

הגנה על זכויות השפה של המיעוט בקוויבק ובלטביה

שיין קילר¹

הקדמה

בעת שנוקטים צעדים להבטיח את כושר הקיום של שפה, באיזו מידה מצדיקה המטרה את האמצעים? באיזו נקודה חוצות הגבלות, המושגות על השימוש בשפות אחרות, את הקו שבין הגנה לגיטימית על שפה פגיעה להפרה בלתי חוקית של זכויותיהם של דוברי שפות אחרות? מאמר זה יבחן נושאים הללו בעזרת שימוש בדוגמאות מקוויבק ומלטביה, שם הוצגו הגבלות על השימוש בשפות מיעוט על מנת להבטיח את קיומה בטווח הארוך של שפת הרוב בטרטוריה, שמהווה בעצמה שפת מיעוט באזור רחב יותר.

החלק הראשון של המאמר ידגים שרק לעיתים רחוקות נוגעות מחלוקות שפה, בחברה שסועה על רקע אתני, לתקשורת מילולית. השפה מצויה בלב הזהות האנושית ו"שפה אחרת היא חזון חיים אחר"². מדיניות שפה שמטרתה הרשמית היא הגנה על שפה פגיעה יכול שתהיה מושפעת ממגוון עצום של פחדים, מוצהרים ובלתי מוצהרים (כולל כאלה הקשורים לזהות ולדמוגרפיה), ומאינטרסים שונים (כגון בניית אומה, הטמעתם של מיעוטים אתניים והרצון של קבוצות אתניות לבוא חשבון זו עם זו). דוגמאות מקוויבק ומלטביה תראנה כיצד פחדים ואינטרסים דומים יכולים להתלכד על מנת לעצב חוקי שפה, שמכוונים להגנה על שפת הרוב, על ידי צמצום השימוש בשפות המיעוט. הבנה של החששות והאינטרסים של הרוב, העומדים בבסיס מדיניות שפה מגבילה, היא קריטית למיעוטים לשוניים, אם ברצונם לפתח טיעונים ואסטרטגיות אפקטיביים על מנת לתקוף הגבלות על שימוש בשפות המיעוט.

בחלק השני של המאמר אראה כיצד ניתן להשתמש בקו טיעון המתבסס על העיקרון של פרופורציונליות כבסיס אפקטיבי להגנה על זכויות שפה של מיעוט, במיוחד מקום בו לא זוכה שפת המיעוט להגנה ראויה בחוקה³. לפי עקרון זה, תקפותה של הגבלה על שפה נבחנת על פי השאלה האם ההגבלה מפרה במידה הפחותה ביותר האפשרית את זכויותיהם של דוברי שפת המיעוט, על מנת להשיג את המטרה המבוקשת של שמירה על שפתו הפגיעה של הרוב. אעשה שימוש בתיקים משפטיים

¹ שיין קילר הוא עורך דין אירי ומלגאי במשפט זכויות אדם השוואתי בעדאלה.

² הציטוט מיוחס לפדריקו פליני, במאי הסרטים האיטלקי (1920-1993), באתר האגודה האמריקאית של סופרים וכותבים (www.amsaw.org). תיאורי שפה של אומנים מציעים תובנות מועילות לגבי חשיבותה של השפה. הסופרת האנגליה אנג'לה קרטור (Angela Carter) (1940-1992) העירה כי "שפה היא כח, חיים והכלי של תרבות, שליטה ושיחורור", לפי האתר של המוציא לאור הפמיניסטי המוביל בבריטניה, Virago (www.virago.co.uk). ר' גם הערת שוליים 12.

³ אם יש בטרטוריה יותר משפה רשמית אחת, ונעשה ניסיון כלשהו להגביל את השימוש בשפת מיעוט רשמית, ניתן לערער על חוקיות הניסיון גם על בסיס של טיעון נפרד, לפיו יש להעניק לכל שפה רשמית מעמד, יחס וכבוד שווים. דיון בטיעון זה חורג מעבר לגבולות מאמר זה.

מקוויבק, מלטביה ומבית המשפט האירופאי לזכויות אדם (ECHR), על מנת לטעון כי לטעון המבוסס על פרופורציונליות יש שלושה יתרונות: ראשית, הוא רגיש אתנית - בעוד שהוא מכיר בצורך של קבוצת הרוב לשמר את שפתה וזהותה הוא גם תר אחרי איזון עדין בין הצורך הזה לבין זכויותיהם וזהויותיהם של דוברי שפת המיעוט. שנית, זהו קו טיעון פרקטי מפרספקטיבה מעשית טהורה: פוטנציאל השכנוע שלו בבתי המשפט הודגם בתיקים משפטיים שעשו שימוש בטיעונים המבוססים על עקרון הפרופורציונליות, ושזכו להצלחה בקוויבק, בלטביה ובפני בית המשפט האירופי לזכויות אדם. ולבסוף, טיעון כזה מסייע לחשוף טענות כוזבות, לפיהן הגבלה מסוימת היא "מהותית" על מנת להגן על שפת רוב מאוימת במקרים שבהם טענות כאלה אינן נשענות על הוכחות אמפיריות.

גורמים שהשפיעו על הגבלות על שפת המיעוט בקוויבק

קוויבק היא פרובינציה דוברת צרפתית ברובה בקנדה, שבה השפה הדומיננטית היא האנגלית. אוכלוסיית קוויבק מונה כ- 7.24 מיליון איש, והיא המקלט המשמעותי היחיד של השפה הצרפתית בצפון אמריקה. מאפיין בולט של ההרכב האתני של קנדה הוא הריכוז הטריטוריאלי של קנדים-צרפתים בקוויבק. קנדים-צרפתים מהווים בערך 23% מאוכלוסיית קנדה. לפחות 85% מהם מתגוררים בפרובינציה של קוויבק, שם הם מהווים כ- 80% מהאוכלוסייה. הריכוז הטריטוריאלי של הקנדים-צרפתים, בשילוב עם דרגת האוטונומיה הגבוהה שמסורה לקוויבק תחת מערכת השלטון הפדרלית של קנדה, אפשרו לקנדים-צרפתים לשמר את השפה הצרפתית ותרבות עשירה ומובחנת בתוך קנדה. המיעוטים האתניים של הפרובינציה כוללים קהילה דוברת אנגלית מבוססת היטב של אנגלו-קנדים (בערך 8%), אמריקאים ילידיים (כ- 8%) וספקטרום מגוון של מיעוטים קטנים יותר, שהיגרו ברובם לקוויבק במאה העשרים (בערך 1%). מאז 1974, השפה הרשמית היחידה של הפרובינציה של קוויבק היא השפה הצרפתית.

"הצ'רטר של השפה הצרפתית" (*La Chartre de la Langue Francaise*) חוקק ב- 1977. מטרתו המוצהרת, להפוך את השפה הצרפתית ל"שפת הממשל והחוק, כמו גם לשפה הרגילה והיום יומית של עבודה, הוראה, תקשורת, מסחר ועסקים", שיקפה דאגות של קנדים-צרפתים בדבר עתידה רחוק-הטווח של השפה הצרפתית בקוויבק. עם זאת, הממצאים מראים כי החוק הושפע ממגוון רחב של פחדים ואינטרסים של קנדים-צרפתים, בנוסף לדאגה הפשוטה לשימור השפה הצרפתית⁴. הללו כללו פחדים דמוגרפיים, חרדות בעניין זהות, דאגות סוציו-אקונומיות ומטרות לאומיות. ראשית, פחדים דמוגרפיים נבעו מירידה דרמטית בשיעור הלידות של קנדים-צרפתים משנות השישים של המאה הקודמת ואילך. כתוצאה מכך, אחוז הקנדים-צרפתים ביחס לכלל האוכלוסייה הקנדית ירד מבערך 30% לבערך 23% היום⁵. שנית, עניין הקשור באופן הדוק לגורם הדמוגרפי היתה החרדה בעניין הזהות

⁴ Carol Schmid, Brigita Zepa and Arta Snipe, "Language Policy and Ethnic Tensions in Quebec and Latvia," in *International Journal of Comparative Sociology*, Volume 45:3-4 (2004) p.23

⁵ Gisele Delage and Guy Dumas, "Politiques Linguistiques: Le Modele Quebecois," World Congress on Language Policies, Barcelona, 2002.

והאופי הנמשכים של הפרובינציה, כפי שמוכיחה ההתייחסות לשפה הצרפתית כ"ככלי באמצעות העם [הקנדי-צרפתי] ביטא היטב את זהותו", המופיעה בהקדמה לצ'רטר של השפה הצרפתית. ההתייחסות הזו מציעה כי הצ'רטר עוצב לתמוך לא רק בשפתם של הקנדים-צרפתים אלא גם בזהותם. שלישית, דאגות סוציו-אקונומיות של קנדים-צרפתים התעוררו כשדו"ח שציפו לו זמן רב, של הועדה הממלכתית לדו-לשוניות ודו-תרבותיות 1969, הביא הוכחות לכך שמשכורותיהם של גברים קנדים-צרפתים מדורגות במקום השניים-עשר מתוך ארבע-עשרה הקבוצות האתניות העיקריות של קוויבק, אחרי כל קבוצה אחרת פרט לזו של הקנדים-איטלקים וזו של האמריקאים הילידיים.⁶ לבסוף, קדמה למשטר השפה החדש עליה חדה בלאומנות בקוויבק, שמצאה את ביטויה בתנועה בדלנית,⁷ שהונעה בפחדים ובחרדות שהוזכרו קודם. הבחירות של 1976 בפרובינציה הביאו את המפלגה הבדלנית *Parti Quebecois* אל הכוח בקוויבק. המצביעים הקנדים-צרפתים הבהירו את רצונם להיות "אדונים בביתנו" ("*Maitres Chez Nous*"), והצ'רטר של השפה הצרפתית ביטא את הלך הרוח הלאומני של הזמן.

גורמים שהשפיעו על הגבלות על שפת המיעוט בלטביה

לטביה היא מדינה בלטית קטנה, בעלת אוכלוסייה של כ- 2.3 מיליון איש. למרות שלטביה זכתה לראשונה בעצמאות ב- 1918, מלחמת העולם השנייה בישרה לגביה חצי מאה של כיבוש על ידי ברית המועצות. לטבים אתניים מהווים בערך 58.2% מהאוכלוסייה, ושפת האם שלהם היא השפה הלטבית. המיעוטים האתניים הגדולים ביותר הם ברובם דוברי רוסית, והם כוללים רוסים (29.2%), בלורוסים (4%) ואוקראינים (2.6%). קבוצות אתניות המהוות פחות מ- 2.5% מהאוכלוסייה כוללות פולנים, ליטאים, צוענים ואסטונים.⁸ כאשר זכתה לטביה מחדש בעצמאותה, בשנת 1991, היא העניקה אזרחות אוטומטית רק לאותם תושבים שהיו אזרחים לפני תחילת הכיבוש הסובייטי ב-1940 ולצאצאיהם. חלק גדול מהמיעוט המשמעותי דובר הרוסית לא קיבל עדיין אזרחות לטבית. מאז 1999 השפות הרשמיות של לטביה הן השפה הלטבית ושפת ה- *Liv*, שהינה שפה ילידית, הקרובה באופן מסוכן להיכחדות. כל שפה אחרת שנמצאת בשימוש בלטביה, בעיקר השפה הרוסית, נחשבת ל"שפה זרה". חוק שפת המדינה משנת 1999 הושפע מאד מחוקי השפה של קוויבק.⁹ מטרותיו המוצהרות כוללות "שימור, הגנה ופיתוח השפה הלטבית" ו- "אינטגרציה של מיעוטים לאומיים לתוך החברה הלטבית". למרות שהייתה סיבה לדאגה באשר לסיכויים ארוכי הטווח של השפה הלטבית (אשר

⁶ ראו גם:

Milton J. Esman, "The Politics of Official Bilingualism in Canada," in *Political Science Quarterly*, Volume 97:2 (1982) p. 233.

⁷ בדלנים קוויבקים מקדמים את פרישתה של קוויבק מקנדה ואת ייסודה של קוויבק כמדינה עצמאית. הבחורים בקוויבק דחו משאלי עם שהציעו את פרישתה של קוויבק מקנדה ב- 1980 ושוב, אם כי בהפרש של פחות מ- 1%, ב- 1995.

⁸ Demographic Yearbook of Latvia, 2002.

⁹ ר' Ina Druviete, "Language Policy and the Protection of the State Language in Latvia," paper presented at the World Congress on Language Policy, Barcelona, 2002.

דוכאה חמורות בעצמה לפני שהמדינה זכתה מחדש בעצמאותה ב-1999), החוק החדש הושפע מפחדים רבים אחרים ומאינטרסים של לטבים אתניים. ראשית, הדאגה העיקרית מבין דאגות אלה הייתה הפחדים הדמוגרפיים של הלטבים האתניים, שנבעו מחצי מאה של כיבוש סובייטי. בסוף מלחמת העולם היוו לטבים אתניים 83% מאוכלוסיית לטביה. אולם, בין 1940 ל-1991 חוותה לטביה הגירה המונית מטריטוריות סובייטיות. בשנת 1989 היוו לטבים אתניים רק 52% מאוכלוסיית לטביה, ונראה היה כאילו הם על סף הפיכה למיעוט¹⁰. שנית, כמדינה שהפכה עצמאית לאחרונה, עמידה מחדש על תוקפה של השפה הלטבית בספירה הציבורית מילאה תפקיד חשוב בבניית האומה וברצון לבוא חשבון עם המיעוטים האתניים מברית המועצות לשעבר. מעמדה של השפה הרוסית הופחת, באופן מכוון, מזה של שפה רשמית לזה של "שפה זרה", בלתי רשמית, חרף העובדה שדוברי רוסית היוו בערך 36% מהאוכלוסייה, כל זאת בעוד שפת ה-Liv, ששמרה על מעמדה הרשמי, הינה שפתם הראשונה של בערך 200 דוברים¹¹. שלישית, עדות לפחדים בנוגע לזהות, ובמיוחד שימור התרבות הלטבית המובחנת, ניתן למצוא במטרה רשמית נוספת של חוק שפת המדינה: "שימור המסורת ההיסטורית והתרבותית של האומה הלטבית". לבסוף, לטבים אתניים רבים חשו טינה כלפי דוברי רוסית, בשל מצבם הכלכלי העדיף יחסית של דוברי הרוסית, אשר שפתם שלטה בכלכלה ובמינהל לפני 1991 ובמשך כמה שנים אחר כך.

בחלק הנותר של מאמר זה אראה כיצד עקרון הפרופורציונליות מתאים במיוחד לפתרון סכסוכי שפה, שכן ישנם בדרך כלל מספר פתרונות אפשריים שיוכלו להבטיח את מעמדה של שפת הרוב, מבלי שיידרש שימוש בלעדי בה בכל מצב נתון (לדוגמה, שלטים ציבוריים רב לשוניים, שירותי תרגום בבתי מחוקקים, תרגום של מסמכים רשמיים, כתוביות של מישדרים וכדומה).

תכונת ההכללה האתנית (Ethnic Inclusiveness) של טיעונים המבוססים על פרופורציונליות בסכסוכי שפה – שילוט מסחרי בקוויבק

הדוגמה הראשונה תדגים כיצד טיעון המבוסס על עקרון הפרופורציונליות מעודד פתרון מכליל אתנית לסכסוך בעניין זכויות שפה, פתרון המעניק כמה סיבות לשביעות רצון, הן לקהילות הלשוניות של הרוב והן לאלה של המיעוט. גישה זו היא רגישה אתנית משום שהיא מכבדת את זכותה של קהילת רוב לשוני לנקוט בצעדים על מנת לשמר את שפתה, במידה שהיא אכן מאוימת, ובתנאי שזכויותיהם של דוברי שפות אחרות נפגעות במידה המינימלית האפשרית. הדבר מעודד פתרונות לסכסוכי שפה שחותרים להיטיב עם הזכויות והזהויות של דוברי שפת הרוב ושל דוברי שפת המיעוט גם יחד.

¹⁰ ר' הערת שוליים 4.

¹¹ ר' 11.

Boris Tsilevich, "The Development of the Language Legislation in the Baltic States," in *International Journal on Multicultural Societies*, Volume 3:2 (2001) p.137.

הדוגמה לקוחה מפסיקה של בית המשפט העליון הקנדי, שעניינה סוחרים בקוויבק שהציגו שלטים מסחריים שהכילו מילים באנגלית וגם בצרפתית.¹² הסוחרים קיבלו התראות, לפיהן השלטים מפירים את סעיפים 58 ו-69 של צ'רטר השפה הצרפתית, שקבע כי "שלטים ציבוריים, כרזות ופרסום מסחרי יעשה בשפה [הצרפתית] בלבד" וכי "בקוויבק ניתן להשתמש רק בנוסח הצרפתי של שמה של חברה מסחרית". הסוחרים ביקשו מבית משפט צו שיכריז על הסעיפים הללו כבלתי ניתנים להפעלה, מן הטעם שהם מגבילים את חופש הביטוי, המעוגן בסעיף 2(b) לצ'רטר הקנדי בדבר זכויות וחירויות. הסוחרים טענו כי כל הגבלה על חופש הביטוי היא בלתי חוקית אלא אם כן היא בגדר "הגבלה סבירה שנקבעה בחוק, ושניתן להצדיקה בבירור בחברה חופשית ודמוקרטית", וכי ההגבלות בעניין זה אינן עומדות בדרישה הנזכרת משום שהן אינן פרופורציונליות למטרה של שימור השפה הצרפתית בקוויבק. בית המשפט יישם מבחן דו-שלבי מוכר, שעקרון הפרופורציונליות כלול בו :

יש לעמוד בשתי דרישות... ראשית, על המטרה החקיקתית שההגבלה באה לקדם להיות בעלת חשיבות מספיקה להצדיק התגברותה על זכות חוקתית. עליה להשפיע על "חשש דחוף ומהותי". שנית, על האמצעים שנבחרו על מנת להשיג את המטרה האמורה להיות פרופורציונליים או מתאימים למטרה. לדרישת הפרופורציונליות שלושה אספקטים: על האמצעים המגבילים להיות מתוכננים בקפידה [כך שיתאימו] למטרה או יהיו קשורים אליה באופן הגיוני; עליהם לפגוע בזכויות במידה הקטנה ביותר האפשרית; ואסור שהשפעותיהם [יפגעו] בזכויות אינדיבידואליות או קבוצתיות באופן חמור שיעלה בחשיבותו על מטרת החקיקה, חרף חשיבותה.

בית המשפט קבע כי המטרה שביסוד ההגבלות – הישרדות השפה הצרפתית בקוויבק – עונה לדרישות הסף של "חשש דחוף ומהותי", שכן ממשלת קוויבק הוכיחה את מעמדה הפגיע של השפה הצרפתית.¹³ בנוסף, ההגבלות היו קשורות באופן הגיוני למטרה האמורה, בכך שהבטיחו כי ה- *visage linguistique* (ה"פנים הלשוניים") של קוויבק ישקפו את העדיפות של השפה הצרפתית. עם זאת, ההגבלות לא עמדו במבחן המכריע של פרופורציונליות, כיוון שהן לא "נתפרו" באופן הולם על מנת לגרום את הפגיעה המינימלית בחופש הביטוי. בית המשפט העיר כי חוק שילוט מסחרי הדורש עדיפות של הצגת השפה הצרפתית, או אפילו "עדיפות ברורה", היה עומד בדרישת הפרופורציונליות למטרה של שימור ה- *visage linguistique* הצרפתיים של קוויבק. אולם, דרישה של הצגה בלעדית של השפה הצרפתית היא הן לא פרופורציונלית והן לא חוקית. כתוצאה של הפסיקה, תיקנה קוויבק את חוק

¹² Ford v Quebec (Attorney General) [1988] 2.C.R. הניסיון הארוך של שופטים פדראלים קנדיים בעיסוק בנושאים הקשורים לשפה בשיקול דעת וברגישות עולה בבירור מהחלטה זו, שראויה לקריאה במלואה. פסיקה אחת מסבירה את החשיבות של שפה לזהות האנושית: "חופש הביטוי... כולל את החופש של האדם לבטא את עצמו בשפה בה בחר לעשות כן. שפה קשורה באופן כה אינטימי לצורה ולתוכן של הביטוי, עד כי לא יתכן חופש ביטוי אמיתי באמצעים של שפה אם נמנע מהאדם להשתמש בשפה בה בחר. שפה אינה רק אמצעי או מדיום של ביטוי: היא צובעת את התוכן ואת המשמעות של הביטוי. היא אמצעי בעזרתו יכול עם לבטא את זהותו התרבותית. בנוסף, היא אמצעי באמצעותו יכול אדם לבטא את זהותו האישית ואת תחושת האינדיבידואליות שלו".

¹³ עדויות אלה כללו נתונים סטטיסטיים לגבי שיעור הילודה הנמוך יחסית של הקנדים-צרפתים והיטמעות גדלה יותר של מהגרים אל השפה האנגלית מאשר אל השפה הצרפתית.

השילוט המסחרי שלה כך שיאפשר הכללה של שפות אחרות פרט לצרפתית, בתנאי שהשפה הצרפתית תהנה מ"עדיפות ברורה"¹⁴.

האפקטיביות המעשית של טיעונים המבוססים על פרופורציונליות בסכסוכי שפה – מועמדות לבחירות בפרלמנט של לטביה

הדוגמה השנייה תראה כיצד סביר כי טיעון המבוסס על עקרון הפרופורציונליות יהיה אפקטיבי יותר בתקיפה בבית המשפט מאשר קו טיעון שמטיל ספק בכך שמטרתה החקיקתית המוצהרת של הגבלה בעניין שפה היא אכן המטרה האמיתית, וכי יתכן כי היא מסתירה מטרת חבויות, שעשויה להיות בלתי חוקיות. באופן אינסטינקטיבי, בתי משפט אינם מגלים רצון לערער על מעמדו של המחוקק, בכך שיעמידו למבחן את מטרתה המוצהרת של החקיקה. מקורה של הרתיעה בעקרון החוקתי הקלאסי של הפרדת הרשויות. אכן, רתיעה כזו סביר שאף תתגבר בסכסוכים בענייני שפה שקשורים קשר בל ינתק, כפי שראינו בחלקו הראשון של המאמר, לנושאים טעונים מאד של פוליטיקה, זהות והיסטוריה. עם זאת, בתי המשפט מוכנים בקלות רבה יותר להשתכנע באמצעות טיעונים המבוססים על עקרון הפרופורציונליות, שכן זהו עקרון שבתי המשפט רגילים ליישמו בהקשרים רבים, במאמץ לאזן בין זכויות ואינטרסים מתחרים.

הדוגמה לקוחה מפסיקה של בית המשפט האירופי לזכויות אדם¹⁵ במקרה שנוגע לתקנה בחוק הבחירות לפרלמנט הלטבי משנת 1995, שמנע ממי שאינו שולט בשפה הלטבית ברמה הגבוהה ביותר של בקיאות מלהתמודד בבחירות לפרלמנט הלטבי. העותרת, אזרחית לטבית שהשתייכה למיעוט דובר הרוסית, נמחקה מהרשימה הרשמית של המועמדים על ידי ועדת הבחירות המרכזית. היא נפסלה על בסיס תוצאות מבחן בעל פה בשפה הלטבית, למרות שהציגה עדויות אחרות לפיהן היא בעלת הידע הלשוני הנדרש. העותרת טענה כי הסרתה מהרשימה הפרה את זכותה להתמודד בבחירות, כפי שמבטיח הפרוטוקול הראשון של האמנה האירופית לזכויות אדם ולחירויות יסוד. הממשלה הלטבית טענה כי משום שהשפה הלטבית היא שפת העבודה של המחוקק, ההגבלה היתה נחוצה על מנת להבטיח את תפקודו התקין של הפרלמנט ועל מנת להבטיח שחברי הפרלמנט יוכלו לייצג כראוי את בוחריהם. העותרת טענה כי ההחלטה שלא להתיר את מועמדותה היא תגובה לא פרופורציונלית למטרה חקיקתית זו, משום שרוב בוחריה חברים במיעוט הלטבי דובר הרוסית, שמהווה כ- 36% מהאוכלוסייה במדינה. לא זו אף זו, גם אם שליטתה בשפה הלטבית אינה מושלמת, הרי שהיא בקיאה בה מספיק על מנת למלא את חובותיה כחברת פרלמנט.

בית המשפט הפגין חוסר רצון ברור להטיל ספק במטרה החקיקתית של ההגבלה בדרך של בחינה משפטית, אך הראה נכונות ברורה לבחון את דרישות השפה על מנת לקבוע האם הן פרופורציונליות

¹⁴ לו היתה השפה האנגלית שפה רשמית של קוויבק, היו הסוחרים יכולים להשתמש בטיעון נפרד, לפיו השפה האנגלית זכאית לעדיפות שווה לזו של השפה הצרפתית בשילוט רב-לשוני, בזכות מעמדה הרשמי. ר' גם הערת שוליים 3.

¹⁵ Podkolzina v Latvia, Application Number 467266/99, ההחלטה ניתנה ב- 9 באפריל 2002.

למטרה החקיקתית המוצהרת. בהתייחסו למטרה החקיקתית, בית המשפט העיר כי "לא נדרש לאמץ עמדה בעניין שפת העבודה של פרלמנט לאומי... שנקבעת לאור שיקולים היסטוריים ופוליטיים". עם זאת, בית המשפט סבר גם כי הסרתה של מועמדת מרשימת המועמדים, למרות הוכחות באשר לבקאותה הסבירה בשפה הלטבית, לא יכולה להיחשב פרופורציונלית למטרה לגיטימית כלשהי, שנטענת על ידי הממשלה הלטבית, וככזו היא בלתי חוקית. זמן קצר אחרי הפסיקה הזו ביטלה לטביה את דרישת השפה למועמדים המבקשים להיבחר לפרלמנט הלטבי.

יכולתם של טיעונים המבוססים על פרופורציונליות לחשוף טענות כוזבות בסכסוכי שפה – שידור בלטביה

הדוגמה השלישית והאחרונה תדגים כיצד פיתוח טיעונים לתקיפת הגבלות על זכויות שפת מיעוט, המבוססים על העיקרון של פרופורציונליות, יכול לסייע בחשיפת טענות כוזבות, לפיהן מגבלה מסוימת על שפה היא חיונית לקידומה של מטרה חקיקתית מקום בו אין כל הוכחות לתמוך בטענה שכזו או, כמו בדוגמה הזו, מקום בו ההוכחות מצביעות על כך שהמגבלה מפריעה למטרה החקיקתית המוצהרת.

עניינה של הדוגמה פסיקה של בית המשפט החוקתי של לטביה¹⁶ ביחס לתקנה של חוק לטבי שהגבילה את אחוז תוכניות ה"שפה הזרה" ל- 25% מסך כל זמן האוויר בכל פרק זמן נתון של 24 שעות. כפי שראינו, כל שפה שנעשה בה שימוש בלטביה פרט לשפה הלטבית ושפת ה-Liv הילידית נחשבת "שפה זרה" לפי חוק שפת המדינה מ-1999, במיוחד השפה הרוסית. לבית המשפט הוגשה עתירה בידי 24 חברים של הפרלמנט הלטבי, בדרישה לבחון האם חוק השידור עולה בקנה אחד עם החוקה הלטבית ועם מחויבויותיה של לטביה תחת אמנות זכויות אדם בינלאומיות. לטביה טענה שההגבלה מבקשת להשיג מטרות חקיקתיות לגיטימיות של הבטחת השימוש בשפה הלטבית בזירה הציבורית וקידום האינטגרציה של מיעוטים. עוד טענה הממשלה כי כל ההגבלות על חופש הביטוי הן פרופורציונליות למטרות חקיקתיות אלה, שכן החוק מעניק זכות לשדר בשפות זרות, בכפוף למגבלות זמן ספציפיות.

בית המשפט אישר את תקפות מטרותיה החקיקתיות של המדינה, אך קבע כי מגבלות השפה הן בלתי חוקיות, משום שהובאו הוכחות לכך שאין במגבלות כדי לקדם את המטרה של עידוד שימוש נרחב יותר בשפה הלטבית, ואין בהן כדי לתרום למטרה של אינטגרציה של מיעוטים לאומיים. המגבלות לא מעודדות שימוש נרחב יותר בשפה הלטבית, כי אם מעודדות תושבים לטביים שאין להם גישה

16

Case No. 2003-02-0106, "On the Compliance of Article 19 (the Fifth Part) of the Radio and Television Law with Articles 89, 91, 100 and 114 of the Republic of Latvia Satsversme (Constitution) as well as with Articles 10 and 14 (read together with Article 10) of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and Articles 19 and 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights," Riga, 5 June 2003.

לתוכניות בשפה זרה ממשדרים מקומיים לעבור לקבל שירותים ממשדרים זרים, במיוחד מערוצי הטלוויזיה הרוסית. באופן דומה, ביחס למטרה של אינטגרציה לאומית, בית המשפט השתכנע, על סמך הוכחות מאסטוניה, כי האינטגרציה של מיעוטים לאומיים התגברה בעזרת עידוד, ולא בעזרת הגבלה, של מישדרים בשפות זרות. מישדרים כאלה סיפקו את הבסיס לדיון בשאלות הקשורות לאינטגרציה. לאור זאת, בית המשפט קבע כי ניתן היה לקדם את המטרה החקיקתית המבוקשת באמצעים אחרים, שמפריים במידה פחותה את זכויות השפה של מיעוטים ומשכך, ההגבלות היו לא פרופורציונליות ובלתי חוקיות. מגבלות השפה הפוגעות הוסרו כתוצאה מפסיקה זו.

מסקנה

בחברה שסועה על רקע אתני, שבה הרוב אוחז בכל מוקדי הכוח, יש לבחון, במידת מה של ספקנות, כל מדיניות שפה, שמגבילה את השימוש בשפות מיעוט ומטרתה המוצהרת היא הגנה על שפת קבוצת הרוב האתנית. כפי שמאמר זה הראה, בין היתר, ניתן לעשות שימוש בכל מדיניות שפה בחברה שסועה על רקע אתני על מנת לקדם מטרות שהן מעבר לשימור של שפה מסוימת. בנוסף, מדיניות כזו רומזת כי ניתן להבטיח את הישרדותה של שפתה וזהותה התרבותית של קבוצה אתנית אחת רק על חשבון פגיעה בשפתה וזהותה התרבותית של קבוצה אתנית אחרת. מסקנה כזו אינה נתמכת בפסקי הדין מקוויבק, לטביה ובית המשפט האירופי לזכויות אדם.