

Finlandssvensk samling rf
2010

ICKE AUKTORISERAD
ÖVERSÄTTNING

Dokument 8879

18 oktober 2000

Tillämpning av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk

Meddelande

Av Europarådets generalsekreterare

Inledning

Enligt artikel 16.5 i den Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk ska generalsekreteraren skriva en rapport till den parlamentariska församlingen vartannat år om hur stadgan tillämpas. Detta dokument utgör den första av dessa rapporter.

Stadgan trädde i kraft den 1 mars 1998. I stadgan framgår inte när generalsekreteraren ska avlägga den första rapporten till församlingen. Å ena sidan har det varit bra att vänta tills man har hunnit få tillräckligt med uppgifter om hur arbetet med stadgan framskrider. Å andra sidan har det inte verkat försvarligt att dröja med denna rapport till efter utgången av år 2000, eftersom församlingen har rätt att hållas informerad hur denna viktiga överenskommelse utvecklas.

Med tanke på att granskningsprocessen av stadgan hos de stater som undertecknat den (se nedan) är i sitt begynnelseskede måste denna rapport betraktas som tillfällig.

Underskrifter och ratificeringar

Den 10 september 2000 hade den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk undertecknats av 23 länder av vilka 10 hade ratificerat den. En tabell på underskrifter och ratificeringar finns återgivna i bilaga 1.

Med tanke på att stadgan öppnades för undertecknande i november 1992 är jag besviken på hur långsamt ratificeringen framskrider.

Jag har dock konstaterat att ratificeringsprocessen kan innehålla svåra politiska förhandlingar och komplexa beslut. Stadgan begränsar sig inte till att ge medlemsländerna ett ramverk av nationell lagstiftning och principer utan lägger i del III fram ett stort antal specifika åtaganden bland vilka det krävs att parterna väljer ”beroende på varje språks situation”. Egentligen ska parterna inte enbart avgöra vilka av deras landsdels- eller minoritetsspråk som kvalificerar sig för skydd enligt del III. De måste även välja minst 35 av 68 paragrafer som ska tillämpas på språken. Efter att man har valt villkor måste de anpassas till varje språks situation. Det kan bli nödvändigt att anta olika villkor för samma språk i olika regioner eftersom antalet språkanvändare varierar.

Även om jag är medveten om denna komplexitet vill jag uppmuntra medlemsstaterna att skynda på med ratificeringen.

På några av de nyare medlemsländerna har det ställts uttryckligt krav på att de bör ratificera stadgan. Men även de äldre medlemsländerna har mycket att vinna på ett tydligt engagemang i dessa europeiska standarder som ett tecken trovärdighet och auktoritet inom nationell politik och praxis. Jag uppmanar även andra länder att göra som de stater som redan har ratificerat stadgan med hänvisning till europeisk solidaritet vilket så tydligt reflekterar Europarådets grundläggande värderingar.

Karaktären av parternas åtaganden gentemot stadgan

Deklarationerna gjorda av parterna till stadgan vid tidpunkten för ratificeringen återfinnas i bilaga II.

Det framgår att deklARATIONERNA varierar mycket i längd och komplexitet. Detta beror delvis på stora olikheter i antalet landsdels- eller minoritetsspråk hos de berörda länderna. Liechtenstein uppger att det inte finns några landsdels- eller minoritetsspråk (enligt definitionerna i stadgan) på dess område vid tidpunkten för ratificeringen, Norge uppger bra ett språk medan andra länder har flera sådana språk.

Olikheterna i deklARATIONERNAS längd beror också på att man har väldigt olika inställningar till åtagandena för respektive språk. Medan del II av stadgan ska tillämpas på alla landsdels- eller minoritetsspråk som talas inom dess territorium, har en del länder (speciellt Tyskland och Nederländerna) föredragit att precisera vilka språk de anser omfattas av villkoren i del II.

När det gäller del III krävs det att varje land som undertecknat stadgan klargör vilka språk som omfattas och, för varje språk, vilka paragrafer och underparagrafer i del III som ska tillämpas (minst 35 ska väljas). I sina deklARATIONER har dock en del länder (Kroatien och Ungern) åtagit sig att tillämpa exakt samma bestämmelser i del III för alla gällande landsdels- eller minoritetsspråk. Andra (Finland och Schweiz) har angett olika listor för olika språk. Tyskland har inte bara angett olika åtaganden i del III för varje språk utan har även varierat skyddet för ett och samma språk i olika regioner, inte enbart enligt det federala systemet utan även på språkets situation i det berörda området.

Jag vill inte uttala mig om legitimiteten hos de olika metoderna, det är en fråga för expertkommittén. Jag anser att man för varje språk har vidtagit de åtgärder som omständigheterna kräver så att de motsvarar de olika artiklarna av del III i stadgan. Det finns många alternativ som parterna kan välja mellan ”beroende på varje språks situation”.

Tillämpning av stadgan i medlemsländerna

Informationskällor

Enligt artikel 15 i stadgan ska parterna avlägga periodiska rapporter till generalsekreteraren om hur de förverkligar bestämmelserna som ställs i del II av stadgan och vilka åtgärder de har vidtagit för att uppfylla villkoren i del III som de har godkänt. Dessa rapporter utgör den viktigaste informationskällan till hur stadgan förverkligas. Parterna ska avlägga den första periodiska rapporten året efter att stadgan har trätt i kraft. Rapporterna är av stor betydelse eftersom de ger en beskrivning över landsdels- eller minoritetsspråkens helhetssituation i respektive land med hänvisningar till krav i stadgan.

I stadgans 15:e artikel anges även att de periodiska rapporterna ska presenteras av parterna ”i en form som fastställts av ministerkommittén”. För detta ändamål utarbetade ministerkommittén en enhetlig modell för de periodiska rapporterna i slutet av 1998.

De första periodiska rapporterna har tagits emot från alla länder där stadgan trädde i kraft 1998. I enlighet med artikel 15.2 i stadgan har dessa rapporter offentliggjorts av respektive regering. Jag tycker inte att rapporterna enbart ska publiceras som tryckta dokument, utan särskild vikt ska fästas vid att informera

alla intresserade om dess tillgänglighet. Det skulle också vara nyttigt att göra dem tillgängliga på Internet såsom vissa parter faktiskt har gjort.

Varje medlemsland måste i fortsättningen presentera periodiska rapporter med tre års mellanrum. Förutsatt att den första rapporten har gett en klar och heläckande bild av landsdels- eller minoritetsspråkens situation samt lagstiftningen och praxis som gäller för dem, borde de påföljande rapporterna vara lättare att färdigställa eftersom de endast behöver redogöra för utvecklingen sedan den föregående rapporten.

Enligt artikel 16 i stadgan kan lagligt etablerade organ och sammanslutningar hos en part vända sig till expertkommittén i frågor som relaterar till åtaganden gjorda av parterna enligt stadgans tredje del. Sådana bidrag ger värdefull tilläggsinformation som är oberoende av regeringarna. Sedan stadgan trädde i kraft har olika sammanslutningar i flera medlemsländer använt sig av denna möjlighet för att uppmärksamma expertkommittén på frågor som angår dem.

Frågor som har tagits upp är till exempel användning av språk som inte omfattas av stadgan, avsaknaden av medel för att främja de olika språken, detaljerad information i de periodiska rapporterna angående landsdels- eller minoritetsspråkens status inom utbildning, kultur och media.

Oberoende utvärdering

För att övervaka tillämpningen har en expertkommitté bestående av en medlem från varje medlemsland grundats i enlighet med stadgans 16:e och 17:e artikel.

I det material som redan publicerats om stadgan har det ibland väckts kritik mot det faktum att utnämningen av expertkommitténs medlemmar helt och hållet ligger i händerna på regeringarna, eftersom ministerkommittén utnämner medlemmarna från en lista av kandidater som är nominerade av parten i fråga. Kritikerna tvivlar därför på att expertkommittén kan agera självständigt och objektivt.

Erfarenhet har visat att denna kritik är obefogad. Parterna har inte enbart nominerat ”individer med den högsta integritet och erkända kompetens i frågor som behandlas i stadgan” (vilket framgår av artikel 17). De har även noggrant begrundat specifikationen i den upplysande rapporten av stadgan varmed experterna i den utnämnda kommittén ska vara fria att agera självständigt och inte följa instruk-

tioner givna av respektive regeringar. Alla nuvarande medlemmar av expertkommittén uppfyller kraven på kompetens och oberoende. En del har till och med blivit nominerade av regeringar efter konsultation med oppositionen. Kommittén har även skapat sina egna arbetsmetoder utan inverkan av utomstående organisationer eller regeringar genom att ta i bruk sina procedurregler.

Expertkommitténs uppgift är att granska de periodiska rapporterna som parterna lämnar in till generalsekreteraren. Den tar också upp ärenden som läggs fram av organisationer och föreningar (se ovan) och rådgör i dessa fall med berörda part. Sedan förbereder expertkommittén sin egen rapport till ministerkommittén.

När man granskade medlemsländernas rapporter blev det snabbt klart att expertkommittén ibland var tvungen att ingå en dialog med de nationella myndigheterna för att klargöra en del aspekter i rapporterna och för att få tilläggsinformation. Denna dialog förs först och främst i form av skrivna frågor och svar. Kommittén har dock ansett det vara nödvändigt att följa upp denna korrespondens genom att skicka en delegation bestående av tre medlemmar av kommittén på ett besök på ort och ställe i vissa länder. Dessa besök ger en möjlighet till mer intensiv informationsutbyte med representanter för regeringen, andra myndigheter som t.ex. ombudsmän, riksdagsledamöter och representanter för de olika landsdels- eller minoritetsspråken. Jag är nöjd med hur de nationella myndigheterna i normala fall ger all den nödvändiga, praktiska assistans som behövs för att kunna genomföra dessa besök på ett tillfredsställande sätt.

Det är först efter denna kompletterande dialog som expertkommittén förbereder sin egen rapport till ministerkommittén. Jag vet att kommittén har velat vänta tills den har kommit in flera rapporter för att kunna göra en rättvis bedömning av materialet. Därför har inga rapporter skickats till ministerkommittén även om de första rapporterna väntas i början av år 2001.

Av rapporterna kommer man att förvänta sig tydliga svar på hur stadgan tillämpas i de enskilda medlemsländerna.

Politisk kontroll och stöd

Minsterkommittén har en nyckelposition när det gäller att trygga tillämpningen av stadgan i medlemsländerna. Stadgan berättigar ministerkommittén att göra expertkommitténs rapporter offentliga. Jag litar på att ministerkommittén regelbundet kommer att använda sig av denna möjlighet, eftersom det är viktigt både för förståelsen och för att trygga maximalt inflytande för stadgan i de berörda länderna.

Stadgan specificerar även att expertkommittén ska ge förslag till ministerkommittén om hur den kan förbereda rekommendationer som berör individuella parter. Detta är en kritisk punkt eftersom den höjer den fortlöpande dialogen med medlemsländerna till den politiska nivån och lägger grunden för nästa fas av granskningsproceduren. Jag förväntar mig att ministerkommittén noggrant kommer att följa expertkommitténs förslag när de behandlar dess rekommendationer.

När det gäller den parlamentariska församlingen är dess tilldelade roll enligt stadgan exceptionell för en konvention i Europarådet. Få konventioner föreskriver att rapporter ska avläggas till församlingen och ingen annan konvention kräver att generalsekreteraren skriver sin egen rapport på dess tillämpning. Betydelsen av denna roll borde inte underskattas. Debatten om tvåårsrapporten ger en regelbunden möjlighet för Europas parlamentariker att granska hur stadgan tillämpas och använda politiska möjligheter för att förbättra den.

I vilket fall som helst har jag med uppskattning noterat det konstanta stödet som församlingen har gett stadgan. Framför allt har den sällan missat en möjlighet att insistera på behovet av underteckning och ratificering, speciellt som ett krav för nya medlemsländer vid tidpunkten för deras upptagning i organisationen. Jag är säker på att församlingen kommer att fortsätta främja nya tillägg till stadgan och fokusera sina ansträngningar på såväl nya och som gamla länder. Jag tror också att expertkommitténs rapporter och ministerkommitténs rekommendationer kommer att erbjuda en bra grund för församlingen att främja landsdels- eller minoritetsspråk i de individuella medlemsländerna.

Originaltext: www.coe.int/minlang. Sekretary General's reports

