

[Εγκυκλοπαιδικός Οδηγός]

Προστασία των μειονοτικών γλωσσών [Γ5]

Κωνσταντίνος Τσιτσελίκης

Κείμενο 1: Ο ρόλος και η δράση των διεθνών οργανισμών.

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας όσον αφορά την προάσπιση των γλωσσικών δικαιωμάτων είναι εξαιρετικά περιορισμένος, καθώς οι ιδρυτικές συνθήκες της Ε.Ο.Κ. δεν περιλαμβάνουν άρθρα καθαρά γλωσσικής τάξης εκτός από το άρθρο 217 που αναφέρεται στις γλώσσες εργασίας. Ένα άρθρο μόνο της Συνθήκης της Ρώμης επιτρέπει στο Συμβούλιο να αναπτύξει, με ομόφωνη απόφαση, κοινή δράση και πέραν των τομέων που αναφέρονται στη Συνθήκη.

Ωστόσο, οι οικονομικές φύσεως ρυθμίσεις, και κυρίως οι αρχές της ελεύθερης διακίνησης και εγκατάστασης, έχουν και επιπτώσεις γλωσσικής τάξης. Καθώς ρυθμίσεις επί γλωσσικών θεμάτων σε εθνικό επίπεδο μπορούν να αποτελέσουν φραγμό στην ελεύθερη διακίνηση, η δράση της Κοινότητας κατευθύνεται προς τον καθορισμό ρυθμίσεων που θα συμβιβάζουν μέτρα που πιθανόν αντίκεινται στη βασική αυτή αρχή. Οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν κυρίως ζητήματα εργασίας, εκπαίδευσης των μεταναστών και προστασίας του καταναλωτή. Π.χ. Το άρθρο 3 της απόφασης 1612/68, που αναφέρεται στην ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων, ορίζει ότι οι γλωσσικές γνώσεις που απαιτούνται σύμφωνα με τη φύση της εργασίας δεν θα θεωρούνται ως πρακτικές που έχουν ως στόχο τον αποκλεισμό από τη συγκεκριμένη εργασία ατόμων προερχομένων από άλλα κράτη-μέλη· μια οδηγία του 1977 σχετική με την εκπαίδευση των παιδιών των μεταναστών επιβάλλει στα κράτη-μέλη να πάρουν τα κατάλληλα μέτρα για την προώθηση της διδασκαλίας της μητρικής γλώσσας και του πολιτισμού της χώρας προέλευσης. Μια άλλη οδηγία (1978) καλεί τα κράτη-μέλη να επιβλέπουν την αναγραφή σε ορισμένα προϊόντα οδηγιών σε γλώσσα που γίνεται εύκολα κατανοητή από τους αγοραστές.

Τα γλωσσικά δικαιώματα που προκύπτουν από τις παραπάνω αποφάσεις κατοχυρώθηκαν και δικαστικά από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε δύο τουλάχιστον περιπτώσεις. Η μία αφορούσε το δικαίωμα χρήσης μειονοτικής γλώσσας κατά τη δικαστική διαδικασία και η άλλη το δικαίωμα μη αποκλεισμού από εργασία στη βάση γλωσσικών κριτηρίων. Οι δικαστικές αυτές αποφάσεις αποτελούν έναν εμπράγματο συμβιβασμό εθνικών νόμων με τη βασική κοινοτική αρχή της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων.

Επίσης, τα διάφορα μέτρα επί γλωσσικών θεμάτων θα μπορούσαν να συνδυαστούν και με την περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας, καθώς πολλές από τις μειονοτικές γλώσσες μιλιούνται σε συνοριακές περιφέρειες και συχνά είναι γλώσσες ενός γειτονικού κράτους. Ορισμένα χρηματοδοτικά προγράμματα της Κοινότητας κινούνται προς αυτήν την κατεύθυνση.

Τέλος, στον τομέα της εκπαίδευσης, η Κοινότητα έχει υιοθετήσει το πρόγραμμα Lingua, το οποίο έχει ως στόχο την προώθηση της διδασκαλίας και της γνώσης των ξένων γλωσσών στα κράτη-μέλη. Καθώς ορισμένες "ξένες" γλώσσες είναι ταυτόχρονα περιφερειακές ή μειονοτικές, το πρόγραμμα αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει ένα έμμεσο αλλά εμπράγματο στήριγμα για την εξάσκηση των γλωσσικών δικαιωμάτων σε ορισμένες περιοχές ή μειονότητες. Οι μόνες μειονοτικές γλώσσες που συμμετείχαν στο πρόγραμμα ήταν η ιρλανδική και η λουξεμβουργιανή.

Η δράση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Από ο 1979 παρουσιάστηκαν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προτάσεις με στόχο την προστασία των

εθνοτικών και γλωσσικών μειονοτήτων (Humé, Dalssas, Arfé, Kuijpers). Ορισμένες από τις εκθέσεις που κατατέθηκαν υιοθετήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και οδήγησαν στη δημιουργία μια Χάρτας των Δικαιωμάτων των εθνοτικών μειονοτήτων (1981) και στην ίδρυση του Γραφείου για τις Λιγότερο Διαδεδομένες Γλώσσες (1982), το οποίο χρηματοδοτείται από κοινοτικούς πόρους. Οι αποφάσεις αυτές έχουν αδιαμφισβήτητη πολιτική και ηθική ισχύ όχι όμως και νομική. Δεν αποτελούν παρά ένα κάλεσμα προς τα κράτη-μέλη να προωθήσουν τις περιφερειακές γλώσσες και κουλτούρες μέσα από επίσημα εκπαιδευτικά προγράμματα, να αναγνωρίσουν το δικαίωμα στη χρήση των περιφερειακών και μειονοτικών γλωσσών σε επίπεδο διοικητικό και δικαστικό, να δώσουν τη δυνατότητα πρόσβασης των γλωσσών αυτών στα Μ.Μ.Ε. κλπ. Η επίσημη χρήση της έννοιας *μειονότητα* στις αποφάσεις αυτές αναγνωρίζει τη συλλογική διάσταση των υπό συζήτηση δικαιωμάτων ξεπερνώντας έτσι τον καθορισμό τους σε ατομική βάση. Στα συγκεκριμένα μέτρα που αναλήφθηκαν περιλαμβάνεται η έγκριση ενός προϋπολογισμού για ενέργειες υπέρ των λιγότερο διαδεδομένων γλωσσών (π.χ. χρηματοδότηση του συναφούς Γραφείου, διεξαγωγή επιτόπιων ερευνών και εφαρμογή πιλοτικών προγραμμάτων). Γενικά, η συμβολή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στην προάσπιση των γλωσσικών δικαιωμάτων παραμένει κάτω από τις προσδοκίες των ομιλητών των λιγότερο ομιλουμένων γλωσσών. Ειδικότερα, το Συμβούλιο δεν έχει αναλάβει καμία πρωτοβουλία στον τομέα αυτό· όσον αφορά την Επιτροπή, παρόλο που έχει θέσει σε εφαρμογή ορισμένες από τις προτάσεις του Κοινοβουλίου, διατηρεί επιφυλάξεις οι οποίες περιορίζουν σημαντικά την εμβέλεια των παρεμβάσεών της.

Η δράση του Συμβουλίου της Ευρώπης

Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι ο Οργανισμός που "γέννησε" την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (9/11/1950). Η Σύμβαση αυτή δεν αναγνωρίζει με άμεσο τρόπο την ύπαρξη συγκεκριμένων γλωσσικών δικαιωμάτων. Το κείμενο περιορίζεται στο να επιβεβαιώσει την αρχή της μη διάκρισης: "τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που αναγνωρίζονται στο παρόν κείμενο πρέπει να κατοχυρώνονται χωρίς καμία διάκριση, που θα στηρίζεται στη... γλώσσα ...στην ένταξη σε μια εθνική μειονότητα... ή σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση". Η Σύμβαση λοιπόν δεν παρέχει παρά έμμεση προστασία των ομιλητών μειονοτικών γλωσσών. Μεταξύ των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στη Σύμβαση, τα δικαιώματα της εκπαίδευσης και της υπεράσπισης του ατόμου στο δικαστήριο είναι αυτά που μπορούν να έχουν συνέπειες γλωσσικής τάξης.

Ωστόσο, η εφαρμογή των αρχών που διατυπώνονται στη Σύμβαση είναι δυνατόν να αντίκειται στον σεβασμό καθαρά γλωσσικών δικαιωμάτων: π.χ. το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αποφάσισε ότι το βελγικό κράτος δεν ήταν υποχρεωμένο να χρηματοδοτεί τα γαλλόφωνα ιδιωτικά σχολεία στην περιοχή της Φλάνδρας, ενώ ένας σλοβένος ενάγων δεν μπορούσε να επικαλεστεί την Ευρωπαϊκή Σύμβαση (η οποία ορίζει ότι κάθε κατηγορούμενος έχει δικαίωμα να ενημερώνεται στη γλώσσα που καταλαβαίνει και να επικουρείται δωρεάν από διερμηνέα), για να αμφισβητήσει την απόρριψη της αγωγής του -γραμμένης στη σλοβενική-, τη στιγμή που θα μπορούσε να υποβάλλει την αγωγή του στα γερμανικά βοηθούμενος από τον γερμανόφωνο δικηγόρο του.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου δεν επιβάλλει στα κράτη-μέλη παρά ήπιους γλωσσικούς περιορισμούς. Από τη μια ο ρόλος της είναι να διασφαλίζει τον σεβασμό απέναντι σε άλλα δικαιώματα που αναγνωρίζονται σε αυτήν· σε περίπτωση αδυναμίας επίκλησης ενός τέτοιου δικαιώματος, δεν μπορεί να δεχτεί μια διάκριση που να αντίκειται στη Σύμβαση. Από την άλλη, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο δέχεται ότι δεν υπάρχει διακριτική αντιμετώπιση παρά μόνο στην περίπτωση που η διαφορετική αντιμετώπιση στερείται αντικειμενικής ή λογικής βάσης. Η ύπαρξη μιας τέτοιας βάσης θα πρέπει να εκτιμηθεί σε σχέση με τον νόμιμο χαρακτήρα των στόχων που επιδιώκονται μέσω της λήψης ενός συγκεκριμένου μέτρου και της ύπαρξης αντιστοιχίας ανάμεσα στα μέτρα και τους στόχους. Έτσι, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην περίπτωση του Βελγίου, που αναφέρθηκε παραπάνω, έκρινε ότι τα μέτρα του βελγικού κράτους με στόχο την πραγμάτωση της γλωσσικής ενότητας στο εσωτερικό των δύο περιφερειών του ανταποκρίνονταν σε ένα νόμιμο στόχο και συνεπώς η άρνησή του να ιδρύσει ή να χρηματοδοτήσει

γαλλόφωνα σχολεία στη φλαμανδική περιφέρεια δεν αποτελούσε πράξη διάκρισης. Η ερμηνεία αυτή φαίνεται να μην αφήνει παρά περιορισμένο χώρο για περαιτέρω ανάπτυξη ενός ευνοϊκότερου δικαίου για τα γλωσσικά δικαιώματα.

Έγιναν πολλές προσπάθειες για την υιοθέτηση ενός πρόσθετου πρωτοκόλλου με στόχο την ενίσχυση της αρχής της μη διάκρισης και της ενσωμάτωσης στη Σύμβαση διατυπώσεων που θα καθόριζαν με τρόπο ρητότερο ορισμένα γλωσσικά δικαιώματα. Καθώς καμία από τις προσπάθειες αυτές δεν απέδωσε, άλλαξε η στρατηγική του Συμβουλίου: προοδευτικά εγκαταλείφθηκε ο όρος *εθνικές μειονότητες* και στη θέση του άρχισε να χρησιμοποιείται ο όρος *περιφερειακές ή μειονοτικές κουλτούρες και γλώσσες*, ενώ το ζήτημα μετατέθηκε από τα κεντρικά πολιτικά όργανα στις περιφερειακές και τοπικές αρχές, σε πλαίσιο περισσότερο τεχνοκρατικό.

Ακολούθησαν δύο διακηρύξεις, οι οποίες αναφέρονται ρητά στα γλωσσικά δικαιώματα. Η Διακήρυξη του Galway (1975) ζητά από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς "να πάρουν τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία και αποκατάσταση της γλώσσας και του πολιτισμού των περιφερειακών εθνοτικών κοινοτήτων, που απειλούνται συχνά από εξαφάνιση..." Η Διακήρυξη του Bordeaux (1978) υπογραμμίζει την προσοχή που πρέπει να δοθεί στις περιφερειακές ή μειονοτικές γλώσσες και κουλτούρες και προαναγγέλλει την επεξεργασία μιας ευρωπαϊκής Χάρτας Πολιτισμικών και Γλωσσικών Δικαιωμάτων.

Οι διακηρύξεις αυτές δίνουν ώθηση σε νέες πρωτοβουλίες. Το 1981 το Κοινοβούλιο υιοθετεί πρόταση που αφορά ζητήματα εκπαίδευσης και κουλτούρας. Στην απόφαση αυτή απαιτείται "η προοδευτική υιοθέτηση της μητρικής γλώσσας στην εκπαίδευση των παιδιών (προφορική χρήση της διαλέκτου σε προσχολικό επίπεδο, χρήση της νόρμας της μητρικής γλώσσας στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, κατά τη διάρκεια της οποίας θα εισάγεται σταδιακά -παράλληλα με τη μητρική γλώσσα- και η πλειονοτική γλώσσα του κράτους), ...ο σεβασμός και η κρατική βοήθεια υπέρ της τοπικής χρήσης των μειονοτικών γλωσσών και υπέρ της σταθερής χρήσης τους στην ανώτερη εκπαίδευση και στα Μ.Μ.Ε...". Απαιτείται τέλος να διερευνηθεί η δυνατότητα χρήσης των τοπικών γλωσσών ως συν-επισημών γλωσσών σε τοπικό επίπεδο. Σε συνέχεια της σύστασης αυτής το Διαρκές Συμβούλιο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών αποφάσισε την εκπόνηση ενός ευρωπαϊκού Χάρτη των Περιφερειακών ή Μειονοτικών Γλωσσών.

Ακολούθησε η υιοθέτηση και άλλων προτάσεων που αφορούν το νομικό καθεστώς των μεταναστών εργαζομένων και άπτονται των γλωσσικών δικαιωμάτων κυρίως στους τομείς του εργατικού δικαίου, της πρόσβασης στη δικαιοσύνη και της γλωσσικής εκπαίδευσης (εκμάθηση της γλώσσας της χώρας-υποδοχής και της μητρικής τους γλώσσας).

Η συζήτηση περί γλωσσικών δικαιωμάτων ανανεώθηκε μετά από τις πολιτικές αλλαγές στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης και τη συμμετοχή πολλών από αυτές στις εργασίες του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αναφερθεί το έργο του Συμβουλίου για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη και κυρίως η απόφασή του (Κοπεγχάγη, 1990) που υποχρεώνει τα κράτη που την υπέγραψαν να προστατεύουν και να προάγουν την εθνοτική και γλωσσική ταυτότητα των εθνικών τους μειονοτήτων.

Περίληπτική απόδοση από το Woerling (1992) *Μαρία Αραποπούλου*