



**EUROPEES HANDVEST
VOOR REGIONALE TALEN OF
TALEN VAN MINDERHEDEN**

Toelichting

Toelichting

Inleiding

1. Veel Europese landen hebben binnen hun grondgebied regionale minderheden met een taal die anders is dan die van de meerderheid in het land. Dit is het gevolg van historische processen waarbij staten niet puur op basis van taal zijn gevormd en kleine gemeenschappen door grotere zijn opgeslokt.
2. De demografische situatie van dergelijke regionale talen of talen van minderheden verschilt sterk, van een paar duizend sprekers tot enkele miljoenen. Hetzelfde geldt voor de wetgeving daaromtrent en de manier waarop individuele staten ermee omgaan. Wat veel staten wel gemeen hebben, is dat de situatie in meer of mindere mate precair is. Dat was misschien in het verleden al zo, maar de dreigingen waar deze regionale talen of talen van minderheden tegenwoordig mee te maken hebben, zijn vaak het gevolg van zowel de onmiskenbaar standaardiserende invloed van de moderne samenleving, en dan met name van de massamedia, als een onvriendelijke omgeving of een op assimilatie gericht overheidsbeleid.
3. Verschillende organen binnen de Raad van Europa geven al vele jaren uiting aan hun ongerustheid over de situatie van regionale talen of talen van minderheden. In Artikel 14 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden staat dat discriminatie is verboden en dat geldt met name voor elke vorm van discriminatie op grond van bijvoorbeeld taal of het behoren tot een nationale minderheid, dat wil zeggen als het gaat om de rechten en vrijheden zoals gegarandeerd door het Verdrag. Dit is uiteraard belangrijk, maar zoals de Raadgevende Vergadering al in 1957 in Resolutie 136 stelde, creëert het alleen het recht voor individuen niet te worden gediscrimineerd en zorgt het niet voor een systeem van positieve bescherming van talen van minderheden of gemeenschappen die deze talen gebruiken. In 1961 deed de Parlementaire Vergadering in Aanbeveling 285 een oproep voor het ontwerpen van een beschermende maatregel ter aanvulling op het Europees Verdrag om het recht van minderheden op onder andere hun eigen cultuur, taal en scholen te beschermen.
4. In 1981 heeft de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa Aanbeveling 928 inzake de problemen omtrent onderwijs en cultuur van dialecten en talen van minderheden in Europa goedgekeurd. In dat jaar nam ook het Europees Parlement een resolutie aan over dezelfde kwesties. Beide kwamen tot de conclusie dat er behoefte was aan een handvest voor regionale talen of talen van minderheden.
5. Het Congres van lokale en regionale overheden van Europa (CLRAE) besloot op basis van deze aanbevelingen en resoluties een Europees handvest voor regionale talen of talen van minderheden voor te bereiden met als achterliggende gedachte dat lokale en regionale overheden een rol zouden moeten spelen als het gaat om taal en cultuur op lokaal en regionaal niveau.
6. Voordat het handvest werd opgesteld, werd een onderzoek ingesteld naar de feitelijke situatie van regionale talen en talen van minderheden in Europa en vond er in 1984 een openbare hoorzitting plaats met zo'n 250 deelnemers die samen ruim 40 talen vertegenwoordigden. Het eerste concept werd opgesteld in samenspraak met een groep deskundigen. Gezien de grote en aanhoudende belangstelling van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa en het Europees Parlement voor dit onderwerp was de Parlementaire Vergadering ook bij het opstellen van het concept betrokken en was hierover voortdurend contact met leden van het Europees Parlement.
7. Het CLRAE stelde met Resolutie 192 (1988) uiteindelijk een tekst voor het handvest voor. Die had de vorm van een verdrag.
8. Na dit door de Parlementaire Vergadering middels Opinie 142 (1988) onderschreven initiatief stelde het Comité van Ministers een ad-hoccommissie van deskundigen voor regionale talen of talen van minderheden in Europa (CAHLR) in. Die commissie kreeg de opdracht om op basis van het document van het CLRAE een handvest op te stellen. Deze intergouvernementele commissie ging eind 1989 van start. Het CLRAE en de Parlementaire Vergadering waren gezien hun belangrijke rol als initiatiefnemers van het project ook bij de vergaderingen vertegenwoordigd. Voordat de definitieve concepttekst van het handvest in

1992 aan het Comité van Ministers werd voorgelegd, raadpleegde het CAHLR een aantal gespecialiseerde commissies van de Raad van Europa (cultuur, onderwijs, mensenrechten, justitiële samenwerking, criminaliteit, lokale en regionale autoriteiten, media) evenals de Europese Commissie voor democratie door middel van het recht, en ook hun inzichten werden in het handvest verwerkt.

9. Tijdens de 478^e vergadering van de Gedelegeerden der Ministers op 25 juni 1992 werd het Handvest door het Comité van Ministers goedgekeurd als verdrag. Op 5 november 1992 werd het in Straatsburg opengesteld voor ondertekening.

Algemene overwegingen

Doelstellingen Handvest

10. Zoals blijkt uit de preambule heeft het Handvest primair een cultureel doel. Het dient ter bescherming en bevordering van regionale talen of talen van minderheden, omdat verlies daarvan een bedreiging vormt voor het Europees cultureel erfgoed. Daarom bevat het niet alleen een clausule gericht op verbod van discriminatie ten aanzien van het gebruik van deze talen, maar ook maatregelen voor het voor zover redelijkerwijs mogelijk actief bevorderen van gebruik van regionale talen of talen van minderheden op scholen en in de media en het toestaan van deze talen voor juridische en administratieve doeleinden en bij economische, maatschappelijke en culturele activiteiten. Alleen op die manier kunnen die talen waar nodig worden gecompenseerd voor de nadelige gevolgen die ze in het verleden hebben ondervonden en kunnen ze worden behouden en ontwikkeld als een levend facet van de Europese culturele identiteit.

11. Het doel van het Handvest is bescherming en bevordering van regionale talen of talen van minderheden, en niet van linguïstische minderheden. Daarom ligt de nadruk op de culturele dimensie en op het gebruik van regionale talen of talen van minderheden in alle aspecten van het openbare leven van de sprekers. In het Handvest zijn geen individuele of collectieve rechten van sprekers van regionale talen of talen van minderheden vastgelegd. Desalniettemin zullen de verplichtingen van de partijen met betrekking tot de status van deze talen en de nationale wetgeving die in overeenstemming met het Handvest dient te worden geïntroduceerd, ook een duidelijk effect hebben op de situatie van de desbetreffende gemeenschappen en hun individuele leden.

12. De conceptversie van het Handvest werd opgesteld en gepresenteerd voor de drastische wijzigingen in Centraal- en Oost-Europa en het CLRAE heeft de inhoud destijds afgestemd op de behoeften van de toenmalige leden van de Raad van Europa. Dat het Handvest ook relevant is voor landen in Centraal- en Oost-Europa en dat de daarin vastgelegde aanpak ook van toepassing is op die landen blijkt uit de grote belangstelling van vertegenwoordigers van een aantal van die landen voor Europese normen op dit terrein.

13. De conceptversie van het Handvest is weliswaar niet gericht op de problematiek van nationaliteiten die onafhankelijkheid of grenswijziging nastreven, maar zal naar verwachting wel tot op bepaalde, realistische hoogte bijdragen aan verbetering van de situatie van minderheden die zich met hun taal onderscheiden. Zij voelen zich hierdoor wellicht beter op hun gemak in een land waar ze door de loop van omstandigheden in terecht zijn gekomen. Verbetering van de mogelijkheden voor het gebruik van regionale talen of talen van minderheden in verschillende situaties van het openbare leven leidt niet tot meer verwijdering tussen bevolkingsgroepen, maar juist tot meer berusting bij de sprekers van die talen. Het is een manier om ze aan te moedigen hun verbittering over het niet geaccepteerd worden in het land waarin ze wonen en in Europa als geheel achter zich te laten.

14. In deze context is het belangrijk om te benadrukken dat het Handvest de relatie tussen officiële talen enerzijds en regionale talen of talen van minderheden anderzijds niet in termen van concurrentie of tegenstelling ziet. Er is juist sprake van een bewuste interculturele, meertalige aanpak waarin elk type taal een eigen plaats heeft. Deze aanpak is volledig in overeenstemming met de traditionele waarden van de Raad van Europa en met haar inspanningen ter bevordering van nauwere betrekkingen tussen volkeren, meer Europese samenwerking en beter intercultureel begrip tussen verschillende bevolkingsgroepen

binnen de staat.

15. Het Handvest gaat niet in op de situatie van nieuwe, vaak niet-Europese talen waar sommige landen die het Handvest hebben ondertekend, door recente migratiestromen mee te maken hebben gekregen, vaak als gevolg van economische motieven. Bevolkingsgroepen die dergelijke talen spreken, hebben specifieke integratieproblemen. Het CAHLR is van mening dat dergelijke problemen afzonderlijk behandeld dienen te worden, eventueel met een specifiek wettelijk instrument.

16. Het is ten slotte opmerkelijk dat sommige lidstaten van de Raad van Europa al beleid hebben geïmplementeerd dat verder strekt dan de eisen van het Handvest. De bepalingen van het Handvest leggen die landen in die zin geen beperkingen op.

Basisconcepten en aanpak

Concept taal

17. In het concept taal zoals gebruikt in het Handvest ligt de nadruk primair op de culturele functie van taal. Daarom is het niet subjectief omschreven als het verlenen van een individueel recht, dat wil zeggen als het recht om "je eigen taal" te spreken. Het is aan ieder individu zelf om die taal te definiëren. De definitie van taal bevat ook geen politiek-maatschappelijk of etnisch element; ze wordt dus niet omschreven als instrument voor een specifieke maatschappelijke of etnische groepering. Dit betekent dat het concept linguïstische minderheden niet in het Handvest hoeft te worden gedefinieerd, aangezien het doel niet is om de rechten van etnische en/of culturele minderheden vast te leggen, maar om regionale talen of talen van minderheden te beschermen en te bevorderen.

Terminologie

18. Het CAHLR heeft niet gekozen voor "minder verbreide talen" maar voor "regionale talen of talen van minderheden". Het bijvoeglijk naamwoord "regionaal" verwijst naar talen die op een beperkt deel van het grondgebied van een staat worden gesproken, en binnen dat beperkte grondgebied mogelijkwijs door de meerderheid van de bevolking. Het begrip "minderheden" verwijst naar situaties waarin de taal wordt gesproken door mensen die niet in een specifiek deel van het grondgebied van een staat zijn geconcentreerd of door een groep mensen die wel op een bepaald deel van het grondgebied van de staat zijn geconcentreerd maar toch een numerieke minderheid vormen ten opzichte van het meerderheidstaal sprekende deel van de bevolking. Beide woorden verwijzen dus naar feitelijke criteria en niet naar wettelijke begrippen. Ze hebben in ieder geval betrekking op de situatie in de desbetreffende staat (zo is de taal van een minderheid in de ene staat misschien de taal van de meerderheid in de andere staat).

Geen onderscheid tussen verschillende "soorten" regionale talen of talen van minderheden

19. De opstellers van het Handvest werden geconfronteerd met het probleem van grote verschillen tussen de situaties van regionale talen of talen van minderheden in Europa. Bij sommige talen gaat het om een relatief groot grondgebied, een substantiële bevolkingsgroep en een zeker vermogen tot ontwikkeling en culturele stabiliteit; in andere gevallen betreft het een heel klein deel van de bevolking, een beperkt grondgebied of een duidelijke minderheidscontext en is er sprake van sterk verminderde overlevingskansen en een lager ontwikkelingspotentieel.

20. Uiteindelijk is toch niet besloten om te proberen verschillende soorten talen op basis van hun objectieve situatie te definiëren. Een dergelijke aanpak zou geen recht doen aan de diversiteit van de situatie van Europese talen. In de praktijk is elke regionale taal of taal van een minderheid een geval apart en het heeft geen zin om ze geforceerd in verschillende categorieën onder te brengen. Er is voor gekozen om het overkoepelende begrip regionale talen of talen van minderheden aan te houden en staten de ruimte te bieden hun aanpak op elke individuele regionale taal of taal van een minderheid toe te snijden.

Geen lijst met regionale talen of talen van minderheden in Europa

21. In het Handvest wordt niet gespecificeerd welke Europese talen voldoen aan het concept regionale talen of talen van minderheden zoals gedefinieerd in Artikel 1. Uit het eerste onderzoek van het CLRAE trokken de opstellers van het Handvest al de conclusie dat ze geen lijst met regionale talen of talen van minderheden zouden moeten bijvoegen. Ondanks hun deskundigheid zou de lijst om taalkundige of andere redenen altijd omstreden zijn. Bovendien zou de toegevoegde waarde ervan beperkt zijn: als het gaat om de specifieke maatregelen in Deel III van het Handvest is het in ieder geval grotendeels aan de partijen zelf om te bepalen welke bepalingen van toepassing zijn op welke taal. Het Handvest biedt oplossingen voor de verschillende situaties van individuele regionale talen of talen van minderheden, maar het geeft geen oordeel over de specifieke situatie van concrete gevallen.

Opzet Handvest

22. Deel II van het Handvest bestaat uit een reeks beginselen die van toepassing zijn op alle regionale talen en talen van minderheden. Deel III bevat een reeks specifieke bepalingen met betrekking tot de plaats van regionale talen of talen van minderheden in de verschillende aspecten van het gemeenschapsleven: individuele staten kunnen tot op bepaalde hoogte zelf kiezen welke bepalingen van toepassing zijn op elke taal die binnen de eigen landsgrenzen wordt gesproken. Daarnaast bestaat een aanzienlijk aantal bepalingen uit diverse opties met verschillende mate van striktheid, waarvan er steeds één "overeenkomstig de situatie van elk van deze talen" moet worden toegepast.

23. Hiermee wordt op een flexibele manier rekening gehouden met de grote verschillen die er bestaan in de feitelijke situaties van regionale talen of talen van minderheden (aantal sprekers, mate van versplintering, enz.). Verder wordt er zo rekening gehouden met de kosten die veel bepalingen met zich meebrengen en met de onderlinge verschillen in de bestuurlijke en financiële capaciteit van de Europese staten. In die zin is het belangrijk dat de partijen in een latere fase wijzigingen in hun beleid kunnen aanbrengen, dat wil zeggen als er iets in de wettelijke situatie verandert of als de financiële omstandigheden het toelaten.

24. Deel IV van het Handvest bestaat uit bepalingen voor de toepassing van het Handvest. Een daarvan betreft met name de benoeming van een toezichthoudende Europese commissie van deskundigen.

Commentaar op de bepalingen van het Handvest

Preambule

25. In de preambule staan de beweegredenen voor het opstellen van het Handvest en wordt de achterliggende filosofie uitgelegd.

26. Het doel van de Raad van Europa is een grotere eenheid tussen de leden ter bevordering van de gemeenschappelijke idealen en het gemeenschappelijk erfgoed. Linguïstische diversiteit is een van de meest waardevolle onderdelen van het Europees cultureel erfgoed. Met linguïstische standaardisering wordt een Europese culturele identiteit onmogelijk. Sterker nog, bescherming en bevordering van de oorspronkelijke regionale talen of talen van minderheden leveren een belangrijke bijdrage aan de opbouw van Europa, dat volgens de idealen van de leden van de Raad van Europa alleen op pluralistische beginselen gegrondvest kan zijn.

27. In de preambule wordt verwezen naar het Internationaal Verdrag van de Verenigde Naties inzake burgerrechten en politieke rechten en het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van de rechten van de mens. Daarnaast wordt gerefereerd aan de politieke verplichtingen die zijn aangegaan in het kader van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. Gezien de huidige zwakke positie van sommige traditionele regionale talen of talen van minderheden biedt alleen een discriminatieverbod echter onvoldoende bescherming. Behoud en ontwikkeling van die talen zijn alleen mogelijk met speciale ondersteuning waarbij rekening wordt gehouden met de belangen en wensen van de sprekers van die talen.

28. De beginselen van nationale soevereiniteit en territoriale integriteit worden in het Handvest

gerespecteerd. Elke staat dient rekening te houden met een culturele en maatschappelijke realiteit en geen enkele politieke of institutionele orde wordt ter discussie gesteld. Sterker nog, juist doordat de lidstaten bestaande territoriale en staatkundige structuren accepteren, zijn ze ervan overtuigd dat het noodzakelijk is om ieder apart binnen elke staat, maar toch in samenwerking met elkaar, maatregelen te treffen om regionale talen of talen van minderheden te bevorderen.

29. Bevestiging van de beginselen van interculturaliteit en meertaligheid voorkomt dat er misverstanden ontstaan over de doelstellingen van het Handvest, dat op geen enkele manier beoogt taalgroepen af te scheiden. In het Handvest wordt er juist vanuit gegaan dat in elke staat de officiële taal (of een van de officiële talen) moet worden gesproken. Dit betekent dat geen enkele bepaling van het Handvest dient te worden beschouwd als belemmering voor de beheersing van officiële talen.

Deel I – Algemene bepalingen

Artikel 1 – Begripsomschrijvingen

Begripsomschrijving “regionale talen of talen van minderheden” (Artikel 1, letter a)

30. In de begripsomschrijving zoals gehanteerd in het Handvest worden drie aspecten benadrukt:

Talen die van oudsher door onderdanen van de staat worden gebruikt:

31. Het Handvest beoogt geen oplossingen te bieden voor problemen rondom de recente immigratie, waarbij groepen ontstaan die een vreemde taal spreken in een immigratieland of soms, in het geval van terugkeer, in het land van herkomst. Het Handvest richt zich in het bijzonder niet op niet-Europese migranten die onlangs naar Europa zijn gekomen en de nationaliteit van een Europese staat hebben gekregen. Uit “historische regionale talen of talen van minderheden in Europa” (preambule, tweede alinea) en “van oudsher gebruikt” (Artikel 1, letter a) blijkt duidelijk dat het in het Handvest uitsluitend om historische talen gaat, dat wil zeggen talen die al langere tijd in de desbetreffende staat worden gesproken.

Verskillende talen:

32. Deze talen moeten duidelijk anders zijn dan de andere taal of talen die door het overige deel van de bevolking van een staat wordt of worden gesproken. Het Handvest is niet van toepassing op lokale varianten of verschillende dialecten van een en dezelfde taal, maar het doet ook geen uitspraak over de vaak betwiste vraag wanneer andere uitdrukkingvormen ertoe leiden dat er sprake is van verschillende talen. Het antwoord op die vraag is niet alleen afhankelijk van puur taalkundige, maar ook van psychosociale en politieke overwegingen die per geval tot een ander antwoord kunnen leiden. Het is daarom aan de overheden van elke staat zelf om op basis van de eigen democratische processen te bepalen wanneer er sprake is van een afzonderlijke taal.

Territoriale basis:

33. De talen die binnen het kader van het Handvest vallen, zijn primair territoriale talen, dat wil zeggen talen die van oudsher in een bepaald geografisch gebied worden gebruikt. Daarom hanteert het Handvest een begripsomschrijving van het “gebied waarbinnen de regionale taal of de taal van een minderheid wordt gebruikt”. Het gaat niet alleen om het gebied waarbinnen die taal dominant is of door de meerderheid wordt gesproken, want veel talen zijn zelfs in hun oorspronkelijke grondgebieden al een minderheidstaal geworden. Het Handvest betreft vooral territoriale talen, omdat de meeste maatregelen die erin worden voorgesteld, een begripsomschrijving van een ander geografisch gebruik veronderstellen dan dat van de staat als geheel. Uiteraard bestaan er situaties waarin in een bepaald gebied meer dan één regionale taal of taal van een minderheid wordt gesproken. Die situaties vallen ook binnen het kader van het Handvest.

Begripsomschrijving grondgebied regionale taal of taal van een minderheid (Artikel 1, letter b)

34. Het gaat hierbij om het grondgebied waarbinnen een regionale taal of taal van een minderheid in voldoende mate wordt gesproken, ook al gaat het om een minderheid, en die aansluit op de historische bron van die taal. De in dit Handvest gehanteerde begrippen omtrent dit onderwerp zijn noodgedwongen vrij rekbaar. Daarom is het aan elke staat zelf om, in de geest van het Handvest, tot een nauwkeurigere begripsomschrijving te komen van het grondgebied waarbinnen de regionale taal of de taal van een minderheid wordt gebruikt, waarbij rekening wordt gehouden met de bepalingen in Artikel 7, eerste lid, letter b, aangaande de bescherming van het geografische gebied waarbinnen regionale talen of talen van minderheden worden gebruikt.

35. Belangrijk in deze bepaling is “aantal mensen om de aanneming te rechtvaardigen van de diverse beschermende en bevorderende maatregelen waarin dit Handvest voorziet”. De opstellers van het Handvest hebben ervoor gekozen geen percentages van sprekers van regionale talen of talen van minderheden te noemen die als cesuur zouden moeten worden gebruikt voor het al dan niet treffen van in het Handvest genoemde maatregelen. Zij hebben het aan de staten overgelaten om in de geest van het Handvest en afhankelijk van de desbetreffende maatregel zelf te bepalen hoeveel sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid nodig zijn om die maatregel uit te voeren.

Begripsomschrijving “niet-territoriale talen” (Artikel 1, letter c)

36. “Niet-territoriale talen” worden in het Handvest niet als regionale talen of talen van minderheden beschouwd, omdat er geen sprake is van een territoriale basis. In andere opzichten vallen ze echter wel binnen de begripsomschrijving in Artikel 1, letter a. Het zijn immers talen die van oudsher door onderdanen van de staat in het desbetreffende gebied worden gebruikt. Voorbeelden van niet-territoriale talen zijn het Jiddisch en het Romaans.

37. Als er geen sprake is van een territoriale basis, dan geldt slechts een beperkt deel van het Handvest voor deze talen. Met name de meeste bepalingen van Deel III zijn gericht op bescherming en bevordering van regionale talen of talen van minderheden in relatie tot het grondgebied waarin ze worden gebruikt. Deel II is in die zin makkelijker van toepassing op niet-territoriale talen, maar alleen mutatis mutandis en op basis van de voorwaarden zoals omschreven in Artikel 7, vijfde lid.

Artikel 2 – Verplichtingen

38. In Artikel 2 wordt een onderscheid gemaakt tussen twee delen van het Handvest: Deel II en Deel III.

Uitvoering Deel II (Artikel 2, eerste lid)

39. Deel II is algemeen van aard en geldt in zijn geheel voor alle regionale talen of talen van minderheden die binnen het grondgebied van een staat worden gesproken. Uit het gebruik van “overeenkomstig de situatie van elke taal” blijkt echter wel dat dit deel van het Handvest in heel veel verschillende taalsituaties voorziet die in diverse Europese landen en binnen elk land kunnen voorkomen. De staten verplichten zich met name met het eerste lid tot afstemming van hun beleid, wetgeving en praktijk op een aantal beginselen en doelstellingen. Deze zijn vrij algemeen geformuleerd en bieden de staten veel ruimte voor eigen interpretatie en uitvoering (zie de toelichting op Deel II hieronder).

40. Een staat bepaalt weliswaar niet zelf of een regionale taal of taal van een minderheid de in Deel II van het Handvest gewaarborgde status krijgt, maar omdat zij als overheid zorgdraagt voor de uitvoering van het Handvest heeft zij wel de verantwoordelijkheid om te bepalen of de uitdrukkingwijze in een bepaald deel van haar grondgebied of door een bepaalde groep onderdanen moet worden aangemerkt als een regionale taal of taal van een minderheid conform de betekenis zoals vastgelegd in het Handvest.

Uitvoering Deel III (Artikel 2, tweede lid)

41. In Deel III zijn de in Deel II geformuleerde algemene beginselen in nauwkeurige regels vertaald.

Een staat die het Handvest heeft ondertekend, verplicht zich tot toepassing van zowel de bepalingen in Deel II als de zelf gekozen bepalingen van Deel III. Om het Handvest te kunnen aanpassen aan de verschillende linguïstische situaties in de diverse Europese staten hebben de opstellers van het Handvest in twee keuzes voorzien: ten eerste kunnen staten zelf bepalen voor welke talen Deel III van het Handvest van toepassing is en ten tweede kunnen ze per taal bepalen welke bepalingen van Deel III voor hen van toepassing zijn.

42. Een staat die het Handvest heeft ondertekend, kan zonder overtreding van de bepalingen van het Handvest erkennen dat een bepaalde regionale taal of taal van een minderheid op haar grondgebied bestaat, maar er naar eigen goeddunken voor kiezen die buiten de bepalingen van Deel III van het Handvest te laten vallen. De redenen die een staat ertoe bewegen een erkende regionale taal of taal van een minderheid buiten de bepalingen van Deel III te laten vallen, moeten echter wel verenigbaar zijn met de geest, doelstellingen en beginselen van het Handvest.

43. Als een staat is overeengekomen Deel III op een regionale taal of taal van een minderheid binnen haar grondgebied toe te passen, moet ze ook bepalen welke onderdelen van Deel III op die specifieke regionale taal of taal van een minderheid van toepassing zijn. Met het tweede lid van Artikel 2 verplichten partijen zich tot toepassing van minimaal 35 leden of letters van de bepalingen van Deel III. Elke staat bepaalt met de keuze van deze leden en letters zelf welke bepalingen in het Handvest het beste bij de specifieke situatie van elke regionale taal of taal van een minderheid passen.

44. De in het tweede lid van Artikel 2 genoemde voorwaarden zijn tot een minimum beperkt, zodat partijen tot een redelijke verdeling kunnen komen van de in de verschillende artikelen in het Handvest geformuleerde verplichtingen en geen belangrijke aspecten van de bescherming van regionale talen of talen van minderheden buiten beschouwing laten (onderwijs, rechterlijke autoriteiten, bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten, media, culturele activiteiten en voorzieningen, economisch en sociaal leven).

45. “Leden en letters” verwijst naar de afzonderlijke (onderdelen van) bepalingen van het Handvest. Kiest een staat het derde lid van Artikel 9, dan geldt dit lid in het kader van het tweede lid van Artikel 2 als één geheel; hetzelfde geldt als een staat kiest voor Artikel 8, eerste lid, letter g. Als een lid of letter meerdere opties bevat, dan geldt de keuze van één optie als een letter in het kader van het tweede lid van Artikel 2. Als een staat in Artikel 8 bijvoorbeeld optie a.iii van het eerste lid kiest, dan geldt de tekst hiervan als een “letter”. Als het niet noodzakelijkerwijs om alternatieve maar cumulatieve opties gaat, dan ligt dat anders. Als een staat in Artikel 9 bijvoorbeeld a.iii en a.iv van het eerste lid kiest, dan gelden deze teksten in het kader van Artikel 2 als twee letters.

46. Het doel van deze opties is om het Handvest nog rekbaarder te maken en rekening te houden met de grote verschillen in de feitelijke situaties omtrent regionale talen of talen van minderheden. Sommige bepalingen die perfect van toepassing zijn op een regionale taal met veel sprekers zijn duidelijk niet geschikt voor een taal van een minderheid met slechts een kleine groep sprekers. Het is niet de bedoeling dat staten willekeurig alternatieven kiezen, maar per regionale taal of taal van een minderheid de bewoordingen kiezen die het beste bij de kenmerken en ontwikkelingsfase van elke taal passen. Het doel van deze alternatieven is steeds helder weergegeven in de tekst van de relevante artikelen en leden van Deel III, die “overeenkomstig de situatie van elke taal” van toepassing zijn. Algemeen gesteld en zonder rekening te houden met mogelijke andere relevante factoren betekent dit bijvoorbeeld dat hoe groter het aantal sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid en hoe homogener de regionale bevolking, des te “sterker” de optie die van toepassing zou moeten zijn; een zwakker alternatief zou alleen moeten worden gekozen, indien de sterkere opties vanwege de situatie van de desbetreffende taal niet toepasbaar zijn.

47. Het is dus aan de staten om een keuze te maken uit de bepalingen van Deel III om zo een samenhangend kader samen te stellen dat op de specifieke situatie van elke taal is toegesneden. Ze kunnen, indien gewenst, ook kiezen voor één algemeen kader dat op alle talen of groepen talen van toepassing is.

Artikel 3 – Praktische regelingen

48. Artikel 3 is een beschrijving van de procedure voor de uitvoering van de in Artikel 2 beschreven beginselen: elke ondertekenende staat specificeert in zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring op welke regionale talen of talen van minderheden Deel III van toepassing is en welke leden van Deel III voor elke taal gekozen zijn, waarbij niet noodzakelijkerwijs voor alle talen dezelfde leden van toepassing zijn.

49. Volgens Artikel 2 van het Handvest is het niet noodzakelijk dat zowel Deel II als Deel III wordt aanvaard, omdat een staat zich kan beperken tot bekrachtiging zonder een taal te kiezen waarop Deel III van toepassing is. In een dergelijk geval is alleen Deel II van toepassing. In het Handvest wordt er in principe wel vanuit gegaan dat staten gebruikmaken van de mogelijkheden van Deel III, omdat daarin de essentie van de door het Handvest geboden bescherming is vastgelegd.

50. Een partij kan op elk moment nieuwe verplichtingen aangaan, bijvoorbeeld door de bepalingen van Deel III van het Handvest ook op een andere regionale taal of taal van een minderheid van toepassing te laten zijn of door aanvullende leden van het Handvest die voorheen niet werden aanvaard, ook op een taal of op alle regionale talen of talen van minderheden van toepassing te laten zijn.

51. In de formulering van Artikel 3 is rekening gehouden met de positie van bepaalde lidstaten waarbij een nationale taal die op een deel van het grondgebied of het gehele grondgebied de status van een officiële taal heeft, in andere opzichten in een situatie verkeert die vergelijkbaar is met die van regionale talen of talen van minderheden zoals beschreven bij letter a van Artikel 1, omdat die taal wordt gebruikt door een bevolkingsgroep die in aantal kleiner is dan de bevolkingsgroep die een andere officiële taal (of officiële talen) gebruikt. Als een staat op een dergelijke minder gebruikte officiële taal ook graag de in het Handvest beschreven beschermende en bevorderende maatregelen van toepassing wil laten zijn dan kan dat. De uitbreiding van de toepassing van het Handvest naar een officiële taal geldt dan voor alle artikelen van het Handvest, inclusief het tweede lid van Artikel 4.

Artikel 4 – Bestaande beschermingsmaatregelen

52. Dit artikel heeft betrekking op de relatie tussen het Handvest en nationale wetgeving en internationale overeenkomsten waarin de wettelijke status van linguïstische minderheden is vastgelegd.

53. Als bepaalde talen of minderheden die deze talen spreken al een status hebben die in nationale wetgeving of internationale overeenkomsten is vastgelegd, dan wil het Handvest de in die bepalingen vastgelegde rechten en waarborgen geenszins ondermijnen. De bescherming die het Handvest biedt, is dan aanvullend op de rechten en waarborgen in die andere instrumenten. Indien ten aanzien van verplichtingen inzake hetzelfde onderwerp sprake is van strijdige bepalingen dienen de voor de desbetreffende minderheden of talen gunstigste bepalingen te worden toegepast. Dit betekent dat het bestaan van meer beperkende bepalingen in nationale wetgeving of internationale verdragen geen belemmering mogen vormen voor toepassing van het Handvest.

54. In het eerste lid van dit artikel gaat het om het specifieke geval van rechten die zijn gewaarborgd door het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Hiermee wordt voorkomen dat bepalingen in het Handvest zodanig worden geïnterpreteerd dat ze de bescherming van de rechten van individuen op enigerlei wijze beperken of aantasten.

Artikel 5 – Bestaande verplichtingen

55. Zoals beschreven in de preambule dient de in het Handvest genoemde doelstelling van bescherming en bevordering van regionale talen of talen van minderheden binnen het kader van nationale soevereiniteit en territoriale integriteit te passen. In dit artikel wordt in die zin geëxpliciteerd dat bestaande verplichtingen van de partijen onveranderd blijven. Hierbij geldt met name dat het feit dat een staat die het Handvest bekrachtigt en hiermee bepaalde verplichtingen ten aanzien van een regionale taal of taal van een minderheid aangaat, niet door een andere staat met bijzondere belangstelling voor die taal of door

gebruikers van die taal als aanleiding mag worden aangegrepen om actie te ondernemen die in strijd is met de soevereiniteit of territoriale integriteit van die staat.

Artikel 6 – Informatie

56. De gedachte achter de verplichting tot het verschaffen van informatie zoals beschreven in dit artikel is dat het Handvest nooit volledig in werking kan treden als de betrokken autoriteiten, organisaties en personen niet van de daaraan verbonden verplichtingen op de hoogte zijn gesteld.

Deel II – Doelstellingen en beginselen

(Artikel 7)

Overzicht van de in het Handvest opgenomen doelstellingen en beginselen (Artikel 7, eerste lid)

57. In deze bepalingen gaat het in wezen om doelstellingen en beginselen en niet om precieze uitvoeringsvoorschriften. Deze doelstellingen en beginselen vormen samen het benodigde kader voor het behoud van regionale talen of talen van minderheden. Ze zijn opgedeeld in zes hoofdcategorieën.

Erkenning van regionale talen en talen van minderheden (Artikel 7, eerste lid, letter a)

58. Hierbij gaat het om de erkenning van het bestaan van deze talen en de rechtmatigheid van hun gebruik. Die erkenning moet niet worden verward met erkenning als officiële taal. Erkenning van het bestaan van een taal is een voorwaarde voor het in ogenschouw nemen van de specifieke kenmerken en behoeften van die taal en voor het ondernemen van actie ten behoeve van die taal.

Eerbiediging van het geografisch gebied van elke regionale taal of taal van een minderheid (Artikel 7, eerste lid, letter b)

59. In het Handvest wordt het wenselijk geacht dat er sprake is van consistentie tussen het grondgebied van een regionale taal of taal van een minderheid en een toepasselijke territoriale bestuurlijke indeling, maar dat is niet in alle gevallen mogelijk, omdat vestigingspatronen te complex kunnen zijn en territoriale bestuurlijke indelingen op legitieme gronden afhankelijk kunnen zijn van andere overwegingen dan het gebruik van een taal. Om die reden is het voor het Handvest geen vereiste dat het grondgebied van een regionale taal of taal van een minderheid in alle gevallen samenvalt met een bestuurlijke indeling.

60. Desalniettemin veroordeelt het Handvest praktijken waarbij grondgebied speciaal wordt ingedeeld om het gebruik of de overlevingskansen van een taal moeilijker te maken of om de leden van een taalgemeenschap over verschillende bestuurlijke of territoriale eenheden te verspreiden. Als bestuurlijke eenheden niet aan het bestaan van een regionale taal of taal van een minderheid kunnen worden aangepast, dan moeten ze in ieder geval neutraal blijven en geen negatief effect op die taal hebben. Lokale of regionale autoriteiten moeten zich in ieder geval van hun verantwoordelijkheden ten aanzien van die talen kunnen kwijten.

Noodzaak van positieve ondersteuning ter bevordering van regionale talen of talen van minderheden (Artikel 7, eerste lid, letter c en d)

61. Gezien de zwakke positie van veel regionale talen of talen van minderheden is alleen een verbod van discriminatie tegenwoordig onvoldoende om te voorkomen dat ze verdwijnen. Ze moeten actief worden ondersteund. Dat is de kern van het eerste lid, letter c. Hierin staat dat het aan de staten zelf is om te bepalen hoe zij willen optreden om regionale talen of talen van minderheden in stand te houden. In het Handvest wordt wel benadrukt dat elk optreden vastberaden moet zijn.

62. Volgens letter d van het eerste lid betekent deze inspanning ter bevordering van regionale talen of talen van minderheden ook dat er actie dient te worden ondernomen voor vrij gebruik van die talen, zowel in

gesproken als geschreven vorm, niet alleen in het privéleven en het openbare leven, maar ook in het maatschappelijk leven, dat wil zeggen binnen het kader van instellingen, maatschappelijke activiteiten en het economisch leven. De plaats die een regionale taal of taal van een minderheid in publieke contexten inneemt, is uiteraard afhankelijk van de specifieke kenmerken van die taal en varieert van taal tot taal. In het Handvest zijn hiervoor daarom geen specifieke doelstellingen vastgelegd; het beperkt zich tot aanmoediging tot bevordering van het gebruik van regionale talen of talen van minderheden.

Waarborging van onderwijs in en bestudering van regionale talen of talen van minderheden (Artikel 7, eerste lid, letter f en h)

63. Cruciaal voor het behoud van regionale talen of talen van minderheden is hun plaats in het onderwijs. In Deel II van het Handvest wordt dit beginsel bevestigd, maar het is aan de staten zelf om eigen uitvoeringsmaatregelen te definiëren. Wel is bepaald dat regionale talen of talen van minderheden “op alle daarvoor in aanmerking komende onderwijsniveaus” aanwezig dienen te zijn. Wat een passende vorm voor het onderwijs in een bepaalde regionale taal of taal van een minderheid is, is uiteraard afhankelijk van het desbetreffende onderwijsniveau. In sommige gevallen moeten specifieke maatregelen worden getroffen voor onderwijs “in” de regionale taal of taal van een minderheid, in andere gevallen alleen voor onderwijs “over” die taal. De enige vorm van onderwijs die buiten beschouwing gelaten kan worden, is onderwijs in regionale talen of talen van minderheden op voor die talen en vanwege hun kenmerken daarvoor ongeschikte niveaus.

64. Bij letter f van het eerste lid gaat over het voorzien of waarborgen van onderwijs in of over talen als communicatie-instrument; letter h van het eerste lid betreft de bevordering van studies en onderzoek naar regionale talen of talen van minderheden aan universiteiten of gelijkwaardige instellingen. Dergelijke studies en onderzoeken zijn van cruciaal belang voor de ontwikkeling van de woordenschat, grammatica en syntaxis van die talen. Bevordering van dergelijke studies vormt onderdeel van een algemene inspanning ter bevordering van de intrinsieke ontwikkeling van regionale talen of talen van minderheden.

Voorzieningen om degenen die een regionale taal of taal van een minderheid niet spreken in staat te stellen deze taal te leren (Artikel 7, eerste lid, letter g)

65. Sprekers van regionale talen of talen van minderheden weten dat zij voor hun persoonlijke ontplooiing de officiële taal moeten spreken. Gezien de nadruk in de preambule op het belang van interculturaliteit en meertaligheid is het wenselijk dat deze ontvankelijkheid voor meerdere talen niet beperkt blijft tot sprekers van regionale talen of talen van minderheden. Ter bevordering van communicatie en onderling begrip tussen sprekers van verschillende talen wordt partijen verzocht om in gebieden waar een regionale taal of taal van een minderheid wordt gesproken, voorzieningen te treffen zodat degenen die geen moedertaalspreker van die regionale taal of taal van een minderheid zijn, die taal, indien gewenst, kunnen leren.

66. Het is alom bekend dat de autoriteiten van sommige staten als uitgangspunt hebben dat de regionale taal ook de gangbare taal in de regio moet zijn en dat zij maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat die taal ook gesproken wordt door mensen voor wie die taal niet de moedertaal is. Dergelijk beleid is niet in strijd met het Handvest, maar is op zich geen doelstelling van het eerste lid, letter g. De enige doelstelling van dit lid is grotere interactie tussen taalgroepen.

Banden tussen groepen die een regionale taal of taal van een minderheid spreken (Artikel 7, eerste lid, letter e en i)

67. Groepen mensen die dezelfde regionale taal of taal van een minderheid spreken, moeten aan culturele uitwisselingen kunnen deelnemen en in het algemeen een band met elkaar kunnen ontwikkelen om zo samen een bijdrage te leveren aan de instandhouding en verrijking van hun taal. Om die reden streeft het Handvest naar voorkoming van fragmentatie van vestigingspatronen, bestuurlijke indelingen binnen een staat of spreiding van dergelijke groepen over verschillende staten, omdat ze onderlinge betrekkingen in de weg kunnen staan.

68. Een dergelijk bewustzijn van een gemeenschappelijke identiteit van sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid mag niet leiden tot exclusiviteit of marginalisering van betrekkingen met andere maatschappelijke groepen. Bevordering van culturele betrekkingen tussen sprekers van verschillende regionale talen of talen van minderheden heeft derhalve een tweeledig doel: culturele verrijking en beter begrip tussen alle in een staat woonachtige bevolkingsgroepen.

69. Bij letter i van het eerste lid wordt een extra dimensie toegevoegd: het idee dat dergelijke betrekkingen grensoverschrijdend moeten kunnen werken indien groepen mensen met dezelfde of soortgelijke regionale talen of talen van minderheden over meerdere staten verspreid zijn. Regionale talen of talen van minderheden worden per definitie door een betrekkelijk klein aantal mensen in een staat gesproken. Voor onderlinge culturele verrijking moeten zij in die zin grensoverschrijdend gebruik kunnen maken van culturele bronnen die beschikbaar zijn voor andere groepen met dezelfde of een soortgelijke taal. Dit is vooral van belang in situaties waarin een regionale taal in de ene staat dezelfde is als een belangrijke cultuurtaal, of zelfs de nationale taal, van een andere staat en als de regionale gemeenschap door grensoverschrijdende samenwerking mogelijkerwijs haar voordeel kan doen met culturele activiteiten van de grotere taalgemeenschap. Het is belangrijk dat staten de rechtmatigheid van dergelijke betrekkingen erkennen en niet twijfelen aan de verwachte loyaliteit van hun burgers of die betrekkingen als bedreiging voor hun territoriale integriteit beschouwen. Een taalgroep voelt zich beter geïntegreerd in een staat waarvan ze deel uitmaakt, indien ze als zodanig wordt erkend en indien er geen belemmeringen zijn voor culturele contacten met naburige gemeenschappen.

70. Staten kunnen echter zelf bepalen hoe dergelijke grensoverschrijdende uitwisselingen het beste vormgegeven kunnen worden, waarbij in het bijzonder rekening dient te worden gehouden met mogelijke nationale en internationale beperkingen waar sommige staten mee te maken hebben. Meer informatie hierover staat in Deel III, Artikel 14.

Bestrijding van discriminatie (Artikel 7, tweede lid)

71. Het verbod van discriminatie op het gebruik van regionale talen of talen van minderheden is een minimumwaarborg voor sprekers van die talen. Daarom verplichten de partijen zich tot het wegnemen van maatregelen die het gebruik van een regionale taal of taal van een minderheid ontmoedigen of die de instandhouding of ontwikkeling van een regionale taal of taal van een minderheid in gevaar brengen.

72. Het doel van dit lid is echter niet om volledig gelijke rechten voor talen te bewerkstelligen. Door de manier waarop de tekst is geformuleerd, en met name door toevoeging van het woord "ongerechtvaardigde", is deze in feite in de geest van het Handvest, dat wil zeggen dat in beleid inzake regionale talen of talen van minderheden bepaald onderscheid tussen talen zou kunnen worden gemaakt. In het bijzonder geldt dat door een staat vastgelegde maatregelen ten gunste van het gebruik van een nationale of officiële taal niet als discriminerend tegen regionale talen mogen worden beschouwd enkel op grond van het feit dat die maatregelen niet ten gunste van deze regionale talen zijn getroffen. Tegelijkertijd dienen die maatregelen geen belemmering te vormen voor de instandhouding of ontwikkeling van regionale talen of talen van minderheden.

73. Juist doordat er verschillen bestaan tussen de situatie van officiële talen enerzijds en regionale talen of talen van minderheden anderzijds en doordat degenen die regionale talen of talen van minderheden spreken, vaak in het nadeel zijn, wordt er in het Handvest vanuit gegaan dat positieve maatregelen wellicht noodzakelijk zijn om op die manier die talen in stand te houden en te bevorderen. Als dat inderdaad het oogmerk van die maatregelen is en ze slechts tot doel hebben gelijkheid tussen talen te bevorderen, dan dienen ze niet als discriminerend te worden beschouwd.

Bevordering van onderling respect en begrip tussen linguïstische groepen (Artikel 7, derde lid)

74. Respect voor regionale talen en talen van minderheden en het kweken van een sfeer van tolerantie tussen sprekers van die talen vormen onderdeel van het algemene streven naar begrip voor meertaligheid

in een staat. Voor het behoud van regionale talen of talen van minderheden is deze sfeer van tolerantie en ontvankelijkheid ook in het onderwijs en in de media van groot belang. Als massamedia worden aangemoedigd dergelijke doelstellingen na te streven, dient dat niet als staatsbemoeienis te worden beschouwd. Respect voor mensenrechten, tolerantie jegens minderheden en het voorkomen van aanzetten tot haat zijn zelfs doelstellingen die veel Europese staten de media opleggen. Ook voor sprekers van regionale talen of talen van minderheden is dit beginsel van belang, omdat ze hierdoor ontvankelijk worden voor meerderheidstalen en -culturen.

Opzetten van organen die de belangen van regionale talen of talen van minderheden behartigen (Artikel 7, vierde lid)

75. Het CALHR achtte het van belang dat elke staat beschikt over mechanismen die overheidsinstellingen in staat stellen rekening te houden met de behoeften en wensen die sprekers van regionale talen of talen van minderheden zelf naar voren brengen. De aanbeveling is derhalve dat er voor elke regionale taal of taal van een minderheid een orgaan in het leven wordt geroepen dat de belangen van die taal op nationaal niveau behartigt, praktische maatregelen ter bevordering van die taal treft en de uitvoering van het Handvest ten behoeve van die taal bewaakt. Er staat "indien nodig", wat onder andere betekent dat het niet de bedoeling is dat staten worden aangespoord dergelijke organen in het leven te roepen als die in een of andere vorm al bestaan.

Toepassing van de beginselen van het Handvest op niet-territoriale talen (Artikel 7, vijfde lid)

76. Het Handvest richt zich primair op talen die van oudsher met een bepaald grondgebied binnen een staat zijn verbonden, maar het CAHLR wil niet voorbijgaan aan die talen die van oudsher binnen een staat worden gesproken, maar niet bij een nauwkeurig omliggend grondgebied horen.

77. Vanwege de territoriale toepassing van een aantal in Deel II genoemde beginselen en doelstellingen en het praktische probleem van het nemen van maatregelen voor de uitvoering van die beginselen en doelstellingen zonder hun geografische reikwijdte te definiëren, kunnen deze bepalingen niet zonder aanpassing op niet-territoriale talen worden toegepast. In het vijfde lid is daarom bepaald dat ze, indien mogelijk, alleen op die talen dienen te worden toegepast.

78. Sommige bepalingen in het eerste tot en met het vierde lid kunnen probleemloos ook op niet-territoriale talen worden toegepast. Dit geldt onder andere voor de erkenning van die talen, de maatregelen voor het creëren van een klimaat van respect, begrip en tolerantie jegens die talen, het verbod op discriminatie en activiteiten voor positieve ondersteuning, de mogelijkheid om groepen sprekers van die talen binnen de staat en daarbuiten onderlinge contacten te laten leggen, en bevordering van taalonderzoek en talenstudies. Anderzijds zal het niet mogelijk zijn om de bepalingen inzake bestuurlijke indelingen en het verschaffen van voorzieningen om mensen die een niet-territoriale taal niet spreken maar daar wel meer van willen leren, op niet-territoriale talen toe te passen. Dergelijke maatregelen kunnen namelijk alleen voor een specifiek grondgebied worden getroffen. De doelstellingen gericht op de bevordering van onderwijs in en onderzoek naar deze niet-territoriale talen en het gebruik van die talen in het openbare leven kunnen waarschijnlijk uit praktische overwegingen alleen met bepaalde aanpassingen worden uitgevoerd.

Deel III – Maatregelen ter bevordering van het gebruik van regionale talen of talen van minderheden in het openbare leven in overeenstemming met de ingevolge Artikel 2, tweede lid, aangegane verplichtingen

Artikel 8 – Onderwijs

79. De bepalingen van het eerste lid van Artikel 8 hebben uitsluitend betrekking op het grondgebied waarbinnen elke regionale taal of taal van een minderheid wordt gebruikt. Ze dienen ook te worden toegepast "overeenkomstig de situatie van elk van deze talen". Zoals uit de verwijzing naar het tweede lid van Artikel 2 hierboven blijkt, is deze bepaling met name relevant voor de optie die per taal onder letter a tot en met f wordt gekozen.

80. De woorden “zonder afbreuk te doen aan het onderwijs in de officiële taal of talen van de Staat” dienen te voorkomen dat zou kunnen worden gedacht dat de bepalingen in het eerste lid van Artikel 8 - en met name de eerste optie bij elke letter a tot en met f - niet voor onderwijs in de door de meerderheid gesproken taal of talen zouden gelden. Een dergelijke tendens naar linguïstische gettovorming zou in strijd zijn met de in de preambule benadrukte beginselen van interculturaliteit en meertaligheid en zou de belangen van de desbetreffende bevolkingsgroepen schaden. In de bijzondere omstandigheid dat het Handvest op een minder algemeen gebruikte officiële taal in een land van toepassing is, dienen bovenstaande woorden te worden geïnterpreteerd dat de bepalingen van het eerste lid onderwijs in andere officiële talen onverlet laten.

81. Artikel 8 heeft betrekking op verschillende typen onderwijs: voorschools onderwijs, primair onderwijs, voortgezet onderwijs, technisch onderwijs, beroepsonderwijs, universitair onderwijs en volwassenenonderwijs. Voor elk type onderwijs zijn er verschillende opties afhankelijk van de situatie van elke regionale taal of taal van een minderheid.

82. Bij sommige letters wordt gesproken over “een voldoende geacht aantal”. Dit betekent dat van overheden niet mag worden verwacht dat ze maatregelen treffen als het door de situatie van de linguïstische groep moeilijk is om een klas met een minimumaantal leerlingen te vormen. Aan de andere kant zou gezien de specifieke omstandigheden van regionale talen of talen van minderheden wel flexibel moeten worden omgegaan met die minimumaantallen en zouden ook kleinere aantallen leerlingen “voldoende geacht” kunnen worden.

83. In de formulering van optie iv van letter c en d is rekening gehouden met het feit dat er per land verschillen kunnen zijn wat betreft meerderjarigheid en de leeftijd waarop het desbetreffende onderwijs wordt afgerond. Op basis van deze omstandigheden zou rekening moeten worden gehouden met de wensen van de leerlingen zelf of die van hun gezin.

84. Niet alle onderwijsstelsels maken een onderscheid tussen voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs. Beroepsonderwijs wordt in dat geval gezien als een vorm van voortgezet onderwijs. Toch wordt er met dit onderscheid, net als bij letter c en d, wel duidelijk gemaakt dat er verschillende soorten beroepsonderwijs bestaan. In landen waar beroepsonderwijs grotendeels bestaat uit leerarbeidsplaatsen, waardoor maatregelen ten gunste van regionale talen of talen van minderheden moeilijk toepasbaar zijn, kunnen partijen in ieder geval de strengere eisen op het algemeen voortgezet onderwijs toepassen.

85. De bepalingen voor universitair onderwijs en volwassenenonderwijs zijn vergelijkbaar met die voor andere typen onderwijs, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen onderwijs in een regionale taal of taal van een minderheid en onderwijs over die taal als schoolvak. Verder wordt er net als bij voorschools onderwijs een oplossing geboden voor die gevallen waarin overheden niet direct zeggenschap hebben over het desbetreffende type onderwijs. In sommige staten kan er voor het aanbieden van universitair onderwijs in of over die taal sprake zijn van een onvoldoende geacht aantal sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid. Er bestaan voorbeelden van staten die op grond van een specifieke overeenkomst of een algemene overeenkomst inzake de erkenning van diploma's universitaire diploma's erkennen die sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid hebben behaald aan een universiteit in een andere staat waarin dezelfde taal wordt gesproken.

86. Letter g van het eerste lid heeft tot doel te voorkomen dat het onderwijs van een regionale taal of taal van een minderheid wordt ontdaan van zijn culturele context. Deze talen hebben vaak een eigen geschiedenis en eigen tradities. Die geschiedenis en cultuur van regionale talen of talen van minderheden vormen een onderdeel van het Europees erfgoed. Het is daarom wenselijk dat ook mensen die deze talen niet spreken, er toegang toe hebben.

87. Als een staat onderwijs in een regionale taal of taal van een minderheid waarborgt, dan moet die er ook voor zorgen dat de benodigde financiële middelen, mensen en leermiddelen beschikbaar zijn. Deze noodzaak hoeft niet in het Handvest te worden gespecificeerd. Wel rijst echter de vraag of de mensen die

het onderwijs verzorgen, over de benodigde competenties beschikken en toegang tot opleidingsmogelijkheden hebben. Dat is van fundamenteel belang en daarom is dit bij letter h van het eerste lid 1 apart vermeld.

88. Gezien het fundamentele belang van onderwijs en het onderwijsstelsel in het bijzonder voor het behoud van regionale talen of talen van minderheden acht het CAHLR het noodzakelijk dat er een of meer speciale organen in het leven worden geroepen om de ontwikkelingen op dit terrein te volgen. De kenmerken van een dergelijk toezichthoudend orgaan worden bij letter i van het eerste lid niet gespecificeerd. Het zou een orgaan van een onderwijsinstelling of een onafhankelijke instelling kunnen zijn, maar de werkzaamheden zouden ook kunnen worden verricht door het in het vierde lid van Artikel 7 van het Handvest genoemde orgaan. Het Handvest bepaalt in ieder geval dat de bevindingen van de toezichthouder(s) openbaar worden gemaakt.

89. De bescherming van regionale talen of talen van minderheden wordt in het Handvest in principe beperkt tot het grondgebied waar die talen worden gesproken. Het tweede lid van Artikel 8 vormt hier echter een uitzondering op. Dit is ingegeven door het besef dat het beginsel van territorialiteit in onze hedendaagse mobiele maatschappij niet langer houdbaar is voor effectieve bescherming van een regionale taal of taal van een minderheid. Zo is een aanzienlijk aantal sprekers van regionale talen of talen van minderheden naar de grote steden getrokken. Vanwege de moeilijkheden bij de uitbreiding van onderwijs in regionale talen of talen van minderheden buiten hun oorspronkelijke grondgebied biedt het tweede lid van Artikel 8 speelruimte voor de te treffen maatregelen. Het tweede lid van Artikel 8 geldt in ieder geval alleen indien maatregelen gerechtvaardigd zijn vanwege het aantal sprekers van de desbetreffende taal.

Artikel 9 – Rechterlijke autoriteiten

90. Lid 1 van dit artikel is van toepassing op gerechtsdistricten waarin de desbetreffende maatregelen zijn gerechtvaardigd vanwege het aantal inwoners dat de regionale taal of taal van een minderheid gebruikt. De bepaling komt deels overeen met de algemene strekking van de bepalingen in het Handvest, dat is gericht op bescherming van regionale talen of talen van minderheden binnen het grondgebied waar ze van oudsher worden gebruikt. Het is aan elke staat zelf om voor hogere rechtbanken buiten het grondgebied waar de regionale taal of taal van een minderheid wordt gebruikt, rekening te houden met de bijzondere aard en hiërarchie van het juridisch stelsel.

91. Uit de formulering van de inleidende zin van het eerste lid van Artikel 9 blijkt ook dat het CALHR zich inzet voor bescherming van de fundamentele beginselen van het rechtssysteem, zoals gelijkheid van de partijen en het voorkomen van onnodige vertragingen in de rechtsgang, tegen mogelijk misbruik van voorzieningen die bedoeld zijn voor regionale talen of talen van minderheden. Het feit dat het CALHR zich hier terecht zorgen over maakt, is echter geen rechtvaardiging voor beperking van de uit dit lid voortvloeiende verplichtingen van een partij. Misbruik van de aangeboden mogelijkheden zal per geval door de rechter moeten worden beoordeeld.

92. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen strafrechtelijke, civiele en bestuurlijke procedures en de aangeboden opties zijn hierop toegesneden. Zoals blijkt uit “en/of” kan een aantal van deze opties cumulatief worden toegepast.

93. De bepalingen van het eerste lid van Artikel 9 hebben betrekking op procedures in rechtbanken. De term “rechtbanken” dekt alle vormen van rechtspraak in elke staat en dient, indien relevant, ook ter verwijzing naar andere organen met een juridische functie. Dit geldt specifiek voor letter c.

94. In de eerste optie van letter a, b en c van het eerste lid van Artikel 9 staat “de procedure voeren in de regionale taal of taal van een minderheid”. Dit betekent dat de relevante regionale taal of taal van een minderheid wordt gebruikt zowel in de rechtbank als tijdens procedures waarvan de partij die deze taal spreekt, onderdeel uitmaakt. Gezien de specifieke kenmerken van elk juridisch stelsel, is het echter aan elke staat zelf om het precieze bereik van “de procedure voeren” te bepalen.

95. Opgemerkt dient te worden dat letter a.ii van het eerste lid, waarin is vastgelegd dat partijen de gedaagde het recht dienen te waarborgen om zijn/haar regionale taal of taal van een minderheid te gebruiken, verder strekt dan het in Artikel 6, eerste lid, letter e, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens vastgelegde recht op gratis tolkdiensten indien hij of zij de in de rechtbank gebezigde taal niet begrijpt of spreekt. Letter a.ii is, net als letter b.ii en c.ii, gebaseerd op het uitgangspunt dat zelfs sprekers van een regionale taal of taal van een minderheid die de officiële taal spreken, in situaties waarin ze zich voor een rechter moeten verantwoorden, bij voorkeur spreken in de taal die emotioneel het dichtst bij hen ligt of waarin ze zich gemakkelijker uitdrukken. Het zou in die zin strijdig zijn met de doelstelling van het Handvest als het eerste lid van Artikel 9 beperkt zou blijven tot situaties van praktische noodzaak. Gezien het feit dat deze bepaling vanwege de vrije keuze van de gedaagde en de noodzakelijke voorzieningen die hiervoor getroffen dienen te worden verder strekt dan alleen het aspect van de mensenrechten is het ook redelijk geacht om staten enige ruimte voor discretie te bieden en ze zelf te laten bepalen of ze deze bepaling goedkeuren of de toepassing ervan te beperken tot bepaalde jurisdicties.

96. Het doel van letter d van het eerste lid is waarborging van gratis vertaal- of tolkdiensten indien die nodig zijn vanwege de toepassing van Artikel 9, eerste lid, letter b en c. Staten die deze onderdelen niet hebben gekozen, kunnen deze kwestie naar eigen inzicht oplossen of op basis van bestaande wettelijke bepalingen of door nieuwe, specifieke bepalingen vast te stellen waarin rekening wordt gehouden met de behoefte aan bevordering van regionale talen of talen van minderheden. Dit betekent dat de kosten geheel of gedeeltelijk zouden kunnen worden gedragen door degene die het verzoek indient of dat ze door de betrokken partijen zouden kunnen worden gedeeld.

97. In het tweede lid gaat het om de geldigheid van juridische documenten in een regionale taal of taal

van een minderheid. Het bereik van deze bepaling is in feite beperkt in die zin dat niet alle voorwaarden voor de geldigheid van een juridisch document zijn aangegeven. De strekking van de bepaling is beperkt tot het feit dat een in een regionale taal of taal van een minderheid opgesteld document op zichzelf geen grond kan zijn voor weigering van erkenning van de geldigheid ervan. Bovendien weerhoudt ze een staat niet van aanvullende formaliteiten, bijvoorbeeld in het geval dat een bepaalde verklaring in de officiële taal moet worden toegevoegd. Letter b van het tweede lid houdt in dat de inhoud van het document waarop de partij die de regionale taal of taal van een minderheid gebruikt, zich beroept op een directe of indirecte manier (advertentie, mededeling van de overheid, enz) en in begrijpelijke vorm wordt bekendgemaakt aan de andere partij of aan geïnteresseerde derden die de regionale taal of taal van een minderheid niet spreken.

98. Toepassing van het tweede lid van Artikel 9 laat onverlet de toepassing van verdragen en conventies inzake wederzijdse bijstand bij juridische aangelegenheden, waarbij in beide gevallen expliciet wordt ingegaan op de vraag welke talen worden gebruikt.

99. In het derde lid gaat het over de vertaling van wetsteksten in regionale talen of talen van minderheden. Het fragment "tenzij deze teksten op andere wijze worden verstrekt" verwijst naar gevallen waarin een tekst al in een regionale taal of taal van een minderheid beschikbaar is, omdat deze al is vertaald in een vergelijkbare taal of dezelfde taal die als officiële taal in een andere staat wordt gebruikt.

Artikel 10 – Bestuurlijke autoriteiten en openbare diensten

100. Het doel van dit artikel is om sprekers van regionale talen of talen van minderheden in staat te stellen hun burgerrechten uit te oefenen of aan hun burgerplichten te voldoen in omstandigheden die recht doen aan hun uitdrukkingvorm.

101. De bepalingen zijn vooral gericht op verbetering van de communicatie tussen overheidsinstanties en degenen die regionale talen of talen van minderheden gebruiken. Maatschappelijke en culturele situaties hebben zich overigens wel dusdanig ontwikkeld dat de overgrote meerderheid van de mensen die deze talen spreken, tweetalig zijn en de officiële taal zodanig beheersen dat ze met overheidsinstanties kunnen communiceren. Toch is het toestaan van het gebruik van regionale talen of talen van minderheden in de omgang met die instanties van fundamenteel belang voor de status en ontwikkeling van deze talen, ook vanuit een subjectief standpunt. Als een bepaalde taal niet voor communicatie met de autoriteiten mag worden gebruikt, zou het bestaan ervan in feite worden ontkend. Een taal is immers een vorm van publieke communicatie en het gebruik ervan mag niet worden beperkt tot de privésfeer. Bovendien verliest een taal die niet in politieke, juridische of bestuurlijke contexten mag worden gebruikt, geleidelijk zijn terminologische potentieel op die terreinen en wordt daarmee een "gemankeerde" taal waarmee niet elk aspect van het gemeenschapsleven tot uitdrukking kan worden gebracht.

102. In Artikel 10 wordt een onderscheid gemaakt tussen drie soorten acties van overheidsinstanties:

- acties van bestuurlijke autoriteiten van de staat, dat wil zeggen de gebruikelijke handelingen van overheidsinstanties, met name als het gaat om de uitoefening van publieke prerogatieven of bevoegdheden volgens het gewone recht (eerste lid);
- acties van lokale of regionale autoriteiten, dat wil zeggen algemene decentrale territoriale autoriteiten met bevoegdheden tot zelfbestuur (tweede lid);
- acties van privaot- of publiekrechtelijke organen die door de overheid gecontroleerde nutsvoorzieningen leveren, zoals postbezorging, ziekenhuizen, elektriciteit en openbaar vervoer (derde lid).

103. Op elk terrein wordt rekening gehouden met de diversiteit van de linguïstische situatie, waarbij per geval aanpassingen worden gedaan ten behoeve van de specifieke aard van de betrokken autoriteiten of organen. In sommige gevallen kan de regionale taal of taal van een minderheid vanwege bepaalde kenmerken als een "semi-officiële" taal worden erkend, zodat overheidsinstanties die op het desbetreffende grondgebied ook als werktal of regulier communicatiemiddel gebruiken. (Toegang tot de officiële of meest gesproken taal blijft de norm in contacten met personen die de regionale taal of taal van een minderheid niet machtig zijn.) De taal kan in ieder geval worden gebruikt in contacten tussen dergelijke autoriteiten en

personen die hen in die taal aanspreken. Als de feitelijke situatie van een regionale taal of taal van een minderheid dergelijke oplossingen echter onuitvoerbaar maakt, dan gelden minimumverplichtingen ter waarborging van de positie van sprekers van de desbetreffende taal: gesproken of geschreven aanvragen of documenten in de regionale taal of taal van een minderheid zijn dan ook rechtsgeldig, zonder de verplichting dat het antwoord of de reactie ook in die taal gesteld is.

104. In het eerste en derde lid staat dat partijen zich “voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is” tot bepaalde dingen verplichten. Dit is niet bedoeld ter vervanging van de in het tweede lid van Artikel 2 en het eerste lid van Artikel 3 toegekende keuze om een aantal bepalingen van Deel III van het Handvest voor een bepaalde taal buiten beschouwing te laten. De formulering is echter wel een poging rekening te houden met het feit dat sommige maatregelen vergaande gevolgen hebben voor financiering, personeel en opleiding. Als een bepaling voor een bepaalde taal wordt onderschreven, betekent dat automatisch dat hiervoor ook de nodige middelen worden vrijgemaakt en bestuurlijke maatregelen worden getroffen. Er kunnen echter ook omstandigheden zijn waardoor volledige en onvoorwaardelijke toepassing van een bepaling niet, of nog niet, realistisch is. De formulering “voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is” stelt partijen bij de uitvoering van de relevante bepalingen in de gelegenheid per geval te bepalen of er sprake is van dergelijke omstandigheden.

105. Het doel van het tweede lid, en met name de verplichting “toe te staan en/of aan de moedigen”, is dat partijen rekening houden met het beginsel van lokale en regionale autonomie. Dit betekent niet dat er minder gewicht wordt toegekend aan toepassing van de daarin vastgelegde bepalingen. Die betreffen overheidsinstanties die het dichtst bij de burger staan. Algemeen kan gesteld worden dat het CALHR zich ervan bewust was dat toepassing van sommige bepalingen van het Handvest binnen de bevoegdheden van lokale of regionale autoriteiten vallen en aanzienlijke kosten voor betrokkenen met zich mee zouden kunnen brengen. Partijen dienen er zorg voor te dragen dat bij de uitvoering van het Handvest het in het Europese Handvest inzake lokale autonomie vastgelegde beginsel van lokale autonomie wordt nageleefd, en dan met name het eerste lid van Artikel 9: “De lokale autoriteiten hebben binnen het kader van het nationale economische beleid, recht op voldoende eigen financiële middelen, waarover zij vrijelijk kunnen beschikken bij de uitoefening van hun bevoegdheden.”

106. Letter a van het tweede lid is gericht op het gebruik van regionale talen of talen van minderheden “in het kader van” de regionale of lokale autoriteit. Dit betekent dat een autoriteit een regionale taal of taal van een minderheid als werktaal mag gebruiken. Het betekent niet dat de regionale taal of taal van een minderheid mag worden gebruikt in communicatie met de centrale overheid.

Artikel 11 – Media

107. De tijd en ruimte die regionale talen of talen van minderheden in de media kunnen innemen, zijn van cruciaal belang voor hun voortbestaan. Zonder toegang tot de nieuwe vormen van massacommunicatie heeft geen enkele taal tegenwoordig nog invloed. De ontwikkeling van deze vormen van communicatie en de vooruitgang van de technologie betekenen dat kleinere talen minder culturele invloed hebben. Voor de massamedia, en dan vooral voor tv, is de grootte van het publiek over het algemeen van doorslaggevend belang. Maar regionale talen en talen van minderheden vertegenwoordigen een kleine culturele markt. Ondanks de nieuwe mogelijkheden door ontwikkelingen in grootschalige communicatie heb je brede steun nodig om toegang te krijgen tot de media. Toch zijn de mogelijkheden voor publieke interventie bij de media beperkt en zijn ingrepen in de vorm van wetgeving niet bijzonder effectief. Overheidsinstanties bieden op dit terrein in wezen alleen stimulering en ondersteuning. In het Handvest wordt staten gevraagd op diverse niveaus stappen te ondernemen om diezelfde stimulering en steun aan regionale talen of talen van minderheden te geven.

108. De in dit artikel genoemde maatregelen zijn ten gunste van de gebruikers van regionale talen of talen van minderheden woonachtig in het grondgebied waar die talen worden gesproken. In de formulering van het eerste lid, die afwijkt van de formulering van andere artikelen, is rekening gehouden met de bijzondere aard van met name audiovisuele media. Zelfs als de maatregelen voor een specifiek grondgebied gelden, kunnen de gevolgen ervan daarom verder strekken dan dat gebied. Aan de andere

kant hoeven de maatregelen niet per se in het desbetreffende grondgebied te worden getroffen, mits de inwoners van dat grondgebied er hun voordeel mee doen.

109. Erkend wordt dat overheidsinstanties in de verschillende landen op verschillende manieren invloed uitoefenen op de media. Daarom is in het eerste en derde lid gespecificeerd dat de reikwijdte van hun invloed wordt bepaald door de reikwijdte van hun competentie, bevoegdheden en legitieme rol op dit terrein. Verder wordt benadrukt dat de legitieme rol van elke staat in het creëren van een wettelijk kader en wettelijke voorwaarden voor de verwezenlijking van het doel van dit artikel wordt beperkt door het beginsel van autonomie van de media.

110. In het eerste lid van Artikel 11 wordt een onderscheid gemaakt tussen verplichtingen ten gunste van de positie van regionale talen of talen van minderheden op radio en tv, dat wil zeggen voor zover deze een openbare dienst zijn. Bij dergelijke diensten, die in handen kunnen zijn van een publieke of private omroep, gaat het om een breed scala aan uitzendingen waarin onder andere rekening wordt gehouden met de smaak en interesses van minderheden. De staat kan maatregelen treffen (wetgeving of voorschriften) inzake het uitzenden van uitzendingen in regionale talen of talen van minderheden. Dat is waar letter a over gaat. Wordt een omroep echter als een puur private aangelegenheid gezien, dan kan de staat niet meer doen dan "aanmoedigen en/of vergemakkelijken" (letter b en c). Alleen de laatste situatie geldt voor de geschreven pers (letter e). Partijen hebben, indien relevant, de verplichting de nodige frequenties aan omroeporganisaties van regionale talen of talen van minderheden toe te wijzen.

111. Hoe minimaal de rol van de staat in de media ook mag zijn, zij heeft normaal gesproken wel de bevoegdheid om de vrijheid van communicatie te waarborgen of om maatregelen te treffen voor het wegnemen van belemmeringen die die vrijheid in de weg staan. Om die reden bevat het tweede lid een andere formulering dan het eerste lid over de reikwijdte van de bevoegdheden van overheidsinstanties. De verplichting tot gewaarborgde vrijheid van rechtstreekse ontvangst heeft niet alleen betrekking op opzettelijk opgeworpen belemmeringen die de rechtstreekse ontvangst van uitzendingen uit buurlanden in de weg staan, maar ook op passieve belemmeringen die het gevolg zijn van autoriteiten die in gebreke blijven en geen actie ondernemen om die ontvangst mogelijk te maken.

112. Uitzendingen vanuit een buurland hoeven niet per definitie aan dezelfde wettelijke voorschriften te voldoen als uitzendingen vanuit het eigen grondgebied van een relevante partij. Daarom bevat de derde zin van het tweede lid een waarborg die op een soortgelijke manier is geformuleerd als het tweede lid van Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens inzake de vrijheid van meningsuiting. Hierbij dient voor tv-uitzendingen echter wel te worden aangetekend dat staten die het Europees Verdrag inzake grensoverschrijdende televisie hebben ondertekend, gehouden zijn aan dat verdrag als het gaat om de omstandigheden en voorwaarden waaronder de in het tweede lid van Artikel 11 van het Handvest gewaarborgde vrijheden beperkt kunnen worden. Dat betreft in het bijzonder het beginsel van het niet-belemmeren van de heruitzending op hun grondgebied van programma's die voldoen aan de voorwaarden van het Verdrag inzake grensoverschrijdende televisie. Verder hebben de bepalingen van dit lid geen invloed op de naleving van copyrightwetgeving.

113. Het derde lid van Artikel 11 gaat erover dat de belangen van gebruikers van regionale talen of talen van minderheden worden vertegenwoordigd in organen die verantwoordelijk zijn voor pluralisme in de media. De meeste Europese landen voorzien daar al in. De woorden "of dat deze in aanmerking worden genomen" zijn toegevoegd vanwege mogelijke problemen bij het bepalen van wie de vertegenwoordigers van de gebruikers van die talen zijn. Het CAHLR is echter van mening dat het voldoende zou zijn als linguïstische groepen op een vergelijkbare manier vertegenwoordigd zouden zijn als andere bevolkingsgroepen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden bewerkstelligd middels de in het vierde lid van Artikel 7 van dit Handvest genoemde organen die regionale talen of talen van minderheden vertegenwoordigen.

Artikel 12 – Culturele activiteiten en voorzieningen

114. In dit artikel wordt net als in Artikel 11 de inzet van staten gevraagd voor zover dit mogelijk is binnen

de reikwijdte van de competentie, bevoegdheden en legitieme rol van overheidsinstanties en zij in staat zijn doeltreffende actie te ondernemen. Aangezien overheidsinstanties echter ontegenzeggelijk invloed hebben op de voorwaarden waaronder culturele voorzieningen worden gebruikt, verplicht het Handvest ze erop toe te zien dat regionale talen of talen van minderheden een geschikte plaats krijgen in het functioneren van die voorzieningen.

115. Bij letter a van het eerste lid wordt staten in het algemeen gevraagd initiatieven aan te nemen die kenmerkend zijn voor culturele uitingen specifiek voor regionale talen of talen van minderheden. Dit kan gebeuren in de vorm van ondersteuning die gebruikelijk is voor de bevordering van cultuur. De woorden “de verschillende mogelijkheden om toegang tot in deze talen geproduceerde werken te verkrijgen” verwijzen, afhankelijk van het type culturele activiteit, naar onder andere publicatie, productie, presentatie, verspreiding en uitzending.

116. Regionale talen en talen van minderheden hebben vanwege hun beperkte aantal sprekers niet dezelfde culturele productiviteit als de door grotere delen van de bevolking gesproken talen. Om het gebruik van regionale talen of talen van minderheden te bevorderen en de sprekers ervan toegang te geven tot een breed scala aan cultureel erfgoed is het daarom noodzakelijk dat zij gebruik kunnen maken van vertaling, nasynchronisatie en ondertiteling (eerste lid, letter c). Het opheffen van culturele belemmeringen werkt echter in twee richtingen. Voor de haalbaarheid en status van regionale talen of talen van minderheden is het daarom van cruciaal belang dat belangrijke, in die talen geproduceerde werken bij een groter publiek bekend worden. Dat is het doel van letter b van het eerste lid.

117. Staten wordt gevraagd er zorg voor te dragen dat culturele instellingen, dat wil zeggen organen die tot doel hebben verschillende soorten culturele activiteiten te ontplooiën en ondersteunen, voldoende aandacht besteden in hun programmering aan de kennis en het gebruik van regionale talen of talen van minderheden en hun bijbehorende cultuur (Artikel 12, eerste lid, letter d-f). Het Handvest kan uiteraard niet specifiek ingaan op de manier waarop regionale talen of talen van minderheden in de activiteiten van die instellingen zouden moeten worden geïntegreerd. De rol van de staat hierbij is normaal gesproken die van begeleider en toezichthouder. Staten wordt niet gevraagd deze doelstelling te bevorderen, maar simpelweg “erop toe te zien” dat het gebeurt.

118. Het Handvest voorziet ook in het opzetten van een orgaan dat voor elke regionale taal of taal van een minderheid verantwoordelijk is voor het verzamelen en verspreiden van werken in die taal en voor het bewaren van een exemplaar van elk werk (Artikel 12, eerste lid, letter g). Met het oog op de zwakke positie van veel regionale talen of talen van minderheden is het noodzakelijk dat dit soort activiteiten systematisch wordt aangepakt. De manier waarop het wordt georganiseerd is aan de staten zelf. Voor de uitvoering van de in letter g opgenomen bepaling zullen bepaalde staten wellicht hun wetgeving inzake wettelijk depot en archivering moeten aanpassen, zodat het beoogde orgaan een bijdrage kan leveren aan de conservering van werken in regionale talen of talen van minderheden.

119. Toepassing van het eerste lid van Artikel 12 heeft betrekking op het grondgebied waar regionale talen of talen van minderheden worden gebruikt, ook al is bekend dat veel bepalingen in de praktijk verder reiken dan dat grondgebied. In het licht van wat het bevorderen van cultuur inhoudt en de behoeften die bestaan buiten de gebieden waar de talen van oudsher worden gebruikt (vooral als gevolg van interne migratie) bevat het tweede lid van Artikel 12 aanvullende bepalingen die overeenkomen met die in het tweede lid van Artikel 8.

120. Alle landen willen hun nationale cultuur in het buitenland bevorderen. Voor een compleet en betrouwbaar beeld van die cultuur mogen regionale talen of talen van minderheden daarbij niet ontbreken. Deze verplichting, die wordt omschreven in het derde lid van Artikel 12, is één van de mogelijke toepassingen van het beginsel van erkenning van regionale talen of talen van minderheden zoals beschreven bij letter a van het eerste lid van Artikel 7 in Deel II van het Handvest.

Artikel 13 – Economisch en sociaal leven

121. In de voor de lidstaten van de Raad van Europa kenmerkende economische en sociale stelsels is tussenkomst door overheidsautoriteiten in het economische en sociale leven hoofdzakelijk beperkt tot afkondiging van wet- en regelgeving. In deze omstandigheden zijn er beperkte mogelijkheden voor actie van de kant van de autoriteiten om erop toe te zien dat er op deze terreinen voldoende aandacht is voor regionale talen of talen van minderheden. Toch voorziet het Handvest in een aantal maatregelen op dit gebied. Aan de ene kant beoogt het een einde te maken aan maatregelen die het gebruik van die talen in het economische en sociale leven verbieden of ontmoedigen en aan de andere kant wordt een aantal positieve maatregelen voorgesteld.

122. De bepalingen in het eerste lid van Artikel 13 geven concreet invulling aan het beginsel van niet-discriminatie. Daarom is het de bedoeling dat ze voor het hele grondgebied van de staat gelden en niet alleen voor die delen van het grondgebied waar de regionale taal of taal van een minderheid wordt gebruikt.

123. Het tweede lid van Artikel 13 van het Handvest bevat een opsomming van verschillende concrete maatregelen ter ondersteuning van regionale talen of talen van minderheden op dit terrein. Uit praktische overwegingen zijn ze beperkt tot de grondgebieden waar deze talen worden gebruikt. De woorden "voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is" verwijzen naar de uitleg over Artikel 10 hierboven (zie paragraaf 104). De verplichtingen van de partijen reiken niet verder dan de bevoegdheden van de overheidsinstanties, met dien verstande dat dit alleen relevant is voor letter c.

Artikel 14 – Grensoverschrijdende uitwisselingen

124. Dit artikel is een verdere uitwerking van het idee dat is beschreven bij letter i van het eerste lid van Artikel 7. Daarom wordt verwezen naar de uitleg hierboven (paragraaf 69-70).

125. Op veel terreinen is sprake van grensoverschrijdende samenwerking in naburige regio's van verschillende staten. Opvallend is dat dergelijke situaties in bepaalde gevallen nog steeds als problematisch kunnen worden gezien als het gaat om territoriale integriteit. Nu Europese staten dichter naar elkaar toe bewegen, is het een kans voor die staten om hun onderling begrip met behulp van een "culturele factor" te verbeteren. De Raad van Europa heeft een conceptverdrag opgesteld over grensoverschrijdende uitwisselingen op lokaal en regionaal niveau. Waar de algemene ontwikkeling van dergelijke samenwerking weliswaar wenselijk is, wordt bij letter b benadrukt dat dit met name het geval is in gebieden waar dezelfde regionale taal aan beide zijden van de grens wordt gesproken.

126. De beoogde samenwerking kan de vorm krijgen van bijvoorbeeld uitwisselingen tussen scholen, uitwisseling van docenten, wederzijdse erkenning van diploma's en getuigschriften, gezamenlijke organisatie van culturele activiteiten, verspreiding van culturele uitingen (boeken, films, tentoonstellingen, enzovoorts) en grensoverschrijdende activiteiten van culturele instanties en personen (theatergezelschappen, universitair docenten, enzovoorts). In sommige gevallen kan het volstaan (en is het misschien goedkoper) om de verplichtingen van andere artikelen van het Handvest uit te voeren. Zo zou in het kader van de bij letter e van het eerste lid van Artikel 8 van het Handvest vastgelegde bepaling over het hoger onderwijs een bilaterale overeenkomst kunnen worden opgesteld waarin wordt vastgelegd dat studenten onderwijs aan relevante instellingen in het buurland zouden kunnen volgen.

Deel IV – Toepassing van het Handvest

(Artikel 15-17)

127. Om de Raad van Europa, de lidstaten en het grote publiek in staat te stellen toepassing van het Handvest te controleren is in het Handvest gekozen voor een systeem van periodieke, door de partijen zelf op te stellen verslagen inzake het door hen gevoerde beleid overeenkomstig de bepalingen van het Handvest. De verslagen dienen elke drie jaar te worden ingediend, maar het eerste verslag, waarmee de situatie van de regionale talen of talen van minderheden in kaart wordt gebracht op het moment dat het Handvest voor de desbetreffende staat in werking treedt, dient binnen een jaar na die datum te worden ingediend.

128. Voor een efficiënte controle van de toepassing van het Handvest is voorzien in een commissie van deskundigen die de door de diverse partijen ingediende verslagen bestudeert. Deze commissie van deskundigen kan ook worden geraadpleegd door organen of verenigingen die aanvullende informatie willen verstrekken of specifieke situaties willen beschrijven in verband met de toepassing van het Handvest, met name als het gaat om Deel III (Artikel 16, tweede lid). Alleen in een partij wettig opgerichte organen hebben toegang tot deze commissie van deskundigen en dan alleen voor zaken die diezelfde partij aangaan. Dit is om te voorkomen dat groepen met een hoofdvesting buiten de door de toepassing van het Handvest betrokken partij het controlesysteem gebruiken om verdeeldheid tussen de partijen te zaaien.

129. Benadrukt dient te worden dat dit geen semigerechtigde klachtenprocedure is. De commissie van deskundigen heeft uitsluitend de opdracht gekregen toepassing van het Handvest te controleren en informatie dienaangaande in ontvangst te nemen. De organen waarnaar in Artikel 16 wordt verwezen, mogen de commissie niet vragen als een soort gerechtelijk beroepsorgaan op te treden.

130. De commissie van deskundigen is bevoegd alle soorten door de staten ingediende informatie te verifiëren en vraagt indien nodig voor haar onderzoek om nadere toelichting of aanvullende informatie. De commissie deelt tijdens een presentatie van haar verslagen de uitslag van het onderzoek en de opmerkingen van de betrokken staten met het Comité van Ministers. In het belang van openheid zou kunnen worden verwacht dat deze verslagen automatisch openbaar zouden worden gemaakt, maar aangezien ze voorstellen voor aanbevelingen van het Comité van Ministers aan een of meer van de staten kunnen bevatten, was men van mening dat het aan het Comité van Ministers zou moeten worden overgelaten om per geval te bepalen in hoeverre de verslagen zouden moeten worden gepubliceerd.

131. Het aantal leden van de commissie van deskundigen is gelijk aan het aantal landen dat partij is bij het Handvest. Elk lid moet een erkende deskundige zijn op het gebied van regionale talen of talen van minderheden. Daarnaast staat in het Handvest dat elk lid het persoonlijk kenmerk "hoogste integriteit" moet hebben, waarmee wordt benadrukt dat de benoemde leden van de commissie bij de uitoefening van hun taak de vrijheid moeten hebben om onafhankelijk te handelen en dat ze niet gedwongen zijn de instructies van de desbetreffende regering op te volgen.

132. Dit mechanisme voor controle van de toepassing van het Handvest door een commissie van deskundigen maakt het mogelijk om een corpus aan te leggen met objectieve informatie over de situatie van regionale talen of talen van minderheden, waarbij volledig rekening wordt gehouden met de specifieke verantwoordelijkheden van staten.

Deel V – Slotbepalingen

133. De slotbepalingen in Artikel 18 tot en met 23 zijn gebaseerd op standaard slotbepalingen voor verdragen en overeenkomsten van de Raad van Europa.

134. Er is besloten om in deze slotbepalingen geen territoriale clausule op te nemen die staten in staat stelt een deel van hun grondgebied buiten de reikwijdte van het Handvest te laten. Een van de intrinsieke kenmerken van het huidige Handvest is namelijk dat het juist om specifieke gebieden gaat, dat wil zeggen die gebieden waar regionale talen of talen van minderheden worden gebruikt. Bovendien hebben staten die het Handvest ondertekenen, volgens het eerste lid van Artikel 3 al het recht om te specificeren op welke regionale talen of talen van minderheden hun gedetailleerde verplichtingen van toepassing zijn.

135. De partijen mogen volgens Artikel 21 alleen voorbehouden maken ten aanzien van het tweede tot en met het vijfde lid van Artikel 7 van het Handvest. Het CAHLR is van mening dat voorbehouden ten aanzien van het eerste lid van Artikel 7 niet zijn toegestaan, omdat dit lid doelstellingen en beginselen bevat. Het CALHR is verder van mening dat het niet gepast is om voorbehouden toe te staan ten aanzien van Deel III, omdat de tekst daarvan de partijen al zo veel keuze biedt wat betreft hun verplichtingen.

136. Gezien het belang van het onderwerp van het Handvest voor veel staten die (nog) geen lid zijn van

de Raad van Europa is besloten dat het een open verdrag moet zijn waartoe ook staten die geen lid zijn van de Raad van Europa kunnen worden uitgenodigd (Artikel 20).