

Zenbait elementu euskararen aldeko diskurtso baterako, Eskualdeetako eta Eremu Urriko Hizkuntzen Europako Gutunaren argitan

Gutunaren balioa Nafarroako egoeratik begira, zer ekarpen egiten duen Nafarroan indarrean diren legea eta araudia interpretatzeko.

Gutuna

Eskualdeetako eta Eremu Urriko Hizkuntzen Europako Gutuna nazioarteko itun bat da, 1992ko ekainaren 25ean onetsia, Europako Kontseiluaren Ministroen Batzordeak konbentzio-izaera eman ziona eta urte horretako azaroaren 5ean hamaika estatu kidek sinatu zutena, Espainiakoak, besteak beste, zeinak 2001eko apirilaren 9an berretsi baitzuen. Gutunak urte hartako abuztuaren 1ean hartu zuen indarra.

Iñaki Agirreazkuenagak, EHUko Administrazio Zuzenbideko katedradunak, honako hau dio Eskualdeetako eta Eremu Urriko Hizkuntzen Europako Gutunari buruz:

Legearen balioa eta indarra ezin eztabaidatuzkoa da, baina konstituzioaren ikuspegitik are gehiago erantsi beharko litzateke (...) zeren, izan ere, nire irudikoz, bere aginduen bitartez konstituzionaltasun-multzora biltzen baita, halako eran non estatuko eta autonomietako legeria guztiak errespetatu beharra duen, Konstituzioaren 3. artikuluan xedatuarekin eta autonomia estatutuen hizkuntza arloko artikuluekin batera.¹

Hortaz, Espainiako Estatuak berretsitako nazioarteko ituna denez, zeinahi lege organiko edo arruntetik goragoko maila duena, Gutunaren edukiak antolamendu juridiko osoa funtsatu beharra du.

Zer ekarpen egiten dio Gutunak Nafarroari?

Espainiako Estatuak, Gutuna berretsi duenez, zenbait konpromiso bete behar ditu bere lurraldeko Eskualdeetako eta Eremu Urriko Hizkuntzak babestu eta sustatzearen arloan, besteak beste, euskara Nafarroan.

Gutuna eskualdeetako eta eremu urriko hizkuntza guztiez ari da eta halakotzat hartzen ditu Estatu batean ofiziala edo ofizialak ez diren gainerako hizkuntza guztiak, Estatu horren lurraldearen barneko biztanleek, Estatuko biztanleriaren barruan gutxiengoa izanik, tradizioz hitz egiten dituztenak (1. art.).

¹ AGIRREAZKUENAGA, Iñaki (2003). *Diversidad y convivencia lingüística. Dimensión europea, nacional y claves jurídicas para la normalización del Euskera*. Donostia, Gipuzkoako Foru Aldundia, 105-106 or.

Espainiak Gutuna berretsi izanak (222. EAO, 2001eko irailaren 15ekoa) lotetsi egiten ditu Gutunaren babes-edukia eta autonomia erkidegoetako autonomia estatutuetan ofizialtzat aitorturiko hizkuntzak (Gutunaren III. zatian bilduriko xedapenak aplikatzen zaizkie-eta), baita estatutu horiek jagon eta babesten dituztenak ere tradizioz hitz egiten diren tokietan (lortu nahi diren helburuak eta printzipioak aplikatzen zaizkie-eta, Gutunaren II. zatian bildurikoak).

Nafarroan, Estatuak erabilitako berrespen tresna horrek Gutunaren bi zatien aplikazio-esparruan kokatu du euskara: III. zatiaren aplikazio-esparruan, euskara ofiziala den eremuan, eta II. zatiarenean, zati hori Nafarroa osoan delako aplikagarria, baita eremu mistoan eta eremu ez-euskaldunean ere, eremuotan, euskarak aitorturiko ofizialtasunik ez duen arren, euskal hiztunek izan badituztelako aitorturik zenbait eskubide.

Lortu nahi diren helburu eta printzipioetan (II. zatia, 7. art.) jasotzen da zein diren hizkuntzak babestu eta sustatzeko funts oinarritzkoak, Estatuaren **“legedia eta jardunaren oinarria”** izanen direnak (7.1.) eta gutxieneko bat ezartzen dutenak, gure kasuan **Nafarroa osoan** begiratu beharrekoa:

- a) eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzak aitortzea, **kultur aberastasunaren** erakusle dira eta;
- b) eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntza bakoitzak hartzen duen geografia-eremua errespetatzea; hala, beraz, **administrazio-banaketak, lehendik hor zeudenak nahiz berriak, ez dira oztopo izango eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntza hori sustatzeko;**
- c) eskualdeetako edo eremu urriko **hizkuntzak sustatzeko ekintza seguru** baten beharra, hizkuntzok babestearren;
- d) eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzak bizitza publikoan eta pribatuan **ahoz eta idatziz erabiltzea erraztu eta/edo sustatzea;**
- e) Gutun honek hartzen dituen esparruetan, **harremanak** sortu eta **garatzea** eskualdeetako edo eremu urriko **hizkuntza erabiltzen duten taldeen** eta Estatu berean hizkuntza bera edo antzekoa erabiltzen duten beste talde batzuen artean, bai eta kultur harremanak sortzea beste hizkuntza batzuek erabiltzen dituzten Estatu beste talde batzuekin ere;
- f) eskualdeetako edo eremu urriko **hizkuntzak irakasteko eta ikasteko modu eta bitarteko egokiak jartzea**, egoki iritzitako maila guztietan;
- g) **bitartekoak jartzea** eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntza hitz egiten den eremu batean bizi baina hizkuntza hori hitz egiten ez dutenen esku, nahi izanez gero **hizkuntza hori ikas dezaten;**
- h) eskualdeetako edo eremu urriko **hizkuntzei buruzko azterketak eta ikerketak sustatzea** unibertsitateetan edo erakunde baliokideetan;

- i) Gutun honek biltzen dituen arloetan, **nazioz gaindiko elkartruckerako era egokiak sustatzea**, estatu bitan edo gehiagotan modu berean edo antzekoan erabiltzen diren eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzentzat.

2. Aldeek konpromisoa hartu dute **ezabatzeko**, oraindik egin ez badute, **eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntza bat erabiltzeko egon daitezkeen bereizketa, bazterkeria, murriztapen edo lehentasun justifikatu gabe oro**, alegia, hizkuntza hori ahultzea edo hori mantendu edo garatzea arriskuan jartzea helburutzat izan dezaketenak. **Eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzen aldeko neurri bereziak hartzea ez da hartuko eremu zabalagoa duten hizkuntzetako hiztunen aurkako diskriminazio-ekintzatzat, neurrian helburua eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzok erabiltzen dituztenen eta gainontzeko herritarren arteko berdintasuna bultzatzea edo hiztun horien egoera partikularrak aintzat hartzea bada.**

(...)

Hala, bada, Gutunak badu Nafarroarako balioa, euskara babesteko esparru handiagoa ezartzen duelako lurralde osoan, eta elementu hori hainbat egoeratan da erabilgarria, hala nola:

- Euskarari buruzko Foru Legearen irakurketa murriztaileen aurrean, *zonifikazioa* justifikazio gisa baliatzen dutelako eremu ez-euskalduna deritzon horretan euskara sustatzeari kontra egiteko. Gutunaren argitan, **zonifikazioa ezin da euskara sustatzeko oztopo izan** (7.1b art.).
- Sektore politiko jakin batzuek etengabe inposizioaz aritzen direnean euskara sustatu eta garatzeko neurri oro dela eta. Gutunaren argitan, **euskara sustatzeko ekintza seguru baten beharra dago Nafarroa osoan** (7.1c art.).
- Behin eta berriz hauspotzen denean *Diskriminazioari* buruzko kexa, euskara jakitea balioetsi eta euskaldunen hizkuntza eskubideez hobeki arduratzeko neurrien aurrean. Gutunaren argitan, **euskararen aldeko neurri bereziak hartzea ez da euskaraz mintzaten ez diren pertsonen aurkako diskriminazio-ekintzatzat hartuko** (7.2. art.).
- Neurri eraginkorrak hartzen direnean Nafarroako Administrazio Publikoek hizkuntza eskubideak errespetatzeko bermeetan aurrera egin dezaten, Gutunaren ezarpen prozesuan aipatzen den ildotik (hurrengo puntuetan ikusiko den bezala). Europako Kontseiluko Adituen Batzordearen aldiari behingo txostenek, baita Ministroen Kontseiluaren aholkuek ere, argi erakusten dute **badirela Gutuna eskaski betetzen ari diren alorrak eta horrek neurriak hartu beharra dakarrela**. Alderdi hori ez da aukerakoa, zeren, esan bezala, Lege balioa eta indarra baititu Gutunak.

Nolanahi ere den, Gutunak gutxieneko babes-esparrua dakar, haren xedapenek ez dituzte-eta murrizten eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzen egoera arautzen duten xedapen faboragarriagoak (4.2. art.).

Zer azpimarratu dute adituen txostenek Gutunaren jarraipen-prozesuan?

Gutunak IV. zatian arautzen du bere aplikazioaren jarraipenaren nolakoa. Gutuna berresten duten Estatuak txosten bat aurkeztu behar dute hura indarrean sartu eta hurrengo urtean eta, ondoren, txostenak egin behar dituzte hiru urtean behin. Europako Kontseiluko Adituen Batzordeak ebaluatzen ditu txosten horiek eta haietara bildu behar dira, orobat, *in situ* jasotako informazioa eta legez eraturiko erakunde eta elkarteek emaniko datuak. Horrekin guztiarekin, Adituen Batzordeak txosten bat eta proposamenak osatzen ditu, Ministroen Batzordeak bere gomendioak presta ditzan. Azkenik, txostenak jakitera ematen dira. Ez da aurreikusten bestelako mekanismo hertsagarririk Gutunaren aplikaziorako.

Orain arte, 4 ebaluazioaldi egin dira eta hasia da jada bosgarrena.

2015eko martxoaren 20an onetsi zen Europako Kontseiluaren Adituen Batzordearen azken txostena. Hartan (2010-2013ko aldia ebaluatu zuen), Adituen Batzordeak, Nafarroari buruzko atalean, azertu eta baloratzen du noraino bete diren Gutunaren artikuluen esparru guztietan Estatuak harturiko konpromisoak. 6 esparru dira horiek: hezkuntza, justizia-administrazioa, administrazioko agintaritzak eta zerbitzu publikoak, hedabideak, kultur jarduerak eta zerbitzuak eta, azkenik, bizitza ekonomikoa eta soziala.

Konpromisoetako batzuk betetzat jo dira eta informazioa falta den kasuetan edo behar beste bete ez direla iritzi zaionean, hala jaso da. Esate baterako, txostenak erakusten du euskarazko hezkuntza, D eredukoa, bermaturik dagoela Nafarroako eremu mistoan, baina azpimarratzen du badirela zuzendu beharreko beste alderdi batzuk. Honako hauek lirateke baloraziorik aipagarrienak:

Hezkuntza. Gutuna Nafarroan nola betetzen ari den aztertzen duen atalak, hasteko eta bat, goraipatzen du Euskarari buruzko Foru Legearen aldaketa (otsailaren 24ko 4/2015 Foru Legearen bidez eginikoa), aukera ematen duena D ereduko euskarazko irakaskuntza ezartzeko eremu ez-euskalduneko ikastetxe publikoetan.

Adituen Batzordeak betetzat jotzen ditu esparru horretako konpromisoak, baina ohartarazten du ezen hezkuntza esperientzia hirueledunek, hala nola IIP programak, ez dituztela arriskuan jarri behar eredu euskaradunak.

Justizia administrazioa. Arlo honetan, Adituen Batzordeak gomendioak areagotzen ditu eta espainiar agintariei "hertsatuki eskatzen" die esparru juridikoa aldatu eta behar diren neurriak hartzeko argi froga dadin, Nafarroan, agintari judizial penal, zibil eta administratiboek, jarduketak euskaraz burutzen dituztela, alderdi batek hala eskaturik; behar diren neurriak hartzeko handitu dadin Nafarroan euskara epaitegietan lan-hizkuntza moduan erabiltzeko gai diren justiziako langileen portzentajea, maila guztietan eta bereziki epaile eta fiskalen artean; eta justiziako langileendako egokiak diren prestakuntza-programak garatzeko, baita abokatuendako ere.

Administrazioko agintaritzak eta zerbitzu publikoak

Adituen Batzordeak funtzionario publikoak gaitzeko ahalegina goraipatzen du. Halere, hauteman du oraindik ere gutxi direla Estatuko administrazioan euskaraz mintzatzen diren langileak. Horregatik, Adituen Batzordeak ez dio irizten Administrazio horrek erabat bete duenik konpromisoa Nafarroan, eta Espainiako agintariei "hertsatuki eskatzen" die langile euskaldunen kopurua nabarmen handi dezatela Estatuko Administrazioak Nafarroan dituen bulegoetan eta prestakuntza programa egokiak gara ditzatela.

Foru Administrazioari eta Toki Administrazioei dagokienez, Adituen Batzordea ohartzen da hobeki bete dela konpromisoa baina Nafarroako agintariak "hertsatzen" ditu bermatzera herritarrek badutela euskara erabiltzerik zerbitzu publikoetan eta euskarak zerbitzu horietan duen egoeraz informazio gehiago ematera.

Hedabideak

Adituen Batzordeak bere txostenean aipatzen du Espainiako eta Nafarroako agintariak arloari buruz emaniko informazioa zehaztugabea zela. Batzordeak agintariei "hertsatuki eskatzen" die berma dezatela eskuragarri direla, gutxienez ere, euskarazko irrati bat eta telebista kate bat, behar izanez gero, Euskal Autonomia erkidegoarekin elkarlanean jardunez horretarako.

Batzordeak euskarazko egunkari bat sortzeko ahaleginak sendotzera adoretzen ditu Nafarroako agintariak eta gomendatzen die euskaraz eginiko entzunezko eta ikus-entzunezko produkzioei buruzko informazioa emateko hurrengo ebaluazioaldian.

Kultura jarduerak eta baliabideak

Txostenak azpimarratzen du hurrengo ebaluazioetan agintariak informazio gehiago eta hobe eman beharra dutela kultura jardura eta zerbitzuetan euskarazko eskaintza hobetzeko burutzen diren neurri berariazkoei buruz, batik bat liburutegi, bideoteka, kultura etxe, museo, artxibo, akademia, antzoki eta zinema-aretoetan, baita literatur lan eta ekoizpen zinematografikoetan ere.

Ekonomia eta gizarte bizitza

Esparru honetan harturiko konpromisoetako bat da "zaintzea" gizarte-zerbitzuetan, hala nola ospitale eta zaharren egoitzetan, zerbitzuok behar dituzten pertsonen aukera eskainiko zaiela euskaraz artatuak izateko, eta, horiek horrela, Adituen Batzordearen aburuz ekintzak ez dira izan konpromisoa hartutzat jotzeko behar bestekoak.

Era berean, kontsumitzaileei informazioa euskaraz emateko konpromisoa dela-eta, Adituen Batzordeak uste du ez dagoela elementurik behar beste bete dela frogatzen duenik eta hurrengo ebaluazioaldietan informazio zehatzago emateko eskatzen du.

Azkenik, Adituen Batzordearen txostenean, nahiz eta kontuan hartu krisi ekonomikoaren ondorioak, ohartarazten da Euskarabidearen aurrekontu osoa nabarmen urritu dela azken urteotan eta horrek ondorio kaltegarria izan dezakeela euskara Nafarroan babestu eta sustatzeari begira.

Hala, bada, Gutunaren inplementazioari jarraipena egiteko prozesua lanabes bat da Estaturako eta, oro har, administrazio publikoetarako, Adituen Batzorde batek ebaluatzen duelako noraino bete diren harturiko konpromisoak, agerian utziz itunak arauturiko zein esparrutan hartu behar diren neurriak, besteak beste: Estatuko administrazioko langileak, zerbitzu publikoak, oro har, eta baita autonomikoak ere, osasun zerbitzuak bereziki.

Zer gomendio egin dio Estatuari Europako Kontseiluko Ministro Kontseiluak bereziki Nafarroari buruz?

Europako Kontseiluaren Ministroen Batzordeak, Adituen Batzordearen txostenak oinarri harturik, Espainiari gomendioak egin dizkio, 2005ean, 2008an, 2012an eta 2016an.

Gomendio horien arteko batzuk berariaz euskarari buruzkoak dira eta, zehazki, Nafarroan duen egoerari buruzkoak (letrakera lodiz nabarmenduak):

2005eko gomendioak, Administrazioari eta zerbitzu publikoei zegokienean, neurri juridiko eta praktikoak hartzeaz mintzo ziren bai Justiziaren arloan (1. zk.), bai, oro har, Estatuko Administrazioko langileen arloan (2. zk.). **Hedabideei dagokienez, gomendioek aholkatzen dute ikuspegi egituratua hartzeko, Nafarroan, oro har, bai irratsaioetan bai telebistako programetan euskararen erabilera sustatuko duena (4. zk.) eta aintzat hartuko duena III. zatiak euskarari ematen dion babesaren eremu mistoan modu egokian aplikatzeko aukera (5. zk.).**

2008ko gomendioek Justizia arloan hartu beharreko neurri juridiko eta praktikoak dituzte hizpide (1. zk.) [arlotan horretan jartzen dute berriz ere indarra, 2005ean bezala]; Estatuko Administrazioko langileak, oro har (2. zk.) [=2005]; eta eskatzen dute ziurtatu dadila eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzen presentzia (hizkuntza ofizialez eta ez ofizialez ari dira, hala nola euskara, eremu euskalduna deritzonetik kanpo) Estatuko zerbitzu publikoetan (3. zk.).

2012ko gomendioetan, Justizia arloa azpimarratzen da berriz (1. zk.) [=2005, 2008] bai legezko esparru egoki bat ezar dadin, justizia administrazio penalek eta zibilek hizkuntza koofizialak erabil ditzaten alderdietako batek hala eskaturik, bai ziurta dadin Justiziako arlo horretan diharduten autonomia erkidegoetako langileen portzentaje egoki batek dakizkiela hizkuntza horiek (2. zk.). Era berean, gomendioetako batek Estatuko Administrazioaren langileen proportzio egoki batek hizkuntza horiek jakiteaz dihardu (3. zk.) [=2008], eta (4. zk.) [=2008] hizkuntza horiek Estatuko zerbitzu publikoetan eta osasun zerbitzuetan presentzia izateaz (5. zk.).

2016ko gomendioetan esparru juridikoa alda dadila aholkatzen da autonomia erkidegoetako instantzia judicial penalek, zibilek eta administratiboei tokian tokiko hizkuntza koofizialean garatu ahal ditzaten prozesuak, aldeetako batek eskatuz gero (1. zk.) [=2012]; neurriak aplikatzen jarraitu dadila, eta neurri horiek areagotu daitezela, berma dadin autonomia erkidegoetan kokatutako Justizia Administrazioetako langileen kopuru egokiak hizkuntza koofizialak ezagutzen dituela lanerako

hizkuntza gisa erabiltzeko adina, Gutunaren 9. artikularekin loturik (2. zk.) [=2012]; neurriak aplikatzen jarraitu dadila eta neurri horiek areagotu daitezela, hizkuntza koofizialen presentzia egokia berma dadin Estatuko Administrazioan, autonomia erkidegoen esparruan (3. zk.) [=2012]; neurriak aplikatzen jarraitu dadila eta neurri horiek areagotu daitezela, hizkuntza koofizialen presentzia berma dadin zerbitzu publikoetan, bereziki osasun zerbitzuetan (4. zk.) [=2008, 2012]; bermatzen jarrai dadila hiru eletako hezkuntza eskaintzak ez duela eragin negatiborik eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzak babesteari eta sustatzeari dagokionez (5. zk.); aintzat har dadila sei autonomia erkidegotan koofizialtasun estatusa duten eskualdeetako edo eremu urriko hizkuntzen aitortpena beste autonomia erkidegoetara hedatzeko aukera, betiere kasuan kasuko hizkuntzaren erabiltzaile nahikoa badira (6. zk.).