutua comprensione tra i popoli europei, e il promovimento della conclusione di trattati bilaterali e convenzioni internazionali.

I Ministri europei della giustizia, infine, auspicano che i loro dibattiti continuino in seno ad organi competenti e sfocino in risultati concreti. I Ministri hanno quindi deciso di trasmettere i risultati dei lavori di questa conferenza al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, nella prospettiva della riunione al vertice dei capi di Stato e dei governi degli Stati membri del Consiglio d'Europa che si svolgerà a Vienna gli 8 e 9 ottobre 1993.

Il Ministro della giustizia di Malta ha invitato i colleghi a tenere la prossima conferenza informale nell'Isola di Malta, alla Valletta, nel 1994.

\* \* \* \* \*

In occasione della riunione di Lugano, 8 Stati (Cipro, Finlandia, Grecia, Islanda, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo e Olanda) hanno firmato la Convenzione sulla responsabilità civile per danni risultanti da attività dannose all'ambiente.