

Impatto reale dei meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa

destinati a migliorare il rispetto dei diritti dell'uomo e della
preminenza del diritto negli Stati membri

Indice¹

Prefazione	6
Introduzione	7
Parte 1: I meccanismi e gli organi di tutela	8
Convenzione europea dei diritti dell'uomo	8
Carta sociale europea	9
Convenzione europea per la prevenzione della tortura	10
Convenzione quadro sulla tutela delle minoranze nazionali	10
Carta europea delle lingue regionali o minoritarie	11
Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza	11
Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani	12
Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa	13
Gruppo di Stati contro la corruzione – GRECO	14
MONEYVAL	14
Parte 2: Esempi pratici dell'impatto dei meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa sugli Stati membri	16
Convenzione europea dei diritti dell'uomo	16
Carta sociale europea	27
Convenzione europea per la prevenzione della tortura	32
Convenzione quadro sulla tutela delle minoranze nazionali	35
Carta europea delle lingue regionali o minoritarie	37
Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza	39
Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa	42
Gruppo di Stati contro la corruzione – GRECO	46
MONEYVAL	51

¹ 2014. Il presente documento riproduce solo i capitoli relativi alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. La versione completa che comprende i capitoli sugli altri meccanismi di controllo è disponibile in inglese e in francese presso la Direzione generale dei diritti dell'uomo e degli affari giuridici.

Introduzione

In quasi sessant'anni, il Consiglio d'Europa ha ottenuto notevoli risultati nel campo della tutela dei diritti umani, della promozione e della salvaguardia dello stato di diritto. Tali risultati - che non saranno mai realmente acquisiti se non rimaniamo vigili - comprendono non solo norme (relative ai diritti civili e politici, ai diritti sociali, ai diritti delle minoranze, alla lotta contro il razzismo, la corruzione, la tratta di esseri umani, il riciclaggio di denaro e i paradisi fiscali), ma anche un controllo attivo del rispetto di queste norme.

Tale controllo è effettuato mediante numerosi meccanismi specializzati e consolidati, con metodi di lavoro adeguati alla loro sfera di competenza, e con esperienze e professionalità riconosciute. Grazie a questi meccanismi, il Consiglio d'Europa è in grado di controllare l'applicazione delle sue norme, di individuare eventuali casi di mancato rispetto e proporre soluzioni o rivolgere raccomandazioni a ognuno degli Stati membri.

Il Comitato dei Ministri, segnatamente nell'ambito della sua missione di controllo dell'esecuzione delle sentenze vincolanti della Corte europea dei diritti dell'uomo, il Commissario europeo per i diritti umani, il Comitato europeo dei diritti sociali, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura, la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza, il Comitato consultivo della Convenzione per la protezione delle minoranze nazionali, il Gruppo di Stati contro la corruzione, il Comitato di esperti per la valutazione delle misure antiriciclaggio del denaro (Moneyval), il Comitato di esperti della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie e il Gruppo di esperti contro la tratta di esseri umani costituiscono, insieme, l'esempio più pertinente dei meccanismi di vigilanza, atti ad allertare e a lanciare un monito ogni qualvolta riscontrano inadeguatezze nella situazione della democrazia e dei diritti umani in Europa. Agiscono in assoluta armonia con le preoccupazioni dei cittadini, desiderosi di vivere in un ambiente di giustizia e libertà che garantisca i loro diritti.

Il presente documento² descrive il modo in cui i meccanismi del Consiglio d'Europa relativi ai diritti dell'uomo e allo stato di diritto hanno contribuito ad apportare concreti miglioramenti nella legislazione, la prassi e la situazione dei cittadini degli Stati membri. La seconda parte del documento riunisce una selezione di esempi recenti di situazioni in cui gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno adottato misure per migliorare la situazione dei diritti dell'uomo, oppure per rafforzare la lotta contro la corruzione e il riciclaggio di denaro, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, in seguito all'azione di uno dei meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa.

Christos Giakoumopoulos
Direttore delle attività di monitoraggio
Direzione Generale diritti umani e affari giuridici

²Questo documento non pretende di essere esaustivo; gli esempi forniti servono semplicemente a illustrare l'impatto nazionale dei meccanismi di controllo del Consiglio d'Europa nel campo dei diritti dell'uomo e dello stato di diritto. Non indica i risultati significativi ottenuti nella sfera dei diritti dell'uomo e dello stato di diritto attraverso attività intergovernative classiche, che hanno portato all'adozione di rapporti e strumenti giuridici (ad esempio trattati, raccomandazioni, linee guida) da parte del Comitato dei Ministri, né le attività specifiche della Commissione europea per la Democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), della Commissione europea per l'efficacia della giustizia (CEPEJ), le attività di assistenza e di sensibilizzazione volte a facilitare il rispetto degli standard richiesti e quelle di altre istituzioni del Consiglio d'Europa con un campo d'azione più ampio, come l'Assemblea parlamentare e il Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa.

Parte 1: I meccanismi e gli organi di protezione

Carta europea delle lingue regionali o minoritarie

La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie è il quadro giuridico europeo di riferimento per la tutela e la promozione delle lingue parlate dalle minoranze nazionali ed etniche. Fino ad oggi, la Carta è stata ratificata da 25 Stati ed è stata firmata da altri otto. Sei Stati si sono impegnati a ratificarla al momento della loro adesione al Consiglio d'Europa, ma non l'hanno ancora fatto.

La Carta obbliga gli Stati parti contraenti a promuovere attivamente l'uso delle lingue minoritarie praticamente in tutti i settori della vita pubblica: istruzione, giustizia, amministrazione, mezzi di comunicazione di massa, cultura, vita economica e sociale e cooperazione transfrontaliera. Rientrano nel suo campo di applicazione le lingue tradizionalmente parlate nel territorio di uno Stato, ma non riguarda le lingue legate a recenti fenomeni migratori o i dialetti della lingua ufficiale.

La Carta prevede un meccanismo di monitoraggio per valutare, a intervalli triennali, l'applicazione del trattato negli Stati Parti contraenti. Il Comitato di esperti è incaricato dell'attuazione di questo meccanismo di monitoraggio. Il suo ruolo consiste nel valutare il rispetto degli impegni assunti dagli Stati contraenti, formulare delle raccomandazioni per migliorare le loro legislazioni, politiche e prassi e preparare un rapporto per il Comitato dei Ministri.

Ogni due anni, il Segretario Generale del Consiglio d'Europa deve presentare un rapporto dettagliato all'Assemblea parlamentare sull'applicazione della Carta. Ciò permette di tenere informati i membri dei 47 parlamenti europei della Grande Europa sull'applicazione della Carta, in modo che possano esercitare la pressione politica necessaria per incoraggiare i governi ad adottare misure adeguate a livello nazionale.

Internet: coe.int/minlang

Parte 2: esempi pratici dell'impatto dei meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa sugli Stati membri

Carta europea delle lingue regionali o minoritarie

Armenia

L'Armenia ha predisposto la pubblicazione di un maggior numero di libri di testo scolastici per l'insegnamento delle lingue assira, curda e yezidi.

Austria

L'Austria ha modificato la sua Legge sull'Audiovisivo nel 2001 e ha inserito nel contratto di servizio pubblico dell'ORF l'obbligo di trasmettere programmi nelle lingue minoritarie. A tal fine, ha anche istituito una base giuridica che consente all'ORF di collaborare in materia con emittenti private.

Cipro

Cipro ha riconosciuto l'arabo maronita cipriota come lingua regionale o minoritaria tutelata ai sensi della Carta, in seguito a una raccomandazione del Comitato dei Ministri. Da allora è iniziato un processo di rivitalizzazione della lingua, che è stata codificata.

Croazia

La Carta ha rafforzato i diritti delle lingue minoritarie in Croazia e ha contribuito all'adozione, nel 2000, della Legge sull'istruzione nelle lingue e alfabeti delle minoranze nazionali.

Danimarca

Conformemente alla raccomandazione del Comitato dei Ministri, la Danimarca ha adottato una serie di accordi speciali per garantire la tutela della lingua tedesca nell'ambito della riforma municipale nello Jutland meridionale. Sono state mantenute segnatamente le sovvenzioni dei comuni e della contea dello Jutland meridionale per le attività culturali. Le autorità danesi hanno anche sostenuto la trasmissione di programmi radiofonici in tedesco, in linea con una raccomandazione del Comitato dei Ministri. In virtù della disposizione pertinente della Carta, l'ospedale regionale dello Jutland meridionale offre ora ai suoi pazienti la possibilità di comunicare in tedesco con il personale dell'ospedale.

Finlandia

In seguito alla ratifica della Carta, è stata adottata la Legge sulla lingua sami, il cui obiettivo è garantire ai Sami il diritto di dare impulso alla loro lingua e alla loro cultura e di usarla nei rapporti con le autorità giudiziarie e amministrative. Nell'Ufficio regionale della Lapponia settentrionale sono state proposte delle formazioni linguistiche per aumentare il numero di funzionari che parlano il sami, al fine di rispettare gli obblighi ai sensi della Carta e della Legge sulla lingua sami.

Germania

Nel 2004, il Land dello Schleswig-Holstein ha approvato una legge per la promozione del frisone settentrionale nella vita pubblica, contenente disposizioni che riguardano, tra l'altro, l'uso del frisone settentrionale nei rapporti con le autorità amministrative e l'impiego di funzionari pubblici che parlano il frisone. Il Decreto del Land della Bassa Sassonia del 2011 "La Regione e le sue lingue" prevede la possibilità dell'insegnamento nella lingua regionale o minoritaria, ottenendo, nella maggior parte dei casi, l'educazione bilingue. Nel 2012, lo Stato libero di Sassonia ha adottato un piano d'azione per incoraggiare e rivitalizzare l'uso del sorabo, al fine di accrescere le conoscenze dell'alto sorabo e il suo utilizzo nella vita pubblica.

Norvegia

Il tribunale del Finnmark interno, istituito nel 2004, è l'unico tribunale bilingue del paese ed è competente per la regione amministrativa sami. La Norvegia ha modificato la legge sul personale sanitario e ha adottato misure nel settore sociale e sanitario all'interno della regione amministrativa sami per permettere al personale di avere una padronanza della lingua sami. Nell'ambito dell'applicazione della Carta, è stato creato un gruppo di esperti della lingua sami e di informatica, per consigliare la pubblica amministrazione su questioni come i documenti legislativi in sami e l'ortografia del sami. In seguito a una raccomandazione del Comitato dei Ministri, la Norvegia ha riconosciuto il kven come lingua a sé stante e ha poi istituito il Consiglio della lingua kven.

Paesi Bassi

La ratifica della Carta ha segnato il riconoscimento giuridico delle lingue limburgish, basso sassone, romani e yiddish. Le autorità olandesi hanno adottato numerose misure per facilitare ed incoraggiare l'uso del frisone dinanzi alle autorità giudiziarie, compresa l'organizzazione di corsi in frisone per i nuovi giudici e impiegati dei tribunali. I locutori di lingua frisone hanno il diritto di utilizzare la loro lingua nei tribunali, anche al di fuori del territorio della Provincia della Frisia. Dal 2003, è anche in vigore un nuovo decreto sui cognomi, che permette l'uso dei patronimici in frisone nei documenti ufficiali. Inoltre, è stata concessa alla Provincia della Frisia la competenza di predisporre, in consultazione con le autorità nazionali, un programma scolastico che prevede ugualmente l'insegnamento in lingua frisone.

Regno Unito

La ratifica della Carta è stato il primo passo verso il riconoscimento ufficiale dello scozzese e del gaelico come lingue regionali o minoritarie. In seguito a una raccomandazione del Comitato dei Ministri del 2004, è stata concessa una licenza per la radiodiffusione alla stazione radiofonica di lingua irlandese, Raidió Fáilte in Irlanda del Nord. Le autorità hanno anche proposto di instaurare un 'Codice di Cortesia' per le relazioni con i locutori delle lingue regionali o minoritarie. I locutori di lingua gaelica hanno stabilito un'ortografia comune per l'uso pubblico del gaelico.

Repubblica Ceca

Per facilitare l'applicazione della Carta, il governo ceco ha stanziato dei fondi destinati ai comuni per l'installazione di cartelli segnaletici bilingui (in polacco e ceco) nei distretti di Karviná e Frydek-Místek. Il croato di Moravia è stato riconosciuto come lingua regionale o minoritaria ai sensi della Carta (Parte II).

Serbia

L'alto status giuridico accordato alla lingua romani ai sensi della Carta (Parte III) ha contribuito a migliorare l'immagine fortemente negativa presso l'opinione pubblica di questa lingua. Pone inoltre le basi per l'uso co-ufficiale del romani da parte delle amministrazioni comunali.

Slovacchia

La Repubblica slovacca ha assunto impegni importanti in virtù della Carta per promuovere il bulgaro, il croato e il polacco. Nel 2001, è stato creato un Consiglio governativo per le minoranze nazionali e i gruppi etnici, conformemente alle disposizioni della Carta. È stato inoltre stabilito che i ricorsi dinanzi al Difensore dei diritti possono anche essere presentati nelle lingue minoritarie tutelate dalla Carta.

Slovenia

Con la ratifica della Carta, la Slovenia è soggetta all'obbligo giuridico di tutelare e promuovere le lingue autoctone come il croato, il tedesco e il serbo nella vita pubblica.

Spagna

Nel 2010, il Parlamento della Catalogna ha concesso all'aragonese lo status di lingua co-ufficiale su tutto il territorio della Catalogna.

Svezia

La ratifica della Carta segna il primo riconoscimento giuridico dello yiddish. Inoltre, ha portato all'adozione, nel 1999, della legge sul diritto di usare il sami davanti alle autorità amministrative e ai tribunali e della legge sul diritto di usare il finlandese e il meänkieli davanti alle autorità amministrative e ai tribunali. In seguito alle raccomandazioni formulate dal Comitato di esperti, nel 2009 la Svezia ha esteso le aree amministrative in cui si possono usare il finlandese e il sami nelle relazioni con l'amministrazione e i settori dei servizi pubblici. La regione in cui si parla il sami meridionale fa ormai parte delle regioni amministrative sami. La legge in materia di tutela delle minoranze linguistiche, adottata nel 2009, fissa le responsabilità del settore pubblico per tutelare e promuovere le lingue delle minoranze nazionali e conferisce a tali minoranze l'opportunità di imparare, diffondere e utilizzare la loro lingua. Nel 2011 è entrata in vigore la legge sull'istruzione, che definisce l'uso delle lingue minoritarie nell'educazione prescolare.

Ucraina

Nel 2012, il Parlamento dell'Ucraina ha approvato la "Legge sui principi della politica linguistica dello stato", in sostituzione della precedente legge sulla lingua russa del 1989.

Ungheria

L'Ungheria ha modificato le sue leggi sulla procedura penale (2002), sulla procedura civile (2002) e sulle norme generali applicabili alla procedura e ai servizi della pubblica amministrazione (2004), come raccomandato dal Comitato di esperti. Tali modifiche chiariscono che ognuno deve potere utilizzare, oralmente e per iscritto, la propria lingua regionale o minoritaria, che se una persona desidera esprimersi in una lingua minoritaria deve avere la possibilità di ricorrere a degli interpreti e che i costi di traduzione e di interpretazione devono essere sostenuti dallo Stato. Da allora le persone appartenenti alle minoranze nazionali si avvalgono di tali disposizioni. Sono migliorati i trasporti pubblici a disposizione degli alunni che frequentano scuole dove è insegnata una lingua minoritaria, il che ha contribuito a

mantenere l'insegnamento in lingua minoritaria nelle aree rurali. Inoltre, un numero più importante di scuole delle minoranze linguistiche sono ora gestite dalle amministrazioni locali delle minoranze nazionali (organi di autonomia culturale). È stata altresì creata un'emittente radiofonica pubblica, che trasmette unicamente nelle lingue minoritarie (Radio MR4), con trasmissioni giornaliere in lingua beás e romani.