



Internationell konvention Distr.
om medborgerliga och ALLMÄNT
politiska rättigheter

CCPR/C/21/Rev.1/Add.5
den 26 april 1994

Original: ENGELSKA

KOMMITTÉN FÖR DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA

ALLMÄN KOMMENTAR ANTAGEN AV KOMMITTÉN FÖR DE
MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA ENLIGT ARTIKEL 40, PUNKT 4, I
DEN INTERNATIONELLA KONVENTIONEN OM MEDBORGERLIGA OCH
POLITISKA RÄTTIGHETER

Tillägg

Allmän kommentar nr 23 (50) (artikel

27) */

1. Artikel 27 i konventionen föreskriver att "i de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter, skall de som tillhör sådana minoriteter inte förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, bekänna sig till och utöva sin egen religion och använda sitt eget språk".

Kommittén konstaterar att denna artikel fastställer och erkänner en rättighet för enskilda personer som tillhör minoritetsgrupper och som är skild från och kompletterar alla övriga rättigheter som de som individer, tillsammans med alla andra, redan har rätt att åtnjuta enligt konventionen.

2. I vissa klagomålsförfaranden, som lämnats in till kommittén enligt tilläggsprotokollet, har rättigheten som skyddas i artikel 27 förväxlats med folkens rätt till självbestämmande, som föreskrivs i artikel 1 i konventionen. Dessutom har i konventionsstaternas rapporter, enligt artikel 40 i konventionen, konventionsstaternas skyldigheter enligt artikel 27 ibland förväxlats med deras åligganden enligt artikel 2 (1), att garantera åtnjutandet av rättigheterna som garanteras i konventionen utan diskriminering, och även med jämlikhet inför lagen och lika skydd av lagen enligt artikel 26.

*/ Antagen av kommittén på sitt 1314:e möte (femtionde sessionen) den 6 april 1994

3.1. Konventionen skiljer mellan rätten till självbestämmande och rättigheterna som skyddas enligt artikel 27. Den förra uttrycks som en rättighet som tillhör folken och behandlas i en separat del (del I) i konventionen. Självbestämmande är inte en rättighet som är bindande enligt tilläggsprotokollet. Artikel 27 å andra sidan hänvisar till rättigheterna för individer som sådana och ingår, liksom artiklarna som hänvisar andra personliga rättigheter, i del III i konventionen och är bindande enligt tilläggsprotokollet 1/.

3.2 Åtnjutandet av de rättigheter som artikel 27 hänvisar till påverkar inte en konventionsstats suveränitet och territoriella integritet. Samtidigt kan en eller annan aspekt av de individuella rättigheter som skyddas enligt denna artikel - att till exempel åtnjuta en särskild kultur - medföra en livsstil som är nära förknippad med territoriet och användningen av dess resurser 2/.

Detta kan särskilt vara fallet för medlemmar av urfolkssamhällen som utgör en minoritet.

4. Konventionen särskiljer även rättigheterna som skyddas i artikel 27 från garantierna enligt artiklarna 2 (1) och 26. Rätten enligt artikel 2 (1) att åtnjuta rättigheterna enligt konventionen utan diskriminering gäller alla individer inom statens territorium eller jurisdiktion, oavsett om dessa personer tillhör en minoritet eller inte. Dessutom finns det en särskild rätt i artikel 26 om jämlikhet inför lagen, samma skydd av lagen och icke-diskriminering beträffande de rättigheter som beviljats av och de skyldigheter som åligger staterna. Denna styr utövandet av alla rättigheterna, vare sig de skyddas av konventionen eller inte, som konventionsstaten enligt lag ger individer inom dess territorium eller inom dess jurisdiktion, oavsett om de tillhör de minoriteter som specificeras i artikel 27 eller inte 3/. Vissa konventionsstater, som påstår att de inte diskriminerar på grund av etnicitet, språk eller religion, hävdar felaktigt att de av denna anledning inte har några minoriteter.

5.1. De uttryck som används i artikel 27 anger att personerna som ska skyddas är de som tillhör en grupp och som delar en gemensam kultur, religion och/eller ett språk. Dessa uttryck anger också att de individer som ska skyddas inte behöver vara medborgare i konventionsstaten. I detta sammanhang är skyldigheterna som följer av artikel 2 (1) också relevanta, eftersom en konventionsstat enligt denna artikel ska garantera att rättigheterna som skyddas i konventionen är tillgängliga för alla personer inom dess territorium och som omfattas av dess jurisdiktion, förutom rättigheter som uttryckligen gäller för medborgare, till exempel politiska rättigheter enligt artikel 25.

En konventionsstat får därför inte inskränka rättigheterna enligt artikel 27 till endast sina medborgare.

5.2. Artikel 27 ger rättigheter till personer som hör till minoriteter som "finns" i en konventionsstat. Med tanke på karaktären och omfattningen av de rättigheter som beskrivs i denna artikel, är det inte relevant att bestämma graden av varaktighet som begreppet "finns" avser.

Dessa rättigheter innebär helt enkelt att personer som tillhör dessa minoriteter inte ska förvägras rätten, tillsammans med medlemmar av deras grupp, att ha sitt eget kulturliv, utöva sin egen religion och använda sitt eget språk. På samma sätt som de inte behöver vara medborgare, behöver de heller inte vara stadigvarande bosatta.

Migrerande arbetstagare och även besökare i en konventionsstat, som utgör sådana minoriteter, har därmed rätt att inte förvägras utövandet av dessa rättigheter. Liksom andra personer inom konventionsstatens territorium ska de, även för detta ändamål, besitta de allmänna rättigheterna, till exempel föreningsfrihet, mötesfrihet och yttrandefrihet. Förekomsten av en etnisk, religiös eller språklig minoritet i en given konventionsstat beror inte på ett beslut från konventionsstaten, utan ska fastställas på grundval av objektiva kriterier.

5.3. Rätten för individer som tillhör en språklig minoritet att inbördes använda sitt språk, i det privata eller offentliga livet, är åtskilt från andra språkliga rättigheter som skyddas av konventionen. Den ska särskilt särskiljas från den allmänna rätten till uttrycksfrihet som skyddas i artikel 19. Den senare rätten är tillgänglig för alla, oavsett om de tillhör minoriteter eller inte. Dessutom ska rättigheten enligt artikel 27 skiljas från den särskilda rätten som artikel 14 (3) (f) i konventionen ger anklagade personer att biträdas av en tolk när de inte förstår eller talar det språk som används vid domstolen. Artikel 14 (3) (f) ger inte under några andra omständigheter rätten till anklagade personer att använda eller tala valfritt språk under domstolsförfarandet 4/.

6.1. Även om artikel 27 uttrycks i negativa termer, erkänner denna artikel ändå en "rättighet" och kräver att den inte ska förvägras.

Följaktligen är en konventionsstat skyldig att garantera att förekomsten och utövandet av denna rättighet skyddas mot förvägran och kränkning. Positiva skyddsåtgärder krävs därför inte bara mot handlingar från själva konventionsstaten, vare sig genom sina lagstiftande, rättsliga eller administrativa myndigheter, utan även mot handlingar från andra personer inom konventionsstaten.

6.2. Även om rättigheterna som skyddas enligt artikel 27 är individuella rättigheter, beror de i sin tur på minoritetsgruppens förmåga att upprätthålla sin kultur, sitt språk eller sin religion. Följaktligen kan även positiva åtgärder vara nödvändiga för att skydda identiteten för en minoritet och dess medlemmars rätt att åtnjuta och utveckla sin kultur och sitt språk och att utöva sin religion tillsammans med de övriga medlemmarna av sin grupp. I det här sammanhanget ska noteras att sådana positiva åtgärder måste respektera bestämmelserna i artiklarna 2 (1) och 26 i konventionen, både vad beträffar behandlingen mellan olika minoriteter och behandlingen mellan person som tillhör dem och den övriga delen av befolkningen. Så länge som dessa åtgärder dock syftar till att rätta till förhållanden som förhindrar åtnjutandet av de rättigheter som garanteras enligt artikel 27, kan de utgöra en legitim differentiering enligt konventionen, förutsatt att de bygger på skäliga och objektiva kriterier.

7. Beträffande utövandet av de kulturella rättigheter som skyddas av artikel 27 noterar kommittén att kultur tar sig många olika

uttryck, inklusive som en särskild livsstil som är knuten till användning av markresurser, särskilt i fallet med urfolk. Denna rätt kan innefatta sådana traditionella aktiviteter som fiske eller jakt och rätten att leva i reservat som skyddas i lag 5/.

Åtnjutandet av dessa rättigheter kan kräva positiva rättsliga skyddsåtgärder för att garantera en effektiv delaktighet från medlemmar av minoritetssamhällen i beslut som berör dem.

8. Kommittén konstaterar att ingen av de rättigheter som skyddas av artikel 27 i konventionen legitimt kan utövas på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den är oförenlig med andra bestämmelser i konventionen.

9. Kommittén drar slutsatsen att artikel 27 avser rättigheter vars skydd medför en särskild skyldighet för konventionsstaterna. Skyddet av dessa rättigheter är inriktat på att säkerställa överlevnaden och den fortsatta utvecklingen av den kulturella, religiösa och sociala identiteten för de berörda minoriteterna, och därmed berika samhället som helhet. Följaktligen konstaterar kommittén att dessa rättigheter måste skyddas som sådana och inte ska förväxlas med andra personliga rättigheter som ges till alla enligt konventionen. Konventionsstaterna har därför en skyldighet att garantera att utövandet av dessa rättigheter är helt skyddat och de ska i sina rapporter ange de åtgärder de har vidtagit i detta syfte.

Noter

1/ Se generalförsamlingens officiella protokoll, trettionionde sessionen, tillägg nr 40 (A/39/40), bilaga VI, allmän kommentar nr 12 (21) (artikel 1), även utfärdat i dokument CCPR/C/21/Rev.1; ibid. fyrtiofemte sessionen, tillägg nr 40, (A/45/40), vol. II, bilaga IX, avsnitt A, klagomålsförfarande nr 167/1984 (Bernard Ominayak, ledare för Lubicon Lake Band, mot Kanada), synpunkter antogs den 26 mars 1990.

2/ Se ibid., fyrtiotredje sessionen, tillägg nr 40 (A/43/40), bilaga VII, avsnitt G, klagomålsförfarande nr 197/1985 (Kitok mot Sverige), synpunkter antogs den 27 juli 1988.

3/ Se ibid., fyrtioandra sessionen, tillägg nr 40 (A/42/40), bilaga VIII, avsnitt D, klagomålsförfarande nr 182/1984 (F.H. Zwaan-de Vries mot Nederländerna), synpunkter antogs den 9 april 1987; ibid. avsnitt C, klagomålsförfarande nr 180/1984 (L.G. Danning mot Nederländerna), synpunkter antagna den 9 april 1987.

4/ Se ibid. fyrtioandra sessionen, tillägg nr 40, (A/45/40), vol. II, bilaga X, avsnitt A, klagomålsförfarande nr 220/1987 (T.K. mot Frankrike), beslut av den 8 november 1989; ibid. avsnitt B, klagomålsförfarande nr 222/1987 (M.K. mot Frankrike), beslut av den 8 november 1989.

5/ Se not 1 och 2 ovan, klagomålsförfarande nr 167/1984 (Bernard Ominayak, ledare för Lubicon Lake Band, mot Kanada), synpunkter antagna 26 mars 1990 och klagomålsförfarande nr 197/1985 (Kitok mot Sverige), synpunkter antogs den 27 juli 1988.