



Strasbourg, 5 korrik 2012

Publik
ACFC/44DOC(2012)001 rev

**KOMITETI KËSHILLIMOR I KONVENTËS KUADËR PËR
MBROJTJEN E PAKICAVE KOMBËTARE**

KOMENTAR TEMATIK nr. 3

**TË DREJTAT GJUHËSORE TË PERSONAVE QË U PËRKASIN PAKICAVE
KOMBËTARE SIPAS KONVENTËS KUADËR**

Miratuar më 24 maj 2012

PËRMBAJTJA E LËNDËS

PJESA I	HYRJE	4
PJESA II	TË DREJTAT DHE IDENTITETET GJUHËSORE	7
1.	Gjuha dhe identitetet vetjake	7
1.1.	Qasje përfshirëse.....	7
1.2.	Liria e zgjedhjes, lidhjet e shumëfishta dhe kontekstuale	7
1.3.	Mbledhja e të dhënave	8
2.	Promovimi i elementëve themelorë të identitetit të pakicave, duke përfshirë dhe gjuhën	9
PJESA III	TË DREJTAT GJUHËSORE DHE BARAZIA	11
1.	Barazia përpara ligjit dhe mbrojtja e barabartë e ligjit, barazia efektive në të gjitha fushat e jetës	11
2.	Toleranca, dialogu ndërkulturor dhe mosdiskriminimi	12
2.1.	Reflektimi i diversitetit kulturor dhe gjuhësor	12
2.2.	Marrëdhëniet e ndërsjella ndërmjet folësve të gjuhës së shumicës dhe folësve të gjuhës së pakicës	13
PJESA IV:	TË DREJTAT GJUHËSORE DHE MEDIA	15
1.	Media e sektorit publik	15
2.	Media e sektorit privat	16
3.	Media e shkruar	16
4.	Përparimet teknologjike në media dhe ndikimi mbi pakicat.....	17
5.	Industria e filmit/muzikës dhe gjuhët e pakicës	17
PJESA V:	PËRDORIMI PUBLIK DHE PRIVAT I GJUHËVE TË PAKICAVE	19
1.	Përdorimi i gjuhëve të pakicave në publik, në administratë dhe në sistemin gjuhësor	19
1.1.	Ligjet në gjuhën zyrtare, ose ligjet në ‘gjuhën e shtetit’	19
1.2.	Përdorimi i gjuhëve të pakicave në marrëdhëniet me organet administrative në zonat e banuara tradicionalisht ose në numër domethënës nga pakicat kombëtare	20
1.3.	E drejta për informim në çështjet gjyqësore penale	21
1.4.	Alfabeti i gjuhëve të pakicës	21
2.	Manifestimet e Gjuhëve të Pakicave: Emrat e Përveçëm, Emrat e Vendeve dhe Treguesit Topografikë	22
2.1.	Emrat e përveçëm të njerëzve dhe patronimet	22
2.2.	Informacion natyre private i dukshëm për publikun	22
2.3.	Tabelat publike.....	23
PJESA VI:	TË DREJTAT GJUHËSORE DHE ARSIMORE	24
1.	Aksesi në informacion	24
2.	Mundësitë e përshtatshme për mësimdhënien dhe mësimnxënien e gjuhëve të pakicave dhe në gjuhët e pakicave.....	24
2.1.	Qasje e hapur dhe përfshirëse për gjuhët e pakicave në arsim	24
2.2.	Mjete për të bërë të mundur gëzimin e plotë të të drejtave arsimore	26
2.3.	Gjetja e një ekuilibri ndërmjet gjuhës së shumicës dhe gjuhës së pakicës në arsim	27
2.4.	Nxitja e diversitetit gjuhësor dhe arsimit ndërkulturor	28
PJESA VII	TË DREJTAT GJUHËSORE DHE PJESËMARRJA	29

1. Të drejtat gjuhësore dhe pjesëmarrja efektive në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike	29
2. Të drejtat gjuhësore dhe pjesëmarrja efektive në çështjet publike	30
PJESA VIII PËRFUNDIME.....	33

PJESA I HYRJE

1. Komiteti Këshillimor i Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare ia kushton këtë dokument, të titulluar Komentari i Tretë Tematik, të drejtave gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare, në kuadrin e rëndësisë shumë të madhe të të drejtave gjuhësore për mbrojtjen efektive të të gjitha të drejtave të individëve që u përkasin pakicave kombëtare dhe të rëndësisë së gjuhës si shprehje e identitetit individual dhe kolektiv.
2. Konventa Kuadër u kërkon shteteve të nxisin barazinë e plotë dhe efektive për individët që u përkasin pakicave kombëtare në të gjitha sferat e jetës ekonomike, sociale, politike dhe kulturore. Kjo nënkupton dhe të drejtën për mbrojtje të barabartë nëpërmjet së drejtës dhe përpara drejtësisë, si dhe të drejtën për t'u mbrojtur kundër të gjitha formave të diskriminimit të bazuara në origjinën etnike dhe shkaqe të tjera, duke përfshirë dhe gjuhën. Barazia e plotë dhe efektive nënkupton po ashtu nevojën e marrjes së masave të posaçme nga autoritetet për të kapërcyer pabarazitë e së shkuarës ose pabarazitë strukturore dhe për të siguruar se të gjithë njerëzit, duke përfshirë dhe individët që i përkasin një pakice kombëtare, kanë mundësi të barabarta. Po ashtu, Konventa Kuadër përfshin detyrimin e shteteve palë “për të promovuar masat e nevojshme për individët që u përkasin pakicave kombëtare për të përdorur dhe zhvilluar kulturën e tyre dhe për të ruajtur elementë thelbësorë të identitetit të tyre, përkatesisht fenë, gjuhën, traditat dhe trashëgiminë kulturore”.¹
3. Megjithëse the Konventa Kuadër mbron të drejtat e individëve që u përkasin pakicave kombëtare, gëzimi i disa të drejtave të caktuara ka një dimension kolektiv.² Në fakt, disa të drejta, duke përfshirë të drejtën për përdorimin e një gjuhe pakice në publik, mund të gëzohen në mënyrë efektive vetëm në komunitet me të tjerët. Ndërkohë që thuajse të gjitha të drejtat e pakicave janë të ndërlidhura me njëra-tjetrën, ato janë të lidhura posaçërisht me të drejtat gjuhësore. Duke qenë se gjuha është një formë kryesore e të shprehurit dhe e të komunikuarit, mbrojtja e të drejtave gjuhësore duhet të garantohet në lidhje me të drejtat e tjera, duke përfshirë, *inter alia*, të drejtën për arsim, aksesin në media, pjesëmarrjen në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike dhe në çështjet publike.
4. Komentari përqendrohet së pari në rëndësinë e madhe të të drejtave gjuhësore për ruajtjen e identitetit ose të identiteteve vetjake (Pjesa II - Neni 3 dhe 5 i Konventës Kuadër). Pjesa III eksploron të drejtat gjuhësore lidhur me parimet po aq thelbësore të mosdiskriminimit dhe promovimit të barazisë së plotë dhe efektive (Neni 4 dhe 6 i Konventës Kuadër). Pjesët IV deri në VII të Komentarit mbulojnë grupet përkatëse të të drejtave gjuhësore lidhur me median, përdorimin publik dhe privat të gjuhëve, arsimin dhe pjesëmarrjen efektive (Neni 9 – 17 i Konventës Kuadër).
5. Pas një leximi të kujdesshëm krahasimor dhe analitik të Opinioneve të miratuara nga Komiteti deri tani, Komentari paraqet gjetjet kryesore për të drejtat gjuhësore të zhvilluara në opinionet e ciklit të parë, të dytë dhe të tretë, të cilat janë specifike për shtete të caktuara.³ Për pasojë, ai bazohet në monitorimin e ngushtë të zbatimit të Konventës Kuadër në shtetet palë që prej vitit 1998 dhe bazohet në dy komentarët e mëparshëm tematikë të miratuar nga Komitetit Këshillimor: Komentari i Parë Tematik për Arsimin sipas Konventës Kuadër, datë 2

¹ Shih Nenin 5, paragrafi 1 i Konventës Kuadër.

² Shih po ashtu Nenin 3, paragrafi 2 I Konventës Kuadër: “Personat që i përkasin pakicave kombëtare mund të ushtrojnë të drejtat dhe të gëzojnë liritë që rrjedhin nga parimet e mishëruara nga kjo Konventë Kuadër si individualisht dhe në komunitet me të tjerët”. Ky ushtrim i përbashkët i të drejtave dhe lirive është, sipas paragrafit 37 të Raportit Shpjegues H(1995)010, shkurt 1995, i ndryshëm nga nocioni i të drejtave kolektive.

³ Komentari i drejtohet shpesh Opinioneve të ciklit të parë, të dytë dhe të tretë, ku janë konstatuar gjetje të caktuara. Këto referenca janë vetëm për qëllime ilustrimi. Janë bërë përpjekje për të ofruar një gamë më të gjerë gjetjesh në shtete të ndryshme palë. Gjithsesi, përderisa të drejtat gjuhësore nuk janë problem shqetësues gjithandej, përmenden vetëm 34 nga 39 shtete palë.

mars 2006,⁴ dhe Komentari i Dytë Tematik për Pjesëmarrjen Efektive të Individëve që u Përkasin Pakicave Kombëtare në Jetën Kulturore, Sociale dhe Ekonomike dhe në Çështjet Publike, datë 27 shkurt 2008.⁵ Kontribut shumë i vyer është mbledhur po ashtu prej përfaqësuesve të pakicave kombëtare dhe të shoqërisë civile,⁶ akademikëve dhe bashkëbiseduesve të tjerë, duke përfshirë dhe konsultimet e gjera të organizuara gjatë procesit të hartimit përfundimtar.

6. Terminologjia e përdorur në Komentari është në përputhje me qasjen fleksibël të ndërmarrë nga Komiteti Këshillimor në punën e tij të deritanishme. Pra ‘gjuhë e pakicave’ brenda këtij Komentari nënkupton secilin nga termat e ndryshme të përdorura nga shtetet anëtare, të tilla si ‘gjuha e pakicave kombëtare’, ‘gjuha e përdorur nga pakicat kombëtare’, ‘gjuha e individëve që i përkasin pakicave kombëtare’, ‘gjuha e lindjes’ ose ‘gjuha amtare’.⁷ Termi nuk nënkupton njohjen zyrtare të gjuhës si ‘gjuhë e pakicës’ nga autoritetet përkatëse përgjegjëse.

7. Mobiliteti dhe migracioni në rritje janë fenomene aktuale sociale, të cilat kanë ndryshuar po ashtu mjetet e komunikacionit. Si rezultat, po ndryshojnë edhe qasjet socio-linguistike ndaj nocionit të gjuhës, të cilat më parë kanë qenë të lidhura ngushtë me koncepte statike, të tilla si territori dhe përkatësia në një grup. Konventa Kuadër bazohet në qasjen e të drejtave individuale. Për rrjedhojë, ajo nuk përqendrohet vetëm tek gjuha, dhe as tek një komunitet gjuhësor, por tek folësit. Repertori komunikativ i folësve, i cili mund të përfshijë një gamë të gjerë burimesh gjuhësore (format standarde dhe jo standarde të gjuhëve, dialektet, etj.) shpesh zhvillohen gjatë të gjithë jetës si rezultat i ndërveprimit dhe mobilitetit.

8. Ndërkohë që shtetet vazhdojnë të luajnë rol të rëndësishëm në përcaktimin e regjimit ligjor lidhur me përdorimin e gjuhëve, lidhur me gjuhën po marrin rëndësi dhe subjekte të tjera, të tilla si organet e qeverisjes vendore, rajonale ose ndërkufitare, në të cilat funksionaliteti dhe prestigji i gjuhëve ndikohet nga aktorë të ndryshëm. Marrëdhëniet e pabarabarta të kompetencave ndërmjet grupeve të ndryshme të folësve mund të çojnë në hierarki sociale që mund të reflektohen po ashtu edhe në praktikat gjuhësore dhe në diskutimin politik mbi gjuhët. Kjo gjë ushtron ndikim mbi mënyrën sesi perceptohen folësit e gjuhëve të caktuara nga të tjerët dhe, deri në një farë mënyre, sesi gjuhët perceptohen edhe nga vetë folësit. Politikat gjuhësore të cilat synojnë të vlerësojnë burimet gjuhësore në nivelin individual dhe social duhet të trajtojnë po ashtu çështjen e hierarkisë në gjuhë dhe në shoqëri dhe çështjen e aksesit të pabarabartë për pjesëmarrjen e plotë në shoqëri.

9. Mbrojtja e pakicave kombëtare dhe e të drejtave dhe lirive të personave që u përkasin pakicave kombëtare, siç parashikohet në Konventën Kuadër, përbën pjesë integrale të mbrojtjes ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.⁸ Për rrjedhojë, e drejta e çdo individ që i përket një pakice kombëtare për të përdorur lirisht dhe pa ndërhyrje gjuhën e tij ose të saj (gjuhën e pakicës), privatisht dhe publikisht, gjuhën e folur ose me shkrim, siç mishërohet në Nenin 10.1 të Konventës Kuadër, përbën po ashtu pjesë të standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

10. Përveç Konventës Kuadër janë të rëndësishme dhe instrumente të tjera ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave gjuhësore të individëve që u përkasin pakicave kombëtare, të cilët janë marrë parasysh nga Komiteti Këshillimor gjatë hartimit të këtij Komentari. Ato variojnë

⁴ Shih Komentarin e Parë për Arsimin të ACFC-së sipas Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, ACFC/25DOC(2006)002, miratuar më 2 mars 2006, www.coe.int/minorities.

⁵ Shih Komentarin e Dytë për Pjesëmarrjen Efektive të Personave që i Përkasin Pakicave Kombëtare në Jetën Kulturore, Ekonomike dhe Çështjet Publike, ACFC/31DOC(2008)001, datë 5 maj 2008, www.coe.int/minorities.

⁶ Termi ‘përfaqësues i pakicave’ në të gjithë tekstin nuk përmban nocion ligjor, por u drejtohet mbrojtësve ose zëdhënësve të pakicave që i kanë bërë publike pikëpamjet e tyre.

⁷ Termi ‘gjuha amtare’ nuk nënkupton domosdoshmërisht një konotacion etnik, por reflekton gjuhën që është përzgjedhur lirisht të përdoret në vend, qoftë ajo gjuhë pakice ose gjuhë zyrtare.

⁸ Shih Nenin 1 të Konventës Kuadër.

nga standarde të detyrueshme ligjore deri në rekomandime dhe udhëzime. Standardet e detyrueshme ligjore përfshijnë standardet e përmendura në Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, si dhe Kartës Sociale Evropiane të Rishikuar. Po ashtu, Rekomandimet e Oslos lidhur me Të Drejtat Gjuhësore të Pakicave Kombëtare, të botuara nga Komisioneri i Lartë i OSBE-së për Pakicat Kombëtare, si dhe dimensionin gjuhësor i rekomandimeve të tjera të tij, të tilla si Rekomandimet e Hagës Lidhur me të Drejtat Arsimore të Pakicave Kombëtare, janë shqyrtuar me kujdes nga Komiteti Këshillimor. Për zhvillimin e normave në fushën e të drejtave gjuhësore kanë kontribuar po ashtu dhe instrumente të tjera të ndryshme, të tilla si Deklarata e të Drejtave të Personave që u Përkasin Pakicave Kombëtare ose Etnike, Fetare dhe Gjuhësore, si dhe Komentari i Grupit të Punës i Deklaratës për Pakicat, Deklarata e të Drejtave të Indigjenëve, dhe rekomandimet përkatëse të Forumit të Pakicave të Kombeve të Bashkuara, të lidhura në veçanti me arsimin dhe pjesëmarrjen. Në një nivel më të përgjithshëm, janë marrë parasysh po ashtu dhe nga dokumentet e mëposhtme: Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Konventa për të Drejtat e Fëmijëve. Komiteti Këshillimor ka marrë parasysh po ashtu praktikën e Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI), si dhe – kur ka qenë e nevojshme dhe e aplikueshme – dhe *acquis*-in e BE-së për të drejtat gjuhësore.

11. Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale dhe të Pakicave ka rëndësi të posaçme në fushën linguistike. Ndërsa theksohet detyrimi i shtetit për të mbrojtur dhe për të promovuar gjuhët rajonale dhe të të pakicave si pjesë e trashëgimisë kulturore, dhe jo thjesht për t'u dhënë të drejta gjuhësore folësve të gjuhëve, Karta përfaqëson një instrument unik ndërkombëtar me rëndësi të madhe në këtë fushë dhe është plotësuese e Konventës Kuadër. Ngjashmëri domethënëse ndërmjet dispozitave të Konventës Kuadër dhe Kartës mund të gjenden veçanërisht në dispozitat e detajuara të Pjesës III të Kartës. Gjithsesi, Pjesa III zbatohet vetëm mbi ato gjuhë pakice të specifikuar nga shteti palë në kohën e ratifikimit të Kartës. Për më tepër, shtetet palë gëzojnë të drejtën të përcaktojnë se cilat nga detyrimet e parashikuara në Pjesën III, të cilat shpesh janë më të kuptueshme se të drejtat gjuhësore të përmendura në Konventën Kuadër, do të marrin përsipër për secilën gjuhë. Ndërkohë që natyra dhe objekti i aplikimit të dy instrumenteve mund të jetë i ndryshëm, qasja e të drejtave individuale ndaj Konventës Kuadër dhe qasja më e gjerë e mbrojtjes kulturore dhe e promovimit të përfshirë në Kapitull, çojnë në forcimin e kuadrit të përgjithshëm ligjor të nevojshëm për mbrojtjen e të drejtave gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare.

12. Ky Komentari synohet të shërbejë si instrument përfshirës për shtetet palë në Konventën Kuadër, si dhe për personat që u përkasin pakicave kombëtare, shoqërisë civile dhe botës akademike. Ndërsa portretizon rolet e ndryshme të gjuhës si atribut shumë të rëndësishëm dhe identifikues të pakicave nga njëra anë, dhe si instrument të rëndësishëm për nxitjen e barazisë së plotë dhe efektive dhe integritit shoqërive të ndryshme multikulturalisht dhe gjuhësisht nga njëra anë, Komentari ka për qëllim të reflektojë sfidat kryesore që hasen nga individët që u përkasin pakicave kombëtare lidhur me të drejtat e tyre gjuhësore sot. Si i tillë, ai duhet të kuptohet si instrument në ndryshim, interpretimi i të cilit do të zhvillohet paralelisht me zhvillimin e procesit të monitorimit të Konventës Kuadër.

PJESA II TË DREJTAT DHE IDENTITETET GJUHËSORE

13. Gjuha është një komponent shumë i rëndësishëm i identitetit individual dhe kolektiv. Për shumë njerëz që u përkasin pakicave kombëtare, gjuha është një ndër faktorët kryesorë të identitetit dhe të identifikimit të tyre. Gjithsesi, ashtu siç identiteti, gjuha nuk është statike, por zhvillohet gjatë të gjithë jetës së njeriut. Garancia e plotë dhe efektive e të drejtës për të përdorur gjuhën/gjuhët e dikujt (gjuhë pakice) nënkupton që autoritetet të lejojnë identifikimin e lirë të personave nëpërmjet gjuhës dhe të mos kufizojnë identitetet kombëtare në kategori të ngurta gjuhësore. Vendimi i çdo personi që i përket një pakice kombëtare për të zgjedhur lirisht për t'u trajtuar ose jo si i tillë duhet të respektohet në përputhje me Nenin 3.1 të Konventës Kuadër. Ky Kapitull trajton dimensionin e të drejtave gjuhësore që lidhen me identitetin dhe identitetet vetjake dhe me të drejtat e lidhura me to.

1. GJUHA DHE IDENTITETET VETJAKE

1.1. Qasja gjithëpërfshirëse

14. Shtetet palë në Konventën Kuadër gëzojnë të drejtën e përcaktimit të objektit të tyre të zbatimit. Gjithsesi, përcaktimi i një pakice kombëtare ose gjuhësore nuk duhet të çojë në ndryshim arbitrar ose të pajustificuar të trajtimit të këtyre grupeve.⁹

15. Në shumë shtete palë janë dorëzuar kërkesa nga grupe që dëshirojnë të njihen si pakicë kombëtare dhe të përfitojnë nga mbrojtja që ofrohet nga Konventa Kuadër. Komiteti Këshillimor i inkurajon autoritetet e përfshira në këtë proces të jenë të hapur dhe gjithëpërfshirës në trajtimin e kërkesave dhe të shqyrtojnë mundësinë e zgjerimit të mbrojtjes së ofruar nga Konventa Kuadër tek grupet që nuk janë mbuluar prej saj deri tani.¹⁰ Objekti individual i zbatimit, kur është e mundur, duhet të shtrihet dhe tek personat pa nënshtetësi, veçanërisht atëherë kur përjashtimi për shkak të nënshtetësisë mund të çojë në dallime të pajustificuara dhe arbitrare, si për shembull kur ky përjashtim lidhet me persona pa nënshtetësi që u përkasin pakicave kombëtare, të cilët janë banorë të përhershëm në një territor të caktuar.¹¹ Kjo është në përputhje me përpjekje më të gjera në nivelin evropian për të zhvilluar një qasje më me nuanca për aplikimin e kriterit të nënshtetësisë për mbrojtjen e pakicave kombëtare.¹²

1.2. Liria e zgjedhjes, lidhjet e shumëfishta dhe kontekstuale

16. Neni 3.1 i Konventës Kuadër parashikon se “çdo person që i përket një pakice kombëtare gëzon të drejtën e përzgjedhjes lirisht për t'u trajtuar ose jo si i tillë, ndërkohë që për shkak të përzgjedhjes së tij, ose për shkak të ushtrimit të të drejtave që lidhen me këtë përzgjedhje nuk rrjedh asnjë disavantazh”. Pra respektimi i parimit të vetëidentifikimit të vullnetshëm ka rëndësi shumë të madhe në interpretimin dhe zbatimin e Konventës Kuadër.¹³ Ndërkohë që gjuha konsiderohet përgjithësisht si tregues kryesor i identitetit, kompetenca gjuhësore ose mungesa e saj, si dhe vetëm thjesht përdorimi i gjuhës nuk duhet të lidhen automatikisht me përkatësinë tek një grup i caktuar.¹⁴ Nga ana tjetër, gëzimi i të drejtave

⁹ Shih, për shembull, Opinionin e Dytë për Poloninë; Opinionin e Parë për Shqipërinë.

¹⁰ Opinionin i Parë për Bosnjë-Hercegovinën; Opinionin i Dytë për Kroacinë.

¹¹ Shih, për shembull, Opinionin e Dytë për Federatën Ruse; Opinionin e Tretë për Kroacinë.

¹² Shih po ashtu Komisionin e Venecias, Raportin për të Drejtat e personave pa Nënshetësi dhe të Pakicave, CDL-AD(2007)001, 18 janar 2007, miratuar nga Komisioni i Venecias në sesionin plenar të 69-të, organizuar më 15 – 16 dhjetor 2006.

¹³ Shih po ashtu Kommentarin e Parë Tematik i ACFC-së për Arsimin.

¹⁴ Ndërkohë që personat që u përkasin pakicave kombëtare shpesh mund të identifikohen vetë me një pakicë të caktuar bazuar në kriteret gjuhësore, ky komentari nuk diskuton të drejtat e personave që i përkasin pakicave gjuhësore, por të drejtat gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare.

gjuhësore dhe kulturore nuk duhet të varet nga niveli i njohurisë gjuhësore të gjuhës së pakicës nga dikush, dhe as tek aftësitë e personit në gjuhë të tjera.¹⁵

17. Lidhja ose atashimi me një grup pakice është çështje përzgjedhje personale, e cila, gjithsesi, duhet të bazohet në disa kriterë objektive që kanë të bëjnë me identitetin e personit.¹⁶ Nga përzgjedhja për t'u atashuar me një grup të caktuar nuk duhet të rrjedhë asnjë disavantazh. Po ashtu, i dihet kushtuar vëmendja e duhur lirisë së përzgjedhjes, veçanërisht kur deklarimi i lidhjes me një pakicë nuk është anonim, kur ky pozicion mbetet i pandryshuar për një periudhë të gjatë kohe, ose kur refuzimi për të deklaruar, për shembull, lidhjen gjuhësore të dikujt me njërin nga kategoritë gjuhësore të përcaktuara më parë çon në përjashtim nga të drejta të caktuara politike ose civile.¹⁷ Lidhja e personave me një grup specifik bazuar në karakteristikat e dukshme ose gjuhësore, ose prezumi i kësaj lidhje pa marrë pëlqimin e tyre, nuk është në përputhje me Konventën Kuadër.¹⁸

18. Për më tepër, një person dëshiron të identifikohet me disa grupe. Fenomeni i lidhjes së shumëfishtë është në fakt shumë i zakonshëm për shkak të martesave të përziera, për shembull, ose të njohjes së shteteve të reja. Një person mundet po ashtu të identifikohet në mënyra të ndryshme për qëllime të ndryshme, në varësi të rëndësisë së identifikimit për të në një situatë të caktuar. Komiteti Këshillimor konstaton se parimi i vetëidentifikimit, siç parashikohet në Nenin 3 të Konventës Kuadër, garanton edhe lidhjen e shumëfishtë. Kjo nënkupton se, në parim, një person mund të pretendojë të drejta gjuhësore lidhur me shumë gjuhë pakicash, për qa kohë sa përmbushen kushtet përkatëse, të tilla si kërkesa dhe/ose vendbanimi tradicional të përfshira në nenet përkatëse të Konventës Kuadër.¹⁹

1.3. Mbledhja e të Dhënave

19. Komiteti Këshillimor thekson rëndësinë e mbledhjes së të dhënave të besueshme dhe të ndara sipas zërave për të hartuar, zbatuar dhe vlerësuar politika efektive që i respektojnë dhe i nxisin nevojat gjuhësore dhe të drejtat e individëve që u përkasin grupeve të ndryshme. Mbledhja, ruajtja dhe përdorimi i këtyre të dhënave duhet të respektojnë plotësisht standardet ekzistuese për mbrojtjen e të dhënave personale.²⁰ Po me rëndësi është fakti që shtetet të inkurajohen të mbledhin të dhëna nga shumë burime të tjera përveç censusit të popullsisë, si për shembull nëpërmjet sondazheve informale në familje dhe në shkolla dhe nëpërmjet kërkimeve të pavarura. Ndërsa interpretojnë të dhënat e mbledhura, autoritetet duhet të jenë në dijeni të faktit që eksperiencia e mëparshme dhe frika nga diskriminimi mund t'i çojë individët në fshehjen e përkatësisë dhe të identitetit të tyre gjuhësor.²¹ Për pasojë, të dhënat sasiore nuk duhet të konsiderohen si mjeti i vetëm i marrjes së informacionit të besueshëm për hartimin e politikave gjuhësore, por ato duhet të plotësohen dhe me studime të tjera cilësore sociologjike, etnografike dhe studime të tjera specifike, në veçanti kur tendencat flasin për një ulje të numrit të folësve të një gjuhë të caktuar, ose kur të dhënat statistikore ndryshojnë shumë nga vlerësimet e bëra nga përfaqësues të pakicave.

20. Gjuha është përcaktuar si tregues i përkatësisë etnike në regjistrimin e popullsisë në shekullin e 19^{të}. Bazuar në prezumimin se çdo person ka një gjuhë dominuese, të gjithë personat që dëshmojnë për më shumë se një gjuhë, pavarësisht nga vetëdeklarimi janë trajtuar si persona me një gjuhë për qëllimet e regjistrimit të popullsisë. Pavarësisht nga kjo, në mënyrë që politikat gjuhësore t'i përgjigjen sfidave aktuale, ato duhet të pranojnë

¹⁵ Opinioni i Dytë për Suedinë; Opinioni i Dytë për Ukrainën.

¹⁶ Konventa Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Raporti Shpjegues, H(1995)010, shkurt 1995, paragrafi 35.

¹⁷ Opinioni i Parë për Italisë; Opinioni i Tretë për Qipron.

¹⁸ Opinioni i Parë për Gjermaninë; Opinioni i Parë për Republikën Sllovaqe.

¹⁹ Opinioni i Dytë për Armeninë.

²⁰ Shih, për shembull, Konventën për Mbrojtjen e Individëve lidhur me Përpunimin Automatik të të Dhënave Personale (ETS Nr. 108) dhe Rekomandimin e Këshillit të Ministrave Rec(97)18 lidhur me mbrojtjen e të dhënave personale të mbledhura dhe të përpunuara për qëllime statistikore.

²¹ Opinioni i Dytë për Kroacinë.

multilingualizmin individual si dhe diversitetin social dhe gjuhësor të shoqërive bashkëkohore. Folësit e gjuhëve të pakicave mund ta përdorin gjuhën/gjuhët zyrtare shpesh dhe kanë shpesh nivele më të larta njohje të kësaj gjuhe. Por, kjo nuk duhet t'i ndalojë ata të vetëidentifikohen si folës të një gjuhe pakice. Në mënyrë që të mos ulet numri i folësve të gjuhës së pakicave në një kategori të vetme gjuhësore, duke përfshirë dhe qëllimet statistikore, pyetësorët duhet t'u lejojnë të anketuarve të shprehen për më shumë se një gjuhë. Pyetjet opsionale dhe listat e hapura me përgjigje alternative pa detyrimin e lidhjes me një kategori të caktuar, janë shumë të rëndësishme për të siguruar lidhjen e rezultateve me përzgjedhjen individuale.²²

21. Komiteti Këshillimor i inkurajon autoritetet të mbledhin të dhëna në përputhje strikte me parimin e vetëidentifikimit dhe me rekomandimet e Konferencës së Statisticienëve Evropianë.²³ Komiteti Këshillimor i inkurajon autoritetet të marrin iniciativa specifike për të përfshirë ndërmjet numëruesve të censusit persona që u përkasin pakicave dhe persona që flasin gjuhët përkatëse të pakicave. Po ashtu, pyetësorët dhe instrumentet e tjerë të mbledhjes së të dhënave duhet të përkthehen në gjuhën e pakicave, ndërsa përfaqësuesit e pakicave duhet të konsultohen që në fazat përgatitore lidhur me metodat e përdorura gjatë mbledhjes së të dhënave, duke përfshirë dhe çështje që lidhen me përkatësinë etnike ose gjuhësore të një personi. Këto parime zbatohen për të gjitha format e mbledhjes së të dhënave, të tilla si ato të lidhura me ofrimin e shërbimeve publike, sondazheve sociale, si dhe kërkimeve të tjera të rëndësishme për pakicat kombëtare, duke përfshirë dhe sferën private.

2. PROMOVIMI I ELEMENTËVE THEMELORË TË IDENTITETIT TË PAKICAVE, DUKE PËRFSHIRË DHE GJUHËN

22. Komiteti Këshillimor është i mendimit se autoritetet, në bashkëpunim të ngushtë me përfaqësues të pakicave kombëtare, duhet të zhvillojnë strategji të balancuara dhe koherente për të promovuar kushtet e nevojshme për personat që i përkasin pakicave kombëtare për të përdorur dhe zhvilluar kulturën e tyre dhe për të ruajtur elementët thelbësorë të identitetit të tyre, duke përfshirë dhe gjuhën. Komiteti Këshillimor nënvizon lidhjen e posaçme ndërmjet gjuhës dhe ruajtjes së kulturës në disa prej Opinioneve të tij specifike për shtete të caktuara, në veçanti lidhur me pakicat numerikisht të vogla dhe popullsitë indigjene traditat dhe kulturat e të cilave ruhen, ndërmjet të tjerash, nëpërmjet përdorimit të vazhdueshëm të gjuhëve të tyre.²⁴ Për rrjedhojë, të drejtat e personave të pakicave kombëtare për përdorimin e gjuhëve të tyre duhet të përcaktohen qartë dhe duhet të ruhen siç duhet nga legjislacioni, ndërkohë që zbatimi i këtij të fundit duhet të monitorohet në mënyrë të rregullt.²⁵

23. Autoritetet duhet të vijnë të mbështesin projektet për ruajtjen dhe zhvillimin e kulturave dhe gjuhëve të pakicave në konsultime me përfaqësuesit e pakicave kombëtare dhe për të ofruar mbështetje në përputhje me nevojat e grupeve të ndryshme, në përputhje me procedura të drejta dhe transparente ndarje.²⁶ Për më tepër, shqetësimet e personave që u përkasin pakicave kombëtare lidhur me të drejtën për ruajtjen dhe zhvillimin e identitetit dhe të kulturës së tyre specifike duhet të dëgjohen me vëmendje dhe të merren parasysh me efektivitet kur të merren vendime për caktimin e buxheteve.²⁷ Programet dhe projektet e lidhura me aktivitetet kulturore të pakicave kombëtare duhet të menaxhohen me përfshirjen e

²² Shih, për shembull, Opinionin e Tretë për Finlandën, ku përcaktimi i gjuhës (së vetme) në regjistrin e popullsisë përcaktonte po ashtu dhe gjuhën e ofruar në shërbimet e kujdesit ditor.

²³ Komisioni Ekonomik i BE-së për Evropën, Rekomandimet e Konferencës së Statisticienëve Evropianë për Censusin e Popullsisë dhe të Banesave të 2010-ës. I përgatitur në bashkëpunim me Zyrën e Statistikave të Komuniteteve Evropiane (EUROSTAT). Komisioni Ekonomik i Kombeve të Bashkuara për Evropën, Gjenevë (2006): §430-436 për gjuhën.

²⁴ Shih, për shembull, Opinionin e Tretë për Federatën Ruse.

²⁵ Opinioni i Tretë për Mbretërinë e Bashkuar; Opinioni i Dytë për Zvicrën.

²⁶ Opinioni i Tretë për Armeninë; Opinioni i Tretë për Qipron.

²⁷ Shih po ashtu Komentarin e Dytë të ACFC-së për Pjesëmarrjen Efektive.

përfaqësuesve të pakicave dhe duhet të jepen justifikimet përkatëse në të gjitha rastet kur nuk respektohen rekomandimet e shoqatave të pakicave ose të organeve konsultative.

24. Komiteti Këshillimor vëren se parandalimi i asimilimit nuk kërkon vetëm abstenimin nga politikat që synojnë qartë asimilimin e individëve që u përkasin pakicave kombëtare në pjesën dërrmuese të popullsisë.²⁸ Ai nënkupton po ashtu se, siç parashikohet në Nenin 5.1 të Konventës Kuadër, duhet të ndërmerren masa pozitive në mënyrë që “të nxiten kushtet e nevojshme për personat që u përkasin pakicave kombëtare për të mbajtur dhe zhvilluar kulturën e tyre dhe për të ruajtur elementët kryesorë të identitetit të tyre”, duke përfshirë dhe gjuhën. Lidhur me pakicat numerikisht më të vogla, ky detyrim kërkon promovimin dhe inkurajimin aktiv të përdorimit të gjuhëve të pakicave dhe krijimin e një mjedisi të përgjithshëm që është miqësor ndaj përdorimit të këtyre gjuhëve, në mënyrë që të parandalohet zhdukja e tyre nga jeta publike. Ndërkohë që asimilimi mund të jetë një proces vullnetar individual, ai shpesh paraprihet nga një periudhë pabarazie kulturore, sociale ose politike ndërmjet shumicës dhe pakicës së popullsisë, gjë e cila më tej çon në dhënien e pëlqimit për asimilim nga pakicat kombëtare.

25. Në kundërshtim me asimilimin, integrimi konsiderohet një qëllim legjitim për të cilin kontribuojnë si kulturat e shumicës dhe ato të pakicës. Në këtë kontekst, integrimi kuptohet si proces i kohezionit social që pranon me respekt diversitetin, ndërsa nxit një ndjesi pozitive përkatësie për të gjithë anëtarët e shoqërisë. Krijimi i kushteve të përshtatshme për personat që u përkasin grupeve të pakicave për të ruajtur dhe zhvilluar kulturat e tyre dhe për të afirmuar identitetet përkatëse konsiderohet kështu thelbësor për një shoqëri të integruar.²⁹ Si proces me dy anë medalje integrimi kërkon njohje dhe respektim nga të dyja anët dhe shpesh çon në ndryshime si brenda kulturës së shumicës dhe brenda kulturës së pakicës. Kjo nënkupton një qasje dhe gatishmëri të hapur nga ana e shumicës së popullsisë në mënyrë që të mirëpritet vlera e ofruar nga kulturat e pakicave.

²⁸ Opinioni i Parë për Norvegjinë.

²⁹ Opinioni i Parë për Bullgarinë; Opinioni i Parë për Danimarkën; Opinioni i Tretë për Finlandën.

PJESA III TË DREJTAT DHE BARAZIA GJUHËSORE

26. Sipas Nenit 3.2 të Konventës Kuadër, të drejtat e përfshira në Konventë mund të ushtrohen në mënyrë individuale, ose në komunitet me të tjerët. Ndërkohë që të drejtat e pakicave sipas Konventës Kuadër nuk konsiderohen si të drejta kolektive, disa prej të drejtave, duke përfshirë dukshëm dhe të drejtat gjuhësore, kanë dimension kolektiv. Për më tepër, përderisa termi ‘në komunitet me të tjerët’ mund të përfshijë dhe anëtarë të komuniteteve të tjera ose të popullsisë së shumicës, ushtrimi i këtyre të drejtave ka një dimension ndërkulturor, i cili presupozon një klimë të përgjithshme barazie dhe tolerance në shoqëri (Neni 4 dhe 6). Ky dimension i posaçëm social i të drejtave gjuhësore, i cili mbështetet në zbatimin e parimit të mosdiskriminimit dhe nxitjen e barazisë efektive, është objekt i analizës së këtij Kapitulli.

1. BARAZIA PARA LIGJIT DHE MBROJTJA E BARABARTË E LIGJIT, BARAZIA EFEKTIVE NË TË GJITHA FUSHAT E JETËS

27. Shumë nga parimet e përmendura në seksione të tjera të këtij Komentari lidhen me zbatimin efektiv të parimeve të barazisë para ligjit, mbrojtjen e barabartë të ligjit, barazinë efektive në të gjitha fushat e jetës, të parashikuara në Nenin 4 të Konventës Kuadër. Komiteti Këshillimor i inkurajon të gjitha shtetet palë të miratojnë një kuadër të qartë legjislativ lidhur me mbrojtjen e pakicave kombëtare, i cili, përveç rritjes së ndërgjegjësimit të autoriteteve për angazhimin e tyre për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të individëve që u përkasin pakicave kombëtare, duhet të përmbajë dhe dispozita specifike që synojnë të nxisin barazinë efektive. Neni 4.2 qartëson se parimi i barazisë nuk presupozon trajtim dhe qasje identike ndaj të gjitha gjuhëve dhe situatave. Në të kundërtën, masat për nxitjen e barazisë duhet të synojnë plotësimin e nevojave specifike të folësve të gjuhëve të pakicave më të vogla numerikisht. Mund të jenë të nevojshme dispozita të posaçme për folësit e gjuhëve të pakicave më të vogla numerikisht për të siguruar rivitalizimin e gjuhës në jetën publike, ndërkohë që gjuhë të tjera më gjerësisht të folura të pakicave mund të kërkojnë metoda të tjera për promovim.

28. Shteti mund të përdorë një gamë të gjerë metodash për të promovuar barazinë dhe për të mbikëqyrur zbatimin e legjislacionit për barazinë, duke përfshirë dhe krijimin e organeve specifike kundër diskriminimit, avokatë të popullit, ose institucione të tjera të specializuara. Personat që i përkasin pakicave kombëtare duhet të kenë akses në informacion, kur është e mundur, në gjuhët e tyre, rreth të drejtave të gëzojnë, punës së institucioneve të antidiskriminimit dhe mjeteve efektive ligjore kundër çdo forme diskriminimi të përdorur mbi ta, si dhe kundër rasteve të diskriminimit të shumëfishtë.

29. Për më tepër, Komiteti Këshillimor është i mendimit se në mënyrë që të arrihet mbrojtje e barabartë përpara ligjit, trajtimi diskriminues duhet të konsiderohet i dënueshëm me ligj dhe duhet të sanksionohet në të gjitha shtetet palë. Legjislacioni penal duhet të përfshijë dispozita që parashikojnë shprehimisht motivimet diskriminuese për shkak të gjuhës, kulturës, etnicitetit ose fesë për t’u konsideruar si rrethana rënduese nga gjykatat për të gjitha veprat penale.³⁰ Gjuha e urrejtjes dhe e nxitjes së çdo forme armiqësie bazuar në identitetin etnik, kulturor, gjuhësor ose fetar mund të futen po ashtu në dispozitat e të drejtës penale për të siguruar sanksionet e nevojshme për vepra të tilla.

30. Komiteti Këshillimor ka vënë re shpesh forma të caktuara paragjykimi dhe diskriminimi që haset nga personat që u përkasin grupeve të cënueshme, të tilla si komunitetet rome. Për të ndihmuar në luftimin e një diskriminimi të tillë duhet të merren masa specifike për të promovuar barazinë e plotë dhe efektive për personat që u përkasin grupeve të cënueshme, të cilat duhet të zbatohen dhe të monitorohen rregullisht në bashkëpunim të

³⁰ Shih, ndërmjet të tjerash, Opinionin e Parë për Shqipërinë.

ngushtë me përfaqësuesit e grupeve të prekura. Përderisa pengesat për gëzimin e plotë dhe efektiv të të drejtave normalisht shtrihen shumë përtej gjuhës, Komiteti Këshillimor i fton autoritetet të trajtojnë në mënyrë gjithëpërfshirëse shpërndarjen e steriotipeve, të trajtimeve diskriminuese dhe pabarazive faktike të personave që u përkasin grupeve të cenueshme, të tillë si romët, në të gjitha fushat e jetës, në mënyrë që të përpiqen të ndryshojnë sjelljet sociale përkundrejt këtyre grupeve. Këto përpjekje mund të përfshijnë, për shembull, promovimin e përdorimit të gjuhës rome atëherë kur është e përshtatshme.

31. Kërkesat gjuhësore të parashikuara nga disa shtete palë për të zënë një vend pune në sektorin publik të punësimit, ose, në disa raste, dhe për të marrë nënshtetësinë, mund të përbëjnë një pengesë jo përpjesëtimore për personat që u përkasin pakicave kombëtare lidhur me gëzimin e mundësive të barabarta, dhe mund të kenë kështu një efekt të tërthortë diskriminues. Duhet të bëhen përpjekjet e nevojshme për t'u siguruar që këto kërkesa të projektohen dhe të zbatohen në mënyrë jodiskriminuese dhe transparente dhe të përmbajnë mekanizma për rishikimin dhe vlerësimin e tyre periodik, duke përfshirë dhe ndikimin e tyre mbi mundësitë e barabarta për personat që u përkasin pakicave kombëtare. Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor është i mendimit se aksesit i thjeshtë në trajnim cilësor gjuhësor në gjuhën/gjuhët zyrtare për individët që i përkasin pakicave kombëtare mund të shërbejë si instrument i dobishëm për uljen e pabarazive dhe për nxitjen e barazisë më efektive.³¹

2. TOLERANCA, DIALOGU NDËRKULTUROR DHE MOSDISKRIMINIMI

32. Neni 6 i Konventës Kuadër zbatohet mbi të gjithë personat që jetojnë në territorin e një shteti palë. Kjo dispozitë i trajton shoqëritë si një e tërë, duke bërë thirrje për politika që reflektojnë dhe promovojnë diversitetin, eliminojnë pengesat, dhe inkurajojnë kontaktet dhe bashkëpunimin ndërmjet individëve që u përkasin grupeve të ndryshme, veçanërisht në fushën e arsimit, kulturës dhe medias. Në këtë mënyrë, detyrimi për promovimin e tolerancës dhe kuptimit të ndërsjellë dhe për të luftuar çdo formë diskriminimi qëndron në themel të të gjitha të drejtave gjuhësore. Për pasojë dhe në frymën e përgjithshme të bilingualizimit individual dhe të plurilingualizimit të shprehur në Konventën Kuadër,³² puna e Komiteti Këshillimor bazohet në njohjen dhe vlerësimin e përfitimeve të multilingualizimit për të promovuar tolerancën dhe respektimin e diversitetit në shoqëri.

33. Politikat gjuhësore duhet të sigurojnë se të gjitha gjuhët që ekzistojnë në shoqëri janë të pranishme qoftë nga aspekti i të dëgjuarit dhe vizualisht në sferën publike, kështu që çdokush është i ndërgjegjshëm për karakterin multilingual të shoqërisë dhe e njeh veten si pjesë përbërëse të shoqërisë. Në mënyrë që të krijohet respekti për gjuhët e përdorura më pak, politikat gjuhësore duhet të inkurajojnë përdorimin e gjuhëve të ndryshme në vende publike, të tilla si në qendrat lokale administrative dhe në media. Po ashtu, nuk është vetëm e rëndësishme që folësit e gjuhëve të pakicave të mësojnë gjuhët e shumicave, por edhe që folësit e gjuhëve të shumicave të mësojnë gjuhët e pakicave. Në përputhje me parimet e Nenit 6 të Konventës Kuadër, politikat gjithëpërfshirëse gjuhësore duhet të mbulojnë nevojat e të gjithëve, duke përfshirë dhe personat që u përkasin pakicave kombëtare që jetojnë përtej zonave të tyre tradicionale të banimit, emigrantët dhe individët pa nënshtetësi.³³

2.1. Reflektimi i diversitetit kulturor dhe gjuhësor

34. Komiteti Këshillimor ka kritikuar në mënyrë të përsëritur situatat në të cilat kulturat dhe gjuhët e pakicave nuk promovohen si pjesë përbërëse e shumicës së shoqërisë, por prezantohen thjesht si “dytësore”. Kjo mund të çojë në izolimin e kulturave dhe gjuhëve të pakicave dhe mund të rezultojë në asimilimin e personave që u përkasin pakicave në kulturën

³¹ Opinioni i Parë për Letoninë.

³² Shih Komentarin e Parë Tematik për Arsimin, pjesa 2.1.2.

³³ Shih, për shembull, Opininionin e Tretë për Austrinë.

e shumicës, e cila mund të konsiderohet si “më e avancuar”. Për rrjedhojë, Komiteti Këshillimor rekomandon përfshirjen e kulturave të pakicave si pjesë integrale të zhvillimit të përgjithshëm kulturor, duke u kushtuar rëndësinë e nevojshme karakteristikave të tyre specifike dhe kontributit pozitiv në shoqëri. Në veçanti, Komiteti Këshillimor u bën thirrje autoriteteve të marrin masat për përmirësimin e ndërgjegjësimit publik për rëndësinë e gjuhëve dhe të kulturave të individëve që u përkasin pakicave kombëtare nëpërmjet kurrikulës shkollore. Kjo duhet të bëhet në të gjithë territorin e shtetit palë, dhe jo vetëm në zonat e vendbanimeve tradicionale të pakicave. Komiteti Këshillimor u bën thirrje autoriteteve të vazhdojnë përpjekjet e tyre për rritjen e ndërgjegjësimit të zhvilluara në të gjithë median dhe në shkolla, në mënyrë që të promovohet dhe të nënvizohet diverziteti gjuhësor i shoqërive.³⁴ Kjo duhet të përfshijë trajnimin e mësuesve dhe të zyrtarëve publikë, duke përfshirë policët, për çështjet ndërkulturore dhe shumëkulturore dhe për të drejtat e njeriut.³⁵

2.2. Marrëdhënia e ndërsjellë ndërmjet folësve të gjuhës së shumicës dhe folësve të gjuhës së pakicës

35. Komiteti Këshillimor është i shqetësuar për rritjen e tensioneve dhe ndarjeve për çështjet të lidhura me gjuhën, të cilat mund të dalin në pah dhe në shoqëri që përgjithësisht karakterizohen nga marrëdhënie paqësore ndërmjet individëve që u përkasin grupeve të ndryshme. Komiteti Këshillimor i konstaton posaçërisht shqetësuese rastet kur ndarjet gjuhësore përdoren për arsye politike dhe prezantohen si shkak kryesor i përçarjeve në shoqëri dhe kur mungesa e tolerancës bazuar në aspektin gjuhësor nxitet nga diskutimet politike. Këto zhvillime mund të cenojnë marrëdhëniet e një komunikimi të mirë për dekada me radhë.³⁶

36. Politikat dhe masat diskriminuese, përkatësisht në fushën e arsimit, shpesh justifikohen nga njohuritë e pamjaftueshme të gjuhës/gjuhëve zyrtare. Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor dënon diskriminimin dhe përjashtimin e romëve për shkak të racës dhe bën thirrje për masa që nxisin aksesin e barabartë për mësimin e gjuhës rome si dhe për mësimin e gjuhëve të shumicës për individët që i përkasin pakicës rome. Komiteti Këshillimor fton po ashtu autoritetet të përqafojnë një qasje më fleksibël lidhur me individët që i përkasin pakicës rome të cilët nuk e kanë nënshtetësinë e shtetit ku jetojnë. Ato duhet të shqyrtojnë, sipas rastit, lejimin e përfitimit nga masat e marra për respektimin e personave që i përkasin pakicës rome që janë nënshtetas, veçanërisht në fushën e arsimit.³⁷

37. Vëmendje e posaçme i duhet kushtuar pengesave gjuhësore të individëve që u përkasin disa pakicave lidhur me aksesin ndaj shërbimeve, të cilat, në disa raste, mund të çojnë në diskriminim të tërthortë. Diskriminimi i tërthorët mund të ndodhë për grupe numerikisht të vogla të folësve të gjuhëve me status gjuhësor, për pakicat kombëtare brenda objektit të Konventës Kuadër jashtë zonave të tyre tradicionale të banimit, si dhe për folësit e gjuhëve pa mbrojtje ligjore.

38. Komiteti Këshillimor i mirëpret masat e marra nga autoritetet në favor të integritetit të fëmijëve të imigrantëve dhe të refugjatëve në shkolla, veçanërisht promovimin e të nxëniet të gjuhës amtare dhe të mësuarit ndërkulturore, dhe i inkurajon ato t'i përshpejtojnë këto masa.³⁸ Komiteti Këshillimor vëren se emigrantët fëmijë, për shkak, *inter alia*, të pengesave gjuhësore, mund të kenë vështirësi në arsim; kjo situatë çon shpesh në mbipërfaqësim në shkollat e mesme të nivelit të ulët dhe në nënpërfaqësim në nivelet e avancuara të arsimit të

³⁴ Opinioni i Tretë për Hungarinë.

³⁵ Opinioni i Parë për Lihtenshtajnin.

³⁶ Opinioni i Tretë për Moldavinë; Opinioni i Tretë për Mbretërinë e Bashkuar; Opinioni i Tretë për “ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë.”

³⁷ Opinioni i Tretë për Gjermaninë; Opinioni i Tretë për Italinë. Kjo praktikë është mirëpritur nga Komiteti Këshillimor në Opinionin e Tretë për Norvegjinë dhe në Opinionin e Tretë për Austrinë.

³⁸ Opinioni i Tretë për Finlandën .

mesëm dhe të lartë. Për përmirësimin e aksesit në arsimit dhe integrimin efektiv të këtyre fëmijëve në shkolla nevojiten masa shtesë mbështetëse, të tilla si orë intensive gjuhe, mësim dhe informacion shtesë, si dhe masa për rritjen e ndërgjegjësimit të familjeve. Komiteti Këshillimor mirëpret po ashtu mbështetjen e familjeve emigrante dhe në veçanti të grave me prejardhje emigrante nëpërmjet ofrimit të kurseve në gjuhën zyrtare, shërbimeve këshillimore dhe informacion.

39. Komiteti Këshillimor vëren po ashtu se disa shtete kanë prezantuar kontratat e integritit në gjuhë të huaj për emigrantët. Ndërsa njih rëndësinë e gjuhës si instrument për integrimin, Komiteti thekson se integrimi përfshin si komunitetin e shumicës dhe atë të pakicës dhe nuk duhet të mbështetet në mënyrë jo përpjesëtimore vetëm tek përpjekjet e bëra nga emigrantët.³⁹ Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor ka kritikuar posaçërisht përdorimin e sanksioneve në kuadrin e kontratave të integritit, të tilla si ndërprerjen e përfitimeve sociale, ose mosrinovimin e lejeve të banimit dhe kërcënimin për dëbim, pasi ai e konsideron shtrëngimin si masë të papërshtatshme për promovimin e integritit.⁴⁰ Po ashtu, të gjitha hapat e marra duhet t'i lejojnë individit të ruajë dhe të zhvillojë repertorin e tij ose të saj gjuhësor, duke përfshirë dhe gjuhën amtare. Ruajtja dhe zhvillimi i identitetit dhe i kulturës së një personi, duke përfshirë dhe përkatësinë e identitetin e shumëfishtë, duhet të respektohet dhe të mbështetet jo vetëm për shkak të përfitimeve të tyre domethënëse kognitive për individin në fjalë, por edhe si parakusht i rëndësishëm për integrimin e suksesshëm në shoqëri.

³⁹ Opinioni i Tretë për Lihtenshtajnin.

⁴⁰ Opinioni i Tretë për Austrinë.

PJESA IV: TË DREJTAT GJUHËSORE DHE MEDIA

40. Media luan një rol të rëndësishëm lidhur me të drejtat gjuhësore të pakicave kombëtare. E drejta për të marrë dhe ndarë informacion dhe ide në një gjuhë pakice, siç parashikohet në Nenin 9 të Konventës Kuadër, varet nga mundësitë efektive për akses në media. Për më tepër, mundësia për të marrë dhe ndarë informacion në një gjuhë që kuptohet plotësisht nga dikush dhe në të cilën ai komunikon është parakusht për pjesëmarrje të barabartë dhe efektive në jetën publike, ekonomike, sociale dhe kulturore. Për më tepër, në mënyrë që gjuha të zhvillohet në të gjitha fushat dhe t'i shërbyer folësit si mjet gjithëpërfshirës komunikimi, ajo duhet të jetë e pranishme në sferën publike, duke përfshirë dhe median publike. Prania e gjuhëve të pakicave në median publike forcon më tej kohezionin social, pasi ajo reflekton një politikë të përgjithshme gjithëpërfshirëse për pakicat, të bazuar në njohjen dhe inkurajimin e vetënjohjes.

1. MEDIA E SEKTORIT PUBLIK

41. Në mënyrë që transmetimi i medias publik të reflektojë diversitetin kulturor dhe gjuhësor brenda shoqërisë, ai duhet të garantojë nevojën e pranisë së individëve që u përkasin pakicave dhe gjuhëve të tyre, duke përfshirë dhe pakicat kombëtare numerikisht më të vogla. Kjo qasje përfshin dhënien e mbështetjes për mediat dhe programet për, nga dhe rreth pakicave kombëtare në gjuhën e shumicës dhe gjuhën e pakicës, si dhe në formate dy ose shumë gjuhëshe. Interesat dhe shqetësimet e pakicave duhet po ashtu të harmonizohen në transmetime të rregullta, dhe jo vetëm të etiketohen në programe rastësore. Media duhet të angazhohet në diskutime më të gjera politike me interes për personat që i përkasin pakicave kombëtare.⁴¹ Për të arritur këtë qëllim duhet të bëhen përpjekje për të marrë dhe për të mbajtur në punë gazetarë me prejardhje nga pakicat në programet e zakonshme mediatike dhe për t'u siguruar se pakicat përfaqësohen dhe në këshillat e transmetimit. Po ashtu, personat që u përkasin pakicave kombëtare duhet të marrin pjesë në zhvillimin e transmetimeve në gjuhët e pakicave për t'u siguruar se këto programe reflektojnë drejt interesat dhe shqetësimet e komuniteteve të pakicave. I duhet kushtuar vëmendje prodhimit të programeve në gjuhët e pakicave që janë tërheqëse për një publik më të gjerë dhe për t'u siguruar se ato transmetohen në orare të përshtatshme.⁴²

42. Përderisa transmetimi në gjuhët e pakicave kërkon shpesh përpjekje shtesë për përkthim dhe për zhvillimin e terminologjisë së duhur, për këto lloj programesh duhet të planifikohen buxhetet e nevojshme.⁴³ Aksesit në organizatat e pakicave dhe mundësitë e marrjes së fondeve publike nga media duhet të lehtësohen duke siguruar zbatimin e përjashtimeve nga kriteret e përgjithshme, të tilla si zona minimale e shpërndarjes ose e transmetimit, ose kushtet specifike për pjesëmarrjen në tenderë.⁴⁴ Vëmendje e posaçme i duhet kushtuar nevojave të pakicave më të vogla numerike, ose grupeve posaçërisht vulnerabël, të tillë si komunitetet rome, të cilat zakonisht kanë akses shumë të kufizuar në media në gjuhët e tyre dhe vuajnë nga mungesa e gazetarëve të kualifikuar të trajnuar për të punuar në një gjuhë pakice. Kur media luan rol kyç në një proces të vazhdueshëm rigjallërimi gjuhësor, është e nevojshme mbështetja e qëndrueshme publike. Autoritetet duhet të ofrojnë më shumë fonde për organizatat ose llojeve të ndryshme të medias (televizive, gazetave, revistave, radiove, etj.) që i përfaqësojnë këto pakica në mënyrë që identiteti, gjuha, historia dhe kultura e tyre të sillen në vëmendje të shumicës.

⁴¹ Opinioni i Tretë për Kroacinë.

⁴² Opinioni i Dytë për Rumaninë.

⁴³ Opinioni i Tretë për Hungarinë.

⁴⁴ Opinioni i Tretë për Federatën Ruse dhe Opinioni i Tretë për Austrinë.

43. Komiteti Këshillimor vëren se shumë shtete kanë miratuar kuota domethënëse për transmetimin në gjuhën/gjuhët zyrtare. Ndërsa njeh legjitimitetin e qëllimit të promovimit të gjuhës/gjuhëve zyrtare, Komiteti Këshillimor ka nënvizuar në mënyrë të vazhdueshme konstatimet e tij se duhet të parashikohen dispozita të posaçme për të siguruar garantimin e të drejtave gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare, për shembull, nëpërmjet zbatimit fleksibël të këtyre kuotave dhe ose nëpërmjet përjashtimeve të rajoneve ku komunitetet e pakicave janë në shifra domethënëse nga pagimi i tyre.⁴⁵ Vendosja e kuotave gjuhësore nuk duhet të nënkuptojë asnjëherë rregullimin e përmbajtjes dhe duhet të respektojë plotësisht lirinë e medias. Gjatë procesit të caktimit të buxheteve për mediat në gjuhët e pakicës duhet të merren parasysh kostot e përkthimit ose të titrimit, në mënyrë që buxhetet të lejojnë pagimin e këtyre kuotave.

44. Për më tepër, është e rëndësishme të vërejmë se Neni 6 i Konventës Kuadër bën thirrje specifikisht për masa në fushën e medias për të promovuar tolerancën dhe dialogun ndërkulturor në shoqëri dhe për të promovuar kohezionin social. Komiteti Këshillimor ka theksuar vazhdimisht rolin e rëndësishëm të medias në promovimin e tolerancës dhe respektimin e diversitetit, dhe e ka kritikuar median për nxitjen e armiqësive ndëretnike nëpërmjet raportimit të njëanshëm.⁴⁶ Në këtë kuadër është e rëndësishme të sigurohet krijimi i organeve rregullatore për të nxitur gazetarinë etnike, duke përfshirë trajnimin specifik dhe aktivitete për rritjen e ndërgjegjësimit dhe që këto organe të përfshijnë dhe përfaqësues të pakicave dhe të konsultohen rregullisht me komunitetet e pakicave.

2. MEDIA E SEKTORIT PRIVAT

45. The Komiteti Këshillimor e vlerëson rolin domethënës që luan media private dhe e komunitetit për përmbushjen e të drejtave gjuhësore të individëve që u përkasin pakicave kombëtare dhe e ka mirëpritur kontributin e dhënë nga media e sektorit privat në fushat e integritit dhe mbulimin e përgjithshëm të diversitetit kulturor në shoqëri.⁴⁷ Duke pasur parasysh konkurrueshmërinë e sektorit të medias private, autoritetet duhet të shqyrtojnë mundësinë e krijimit të stimujve për ofruesit e mediave private dhe të komunitetit, për shembull, nëpërmjet financimit dhe ndarjes së frekuencave, për të rritur aksesin dhe praninë në media, veçanërisht të pakicave të vogla numerikisht dhe të gjuhëve të tyre. Në këtë kuadër vëmendje e posaçme i duhet kushtuar nevojave të zonave rurale dhe të largëta ku jetojnë tradicionalisht ose në numra të konsiderueshëm individë që u përkasin pakicave kombëtare.

46. Lidhur me aplikimin e kuotave për gjuhët zyrtare në sektorin e medias private, Komiteti Këshillimor konstaton se vëmendje e posaçme i duhet kushtuar moskufizimit të papërshtatshëm nga iniciativat private dhe mospengimit të krijimit ose vazhdimësisë së medias në gjuhë të pakicave për shkak të kuotave gjuhësore.⁴⁸ Komiteti Këshillimor vëren se aplikimi i kuotës zyrtare gjuhësore prej 75% për sektorin e medias private është në kundërshtim me Nenin 9.3 të Konventës Kuadër.⁴⁹ Pasoja negative me të cilat mund të hasen mediat në gjuhën e pakicave mund të përfshijnë kufizimin e kohës së transmetimit, kosto të rritura për shkak të kërkesave për përkthim ose riprodhim të titrave në gjuhën zyrtare, dhe madje, në disa raste, dhe gjoha për shkelje të dispozitave ligjore në këtë fushë.

3. MEDIA E SHKRUAR

47. Ndërkohë që Neni 9.3 përfshin kryesisht një detyrim negativ *për të mos penguar* krijimin dhe përdorimin e medias së shkruar, Komiteti Këshillimor ka theksuar në disa nga

⁴⁵ Opinioni i Dytë për Ukrainën.

⁴⁶ Shih, për shembull, Opinioni e Tretë për Ukrainën; Opinioni i Tretë për Federatën Ruse.

⁴⁷ Shih, për shembull, Opinioni e Tretë për Austrinë.

⁴⁸ Opinioni i Tretë për Moldavinë.

⁴⁹ Opinioni i Dytë për Ukrainën.

Opinionet e tij për shtete të caktuara domethënien specifike të këtij detyrimi për personat që u përkasin pakicave kombëtare.⁵⁰ Duke shërbyer si një mjet i rëndësishëm dhe tradicional për marrjen e informacionit dhe të lajmeve, në veçanti për anëtarët më të vjetër të komunitetit përkatës të pakicave, media e shkruar në gjuhët e pakicave ka po ashtu një vlerë të konsiderueshme simbolike dhe ‘emblematike’ për të gjithë komunitetin në tërësi, pasi ajo konfirmon ekzistencën e gjuhës në sferën publike. Për më tepër, Komiteti Këshillimor ka vërejtur në mënyrë të vazhdueshme se komunitetet e pakicave e konsiderojnë median e shkruar në gjuhën e tyre të pakicës si një instrument të rëndësishëm për të ruajtur dhe zhvilluar kulturën dhe gjuhën e tyre specifike brenda tërësisë së shoqërisë. Për rrjedhojë, Komiteti Këshillimor thekson nevojën për të ruajtur mbështetjen për këto edicione, të cilat, për shkak të përmasës së tyre të vogël, nuk janë shpesh të qëndrueshme nga pikëpamja tregtare, pasi domethënia e tyre e madhe për komunitetin e pakicës nuk mund të zëvendësohet me median moderne dhe elektronike. Ai i inkurajon shtetet të sigurojnë që rregullat e tyre të përgjithshme të lidhura me subvencionimet e shtypit të shkruar, të cilat shpesh përmbajnë kushte, të tilla si numri minimal i tirazhit ose i shpërndarjes shtetërore, të mos jenë të zbatueshme për median e shkruar në gjuhën e pakicës, pasi ato zor se mund t’i plotësojnë ndonjëherë këto kushte.⁵¹ Kur ofrohet subvencionim dhe mbështetje për median e shkruar në gjuhës së pakicës, ai duhet të jepet në përputhje me procedura të qarta dhe transparente dhe në respektim të plotë të lirisë së shprehjes.

4. PËRPARIMET TEKNOLOGJIKE NË MEDIA DHE NDIKIMI MBI PAKICAT

48. Ashtu sikurse edhe ofrimi i programeve në gjuhën e pakicës në sektorin e medias private, ofrimi i botimeve në gjuhën e pakicës në Internet po vjen duke u rritur gjithnjë e më shumë. Media elektronike luan shpesh rol të rëndësishëm në qarkullimin e informacionit në gjuhët e pakicave. Ndërsa nuk e zëvendësojnë median e shkruar tradicionale, programet e tilla duhet të merren parasysh kur ofrohet mbështetje për prodhimin e medias në gjuhët e pakicës. Po ashtu, ekziston nevoja për mbështetje profesionale dhe financiare për mirëmbajtjen e faqeve të internetit dhe për shtimin e trajnimeve për gazetarët që punojnë për median elektronike në gjuhët e pakicave.⁵²

49. Zhvillimet teknike dhe teknologjike në fushën e medias, duke përfshirë dhe median sociale, ofrojnë mundësi, por mund të bëhen dhe pengesa për të pasur akses në media në gjuhët e pakicës, në varësi të faktit sesi janë prezantuar këto ndryshime dhe sesi mbështetet përdorimi i tyre nga grupet e interesit. Duhet të merren parasysh nevojat dhe interesat e posaçëm të komuniteteve të pakicave, për shembull, kur ndryshohen frekuencat.⁵³ Përderisa ka disponueshmëri të kufizuar të frekuencave tokësore, numri i kanaleve të transmetimit mund të shumëfishohet nëpërmjet dixhitalizimit. Gjithsesi, është e rëndësishme që përparimet në dixhitalizimin e medias të mos e kufizojnë aftësinë e individëve që u përkasin pakicave kombëtare për të marrë media në gjuhët e tyre. Prezantimi i teknologjive të reja mund të lehtësojë po ashtu marrjen e programeve në gjuhët e pakicave të prodhuar në shtete të tjera, shpesh fqinje, siç inkurajohet nga Neni 17 i Konventës Kuadër. Gjithsesi, kjo nuk duhet të konsiderohet si zëvendësim për programet e prodhuara në nivel lokal, të cilat normalisht i plotësojnë më mirë nevojat dhe interesat e komuniteteve të pakicave.⁵⁴

5. INDUSTRIA E FILMIT/MUZIKËS DHE GJUHËT E PAKICAVE

50. Filmat ose muzika në gjuhët e pakicave, të prodhuara në vend, mund të luajnë po ashtu një rol të rëndësishëm për rritjen e prestigjit dhe pranisë së gjuhës së pakicës në jetën publike

⁵⁰ Shih, për shembull, Opinionin e Tretë për Finlandën.

⁵¹ Shih, për shembull, Opinionin e Tretë për Austrinë; Opinioni i Tretë për Finlandën.

⁵² Opinioni i Tretë për Qipron.

⁵³ Opinioni i Tretë për Republikën Sllovaqe.

⁵⁴ Opinioni i Tretë për Gjermaninë; Opinioni i Tretë për Moldavinë.

dhe mbrohen po ashtu nga Neni 9 i Konventës Kuadër. Komiteti Këshillimor është shprehur, për shembull, se autoritetet nuk duhet të krijojnë kërkesa të tepruara lidhur me dublimin, postsinkronizimin ose titrimin në gjuhën zyrtare, pasi ato mund të pengojnë në prodhimin dhe projektimin e filmave në gjuhët e pakicave.⁵⁵

⁵⁵ Opinioni i Dytë për Ukrainën.

PJESA V: PËRDORIMI PUBLIK DHE PRIVAT I GJUHËVE TË PAKICAVE

1. PËRDORIMI I GJUHËVE TË PAKICAVE NË PUBLIK, ADMINISTRATË DHE NË SISTEMIN GJYQËSOR

51. Të drejtat gjuhësore janë efektive vetëm nëse mund të gëzohen në sferën publike. Neni 10 i Konventës Kuadër përmban parimet kryesore që lidhen me të drejtën për të përdorur gjuhët e pakicës në të folur dhe në të shkruar, në ambiente private ose publike, duke përfshirë, në kushte të caktuara, dhe marrëdhëniet me autoritetet administrative. Duke marrë parasysh rëndësinë e kësaj të drejte, është thelbësore që çdo vendim i lidhur me specifikat gjuhësore dhe me gëzimin e të drejtave gjuhësore të merret në konsultim të ngushtë me përfaqësuesit e pakicave për të siguruar marrjen efektive dhe siç duhet parasysh të shqetësimeve të individëve që u përkasin pakicave kombëtare.

1.1. Ligjet e gjuhës zyrtare ose ligjet e ‘gjuhës së shtetit’

52. E drejta e përdorimit të gjuhës në mjedis privat ose publik, në versionin e folur ose të shkruar, lirisht dhe pa ndërhyrje, konsiderohet si një ndër parimet kyçe për të pasur dhe ruajtur identitetin gjuhësor. Ndërkohë që nuk duhet ndërhyrë kurrë me të drejtën për përdorimin e një gjuhe pakice, Neni 10.1 kufizon po ashtu ndërhyrjen e shtetit në përdorimin publik të një gjuhe pakice, si për shembull në vendet publike dhe në prani të të tjerëve. Legjislacioni gjuhësor mund të kufizojë vetë përdorimin e gjuhëve të pakicave vetëm në rastet kur aktivitetet e sipërmarrjeve private, të organizatave ose të institucioneve cenojnë një interes publik legjitim, të tillë si sigurimin publik, ose sigurinë në vendin e punës. Duhet të përcaktohet nevoja dhe proporcionaliteti i këtyre masave, ndërsa duhet të merren parasysh në çdo rast të drejtat dhe interesat e individëve të prekur. Për pasojë, koncepti i interesit publik legjitim duhet të interpretohet në mënyrë të ngushtë. Lidhur me të drejtat e konsumatorit, për shembull, kanë epërsi implikimet shëndetësore dhe të sigurisë (të tilla si ato të lidhura me medikamentet) mbi çështjet e preferencës së thjeshtë të shumicës së konsumatorëve për gjuhën zyrtare.

53. Shtetet mund të miratojnë ligje të synuara të forcojnë dhe të mbrojnë gjuhën/gjuhët zyrtare.⁵⁶ Por, ky qëllim legjitim duhet të ndiqet në një mënyrë që është në përputhje me të drejtat e përfshira në Nenin 10 dhe 11, në dispozita të tjera përkatëse të Konventës Kuadër dhe në frymën e saj të përgjithshme të inkurajimit të tolerancës dhe kuptimit të ndërsjellë brenda shoqërisë. Duke pasur parasysh të drejtën eksplicite të përmendur në Nenin 10.1 të individëve që u përkasin pakicave kombëtare për të përdorur gjuhën lirisht dhe pa ndërhyrje, ligjet e gjuhës së shtetit nuk duhet të ndërhyjnë veçanërisht në sferën private të një personi. Masat e synuara për promovimin e gjuhëve zyrtare duhet të zbatohen në mënyrë të tillë që të respektojnë identitetin dhe nevojat gjuhësore të individëve që u përkasin pakicave kombëtare. Për këtë arsye, autoritetet duhet të kërkojnë të gjejnë ekuilibrin ndërmjet mbrojtjes së gjuhës/gjuhëve zyrtare dhe të drejtave gjuhësore të individëve që u përkasin pakicave kombëtare. Në këtë kuadër, masat promocionale dhe të bazuar në stimuj përbëjnë një qasje shumë më efektive drejt forcimit të njohurive dhe përdorimit të gjuhës/gjuhëve zyrtare nga të gjithë anëtarët e popullsisë sesa çdo formë tjetër shtrëngimi.

54. Disa shtete kanë krijuar dhe zbatuar masa ndëshkuese, të tilla si vendosjen e gjobave ose heqjen e licencave profesionale në mënyrë që të imponojnë përdorimin e gjuhës zyrtare.⁵⁷ Komiteti Këshillimor është i mendimit se sanksionet e çfarëdolloj natyre për mosrespektim të dispozitave të ligjeve të gjuhës së shtetit duhet të respektojnë në mënyrë strikte kufijtë e

⁵⁶ Në disa shtete, gjuha zyrtare (siç përmendet në Nenin 14.3 të Konventës Kuadër dhe në Raportin Shpjegues) quhet “gjuhë e shtetit” dhe nënkupton funksionin e rëndësishëm të gjuhës në identifikimin e shtetit.

⁵⁷ Opinion i Tretë për Republikën Çeke; Opinioni i Parë dhe i Dytë për Estoninë.

proporcionalitetit dhe ekzistencën e interesave publikë qartësisht të demonstruara, legjitime dhe kryesore publike. Në këtë kuadër Komiteti Këshillimor shprehet se vetë mundësia ligjore e vënies së gjobave, ose mbi personat juridikë ose mbi personat e vetëpunësuar, nuk është në përputhje me dispozitat e Konventës Kuadër. Po aq jo në përputhje me Konventën Kuadër është vendosja e sistemit të inspektimit gjuhësor në sektorin privat, pasi ai mund të ndërhyjë në sferën private të individit.⁵⁸

1.2. Përdorimi i gjuhëve të pakicave në marrëdhënie me autoritetet administrative në zonat e banuara tradicionalisht ose në numra të konsiderueshme nga pakicat kombëtare

55. Neni 10.2 parashikon kushtet sipas të cilave gjuhët e pakicave mund të përdoren dhe në lidhje me autoritetet administrative. Ky përdorim është pa cenuar gjuhën/gjuhët zyrtare. Ndërsa shtetet gëzojnë një prag vlerësimi lidhur me identifikimin e zonave ku pakicat jetojnë “në numra domethënës”, ata kanë detyrën të ofrojnë kritere të qarta lidhur me atë çfarë përbën “një numër domethënës”, ose “një numër mjaftueshmërisht të lartë”⁵⁹. Mundësia e përdorimit të gjuhëve të pakicës në lidhje me administratën në të gjitha fushat ku plotësohen kriteret e përcaktuara në Nenin 10.2 të Konventës Kuadër mund të mos i lihet tërësisht në dorë autoriteteve përkatëse lokale. Për rrjedhojë, është e rëndësishme që të përcaktohen procedura të qarta dhe transparente mbi mënyrën se si dhe kur të fillohet përdorimi i gjuhëve të pakicës, duke përfshirë dhe versionin me shkrim, për të siguruar gëzimin e të drejtës në mënyrë të barabartë.

56. Përderisa të drejtat e Nenit 10.2 preken nga një ndër dy kriteret kryesore (numri domethënës ose vendbanimi tradicional), ato zbatohen po ashtu dhe mbi zona të banuara vetëm nga një përqindje relativisht e vogël e pakicave kombëtare, me kusht që individët që i përkasin pakicave kombëtare të jenë banorë *tradicionalë* të zonave në fjalë, të ketë kërkesa nga këta individë dhe që këto kërkesa të korrespondojnë me një nevojë reale. Shtetet duhet të studiojnë me kujdes nevojat ekzistuese për kërkesë dhe akses në zonat gjeografike ku ka banim domethënës ose tradicional të individëve që u përkasin pakicave, duke marrë parasysh situatën specifike vendore.⁶⁰ ‘Nevoja’ në këtë kuadër nuk nënkupton paaftësinë e personave që u përkasin pakicave kombëtare të flasin gjuhën zyrtare dhe varësinë e tyre pasuese tek shërbimet në gjuhën e tyre të pakicës. Një kërcënim për funksionalitetin e gjuhës së pakicës si mjet komunikimi në një rajon të caktuar është i mjaftueshëm për të përbërë “nevojë” në kuptimin e Nenit 10.2 të Konventës Kuadër.⁶¹ Duhet të bëhen organizimet e nevojshme për të mbajtur shërbimet në gjuhën e pakicës, dhe në rast se ato nuk përdoret gjerësisht, pasi në të kundër gjuha mund të zhduket fare nga sfera publike. Përveç kësaj, shtetet nuk duhet të marrin vendime për praninë e kërkesës së mjaftueshme bazuar në diskutimet e organizuara në organe ku individët që u përkasin pakicave kombëtare nuk përfaqësohen në mënyrë efektive.⁶²

57. Kufijtë numerikë nuk duhet të përbëjnë pengesë të panevojshme për përdorimin zyrtar të gjuhëve të caktuara të pakicave në zona të banuar nga individë që u përkasin pakicave kombëtare ose tradicionalisht, ose në shifra domethënëse. Në veçanti, kërkesa që grupi i pakicës të përfaqësojë të paktën gjysmën e popullsisë së një distrikti në mënyrë që të pranohet përdorimi i kontakteve të gjuhës së pakicës me autoritetet lokale administrative nuk është në përputhje me Konventën Kuadër.⁶³ Kur ekzistojnë pragje, ato nuk duhet të zbatohen në mënyrë të prerë, por, në të kundërtën, ato duhet të ushtrohen me fleksibilitet dhe vëmendje të

⁵⁸ Opinioni i Parë për Letoninë.

⁵⁹ Opinioni i Parë për Armeninë.

⁶⁰ Opinioni i Parë për Bullgarinë.

⁶¹ Opinioni i Parë për Holandën.

⁶² Opinioni i Parë për Italinë.

⁶³ Opinioni i Dytë për Bosnjë-Hercegovinën.

posaçme ndaj çështjeve gjuhësore të pakicave.⁶⁴ Komiteti Këshillimor ka mirëpritur fleksibilitetin e treguar nga zyrtarët e administratave lokale në zbatimin e dispozitave ligjore strikte lidhur me përdorimin e gjuhëve të pakicës ku, në praktikë, komunikimi dhe korrespondenca në gjuhët e pakicave pranohen ende, edhe në rast se përgjigjet me shkrim shkruhen në gjuhën zyrtare.⁶⁵ Në përgjithësi, Komiteti Këshillimor i inkurajon shtetet të shqyrtojnë me kujdes krijimin e mekanizmave kufizues për përcaktimin e zonave që banohen nga individë që u përkasin pakicave kombëtare në shifra të konsiderueshme dhe mirëpret masat e arritura nga autoritetet për të ulur këto kufij sipas nevojës.

58. Komiteti Këshillimor inkurajon zbatimin maksimal të mundësive të parashikuara në ligj për të lejuar përdorimin e gjuhëve të pakicave në kontakte me autoritetet administrative në nivelin lokal dhe në arsim. Autoritetet duhet të mbështesin dhe të inkurajojnë në mënyrë aktive këto masa duke krijuar një mjedis miqësor për përdorimin e gjuhëve të pakicave, duke përfshirë dhe vënien në dispozicion të burimeve të nevojshme financiare dhe njerëzore. Në këtë kuadër, autoritetet ftohen po ashtu të shqyrtojnë me kujdes situatën e atyre pakicave kombëtare dhe të komuniteteve gjuhësore, anëtarët e të cilëve jetojnë në numra të konsiderueshme jashtë territoreve të tyre tradicionale (shpesh në kryeqytete). Komiteti Këshillimor thekson në këtë aspekt se kushtet e Nenit 10.2 plotësohen për aq kohë sa ekziston nevoja dhe kur individët që i përkasin pakicave kombëtare janë në numra të konsiderueshëm.⁶⁶

1.3. E drejta për informim në proceset gjyqësore penale

59. Në përputhje me Nenin 10.3 të Konventës Kuadër, çdokush që i përket një pakice kombëtare ka të drejtë që gjatë proceseve penale të informohet për arsyet e arrestimit dhe për natyrën dhe shkakun e çdo akuze të ngritur kundër tij ose saj në një gjuhë që kuptohet prej tij/saj. Këto të drejta garantohen po ashtu nga Neni 5 dhe 6 i Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Sidoqoftë, Komiteti Këshillimor ka theksuar në mënyrë të përsëritur se ndërsa mund të ekzistojnë dispozitat e nevojshme ligjore, kjo e drejtë shpesh nuk zbatohet në mënyrë sistematike për shkak të burimeve financiare të papërshtatshme dhe/ose për shkak të mungesës së përkthyesve të kualifikuar. Kjo është posaçërisht e vërtetë për gjuhët e pakicave numerikisht më të vogla. Komiteti Këshillimor ka inkurajuar në mënyrë të vazhdueshme autoritetet të marrin të gjitha masat e nevojshme për të siguruar se të drejtat e gjuhëve të pakicave në sistemin gjyqësor të sigurohen plotësisht, duke përfshirë dhe fazat e hetimit dhe të paragjyqimit.⁶⁷ Për më tepër, Komiteti Këshillimor ka mirëpritur garantimin e së drejtës për interpretim në një gjuhë pakice jo vetëm në kuadrin e proceseve penale, por edhe në kuadrin e proceseve civile dhe administrative.⁶⁸

1.4. Alfabeti i gjuhëve të pakicës

60. Neni 10 nuk e trajton çështjen e përzgjedhjes së një alfabeti veçmas nga e drejta për përdorim e një gjuhe pakice. Komiteti Këshillimor e konsideron alfabetin si pjesë përbërëse e gjuhës dhe, duke qenë kështu, u bën thirrje shteteve që të mos bëjnë dallime ndërmjet të dyja koncepteve dhe as të krijojnë rregulla të veçanta. Më tej, Komiteti Këshillimor konstaton se në rastet kur përdorimi i gjuhës nuk lidhet me marrëdhëniet me autoritetet publike, përzgjedhja e alfabetit si rregull i lihet në dorë individëve në fjalë, dhe nuk bëhet objekt i kufizimeve normative.⁶⁹

⁶⁴ Shih Opinionin e Tretë për Republikën Sllovaqe lidhur me prapësinë prej 20%.

⁶⁵ Opinionin e Tretë për Estoninë.

⁶⁶ Opinionin e Tretë për Finlandën; Opinionin e Parë për Norvegjinë.

⁶⁷ Opinionin e Parë për Republikën Çeke.

⁶⁸ Opinionin e Parë për Gjeorgjinë; Opinionin e Dytë për Rumaninë.

⁶⁹ Opinionin e Dytë dhe i Tretë për Federatën Ruse.

2. MANIFESTIMET E GJUHËVE TË PAKICAVE: EMRAT E PËRVEÇËM, EMRAT E VENDEVE DHE TREGUESIT TOPOGRAFIKË

2.1. Emrat e përveçëm dhe patronimet

61. E drejta për të përdorur emrin personat në një gjuhë pakice dhe për njohjen e tij zyrtare është një e drejtë bazë gjuhësore, e lidhur ngushtë me identitetin dhe dinjitetin personal, dhe është nënvizuar nga Komiteti Këshillimor në disa Opinione specifike për shtete të ndryshme.⁷⁰ Shtetet palë duhet të sigurohen se individët nuk kanë pengesa ose presione lidhur me përdorimin dhe njohjen e emrave të tyre në gjuhët përkatëse. Kjo nënkupton që nëpunësit përkatës civilë, si për shembull nëpunësit që japin certifikatat e lindjes, duhet të jenë të informuar për detyrimet që kanë. Ndërkohë që dispozita është formuluar në një mënyrë që u lejon shteteve palë ta zbatojnë atë nën dritën e rrethanave specifike dhe të sistemit të tyre ligjor, duhet të ekzistojë një kuadër i qartë legjislativ, në përputhje me standardet ndërkombëtare, i cili duhet të zbatohet në mënyrë të barabartë.

62. Në rastet kur personat janë detyruar të ndryshojnë ose të heqin dorë nga emrat e tyre, Neni 11 i Konventës Kuadër kërkon që duhet të jetë e mundur që forma origjinale e emrit t'i shtohet pasaportave, dokumenteve të identitetit ose prindërve të tij/saj.⁷¹ Kërkesa për prodhimin e provave dokumentuese, për pasojë, nuk duhet të kufizojë në mënyrë të padrejtë të drejtën për të mbajtur formën origjinale të emrave të shtuar në dokumentet e identitetit. Po ashtu, as kostot nuk duhet të jenë penguese.⁷² Në përputhje me Nenin 11, autoritetet mund të kërkojnë që dokumentet personale të identitetit të përmbajnë një transkriptim fonetik të emrit të përveçëm në alfabetin zyrtar, në rast se emri përmban karaktere të panjohura. Megjithatë, transkriptimi duhet të jetë sa më i qartë të jetë e mundur dhe nuk duhet të shkëputet nga elementët thelbësorë të gjuhës së pakicës, të tilla si alfabeti dhe gramatika e tij. Po ashtu, Komiteti Këshillimor pret që e drejta e njohjes zyrtare të emrave në gjuhët e pakicave të respektohet gjithnjë plotësisht.⁷³ Teknologjitë e reja e lehtësojnë përdorimin e shenjave diakritike dhe alfabetet e pakicave kombëtare. Për pasojë, shtetet inkurajohen të përdorin të gjitha mundësitë teknike të disponueshme për të ofruar garanci të plota dhe efektive për të drejtat e parashikuara në Nenin 11 të Konventës Kuadër.⁷⁴

63. Mund të dalin probleme nga konflikti i traditave gjuhësore, për shembull, për përcaktimin e prapashtesave të emrave femërorë pas martesë, të cilat mund të shtrihen deri tek emrat e fëmijëve. Komiteti Këshillimor i mirëpret ligjet që parashikojnë mundësinë e hedhjes së mbiemrave në regjistra pa prapashtesat femërore që kërkohen bazuar në rregullat gramatikore të disa gjuhëve sllave dhe, po ashtu, ligjet që e lejojnë një prapashtesë sllave në vendet që zakonisht nuk e kanë këtë praktikë, bazuar në rregullin për lakimin gjinor të emrave.⁷⁵

2.2. Informacioni me natyrë private i dukshëm për publikun

64. Dispozitat që e kufizojnë në mënyrë të padrejtë përdorimin e një gjuhe pakice (më vete ose si shtesë e gjuhës zyrtare) në reklama dhe njoftime, tabela dhe informacione të tjera të një natyre private, të dukshme për publikun, nuk janë në përputhje me Nenin 11.2 të Konventës Kuadër. Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor kujton se shprehja “me natyrë private” në Nenin 11 të Konventës Kuadër i referohet të gjitha manifestimeve të një gjuhe pakice të cilat nuk janë zyrtare, duke përfshirë, për shembull, tabelat, posterat ose reklamat. Komiteti

⁷⁰ Shih, për shembull, Opinionin e Dytë për Lituaninë; Opinionin e Tretë për Finlandën.

⁷¹ Opinioni i Parë për Lituaninë; Opinioni i Parë për Ukrainën.

⁷² Opinioni i Parë për Letoninë.

⁷³ Opinioni i Parë për Azerbajxhanin; Shih në këtë kuadër dhe vendimin e HRC-së së Kombeve të Bashkuara në çështjen *Raihan k. Letonisë*, ku Komiteti e konsideroi transformimin e një emri të përveçëm në përputhje me rregullat gramatikore letoneze si shkelje të ICCPR-së.

⁷⁴ Opinioni i Tretë për Finlandën; Opinioni i Dytë për Poloninë.

⁷⁵ Opinioni i Parë për Republikën Çeke; Opinioni i Tretë për Gjermaninë.

Këshillimor mirëpret po ashtu masat për rritjen e profilit të gjuhëve të pakicave dhe të historikut të hartave.⁷⁶

2.3. Tabelat publike

65. Neni 11.3 i Konventës Kuadër deklaron se duhet të ketë dispozita për treguesit topografikë për t'u shfaqur edhe në gjuhët e pakicave në zonat që tradicionalisht banojnë nga “numra domethënës të individëve që u përkasin një pakice kombëtare”. Pra, në këtë mënyrë, kushtet janë më strikte sesa kushtet e përfshira në Nenin 10.2, pasi vendbanimi duhet të jetë si tradicional dhe në shifra të konsiderueshme. Ashtu si edhe në rastin e Nenit 10.2, nuk është fiksuar një përqindje maksimale për këtë të fundit. Procedurat transparente, të cilat përfshijnë kritere të qarta të asaj çfarë përbën ‘thelbësore’ duhet të përcaktohen nga shtetet palë, të tilla si në formën e pragjeve. Ndërkohë që shtetet kanë të drejtën e një kufiri vlerësimi në përcaktimin e pragut, kjo nuk duhet të ushtohet në mënyrë të tillë që të përbëjë pengesë jo përpjesëtimore lidhur me respektimin e të drejtave të caktuara gjuhësore të pakicave. Për shembull, Komiteti Këshillimor ka konstatuar se kërkesa për një shumicë absolute ose relative në komunitetet urbane, bashkiake ose vendore ka ngritur shqetësime lidhur me përputhshmërinë me Nenin 11 të Konventës Kuadër.⁷⁷ Formulimi relativ fleksibël i kësaj dispozite rrjedh nga dëshira për të qenë në gjendje për të marrë parasysh siç duhet rrethanat specifike që mbizotërojnë në shtetet e ndryshme palë. Për më tepër, Neni 11.3 merr parasysh po ashtu, kur zbatohen, marrëveshjet ekzistuese me shtetet e tjera, gjithsesi, pa përcaktuar detyrimin për shtetet për të hyrë në këto marrëveshje.⁷⁸

66. Komiteti Këshillimor e mirëpret gjithmonë uljen e pragut. Përderisa Neni 11.3 i Konventës Kuadër u referohet zonave që janë “banuar tradicionalisht” nga numra domethënës individësh që i përkasin një pakice kombëtare, struktura demografike e zonës në fjalë duhet të shqyrtohet gjatë një periudhe të caktuar për të siguruar se tendencat më të fundit të asimilimit nuk punojnë kundër ruajtjes së gjuhës së pakicës.⁷⁹ Për pasojë, autoritetet duhet ta interpretojnë dhe ta zbatojnë legjislacionin në mënyrë fleksibël, pa u mbështetur në mënyrë shumë strikte tek kërkesat e pragut.

67. Neni 11.3 i Konventës Kuadër kërkon që shfaqja e shenjave në gjuhët e pakicës të ketë një bazë të qartë legjislative. Nuk është e mjaftueshme nëse kjo praktikë njihet si çështje fakti. Ajo duhet të jetë e mbështetur në ligj.⁸⁰ Siguria e trafikut rrugor, ose përdorimi i alfabeve të ndryshëm nuk mund të përdoren si argumente kundër tabelave rrugore në dy gjuhë.⁸¹ Në të kundërtën, dygjuhësia në tabelat rrugore duhet të promovohet pasi tabelat japin mesazhe që në një territor të caktuar jetojnë në harmoni ndërmjet grupeve të ndryshme të popullsisë.⁸²

⁷⁶ Opinioni i Tretë për Gjermaninë.

⁷⁷ Opinioni i Parë për Bosnjë-Hercegovinën; Opinioni i Dytë për Poloninë.

⁷⁸ Shih Konventën Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe Raportin Shpjegues, H(1995)010, shkurt 1995, paragrafi 70.

⁷⁹ Opinioni i Tretë për Austrinë.

⁸⁰ Opinioni i Parë për Gjeorgjinë.

⁸¹ Opinioni i Parë për Danimarkën.

⁸² Opinioni i Tretë për Italinë.

PJESA VI: TË DREJTAT GJUHËSORE DHE ARSIMI

1. AKSESI NË ARSIM

68. Neni 12 i Konventës Kuadër kërkon angazhimin e shteteve palë për të promovuar aksesin e barabartë në arsim në të gjitha nivelet e personave që u përkasin pakicave kombëtare.⁸³ Megjithatë, gjuha mund të përbëjë një 'faktor domethënës mbrojtje' dhe, si e tillë, konsiderohet si element i rëndësishëm për aksesin në të gjitha nivelet e arsimit. Disavantazhet dhe diskriminimi mund të rrjedhin nga përjashtimi i gjuhëve të pakicave nga arsimi, nga mungesa e mundësive të përshtatshme për të nxënë (në) gjuhët e pakicës dhe nga përjashtimi, i cili bazohet në gjuhë, ose që justifikohet si i bazuar në gjuhë, në 'shkolla të posaçme', ose 'klasa të posaçme'.⁸⁴ Kurrikula në klasa të tilla mund të ulët në nivele domethënëse përsa i përket objektit, volumit dhe cilësisë dhe krahasuar me programin arsimor të miratuar zyrtarisht. Disavantazhet janë të dukshme në rastet e niveleve të larta të analfabetizimit, regjistrimit të ulët në shkolla, nivelit të lartë të largimit dhe të përjashtimeve nga shkolla, si dhe të nënpërfaqësimit të konsiderueshëm në arsimin e mesëm dhe të lartë të individëve që u përkasin pakicave kombëtare. Ndërkohë që Komiteti Këshillimor është posaçërisht i shqetësuar në këtë kontekst nga situata e romëve, zhvillimi i politikave gjithëpërfshirëse arsimore kërkon vëmendje të posaçme.

69. Autoritetet duhet të marrin parasysh po ashtu zhvillimet demografike, pasi personat që u përkasin pakicave kombëtare mund të imigrojnë jashtë zonave të banuara prej tyre tradicionalisht (shih komentet e lidhura me Nenin 10.2 më sipër). Duhet të garantohet ruajtja e rrjeteve të shkollave lokale të gjuhëve të pakicave, ndërsa personave që jetojnë jashtë zonave tradicionale të banimit duhet t'u jepet mundësia të mësojnë gjuhën e tyre, ose në gjuhën e tyre kurdo kur është e mundur dhe kur ata janë të konsiderueshëm në numra.⁸⁵ Përderisa përmbushja e kushteve të parashikuara në Nenin 14 lidhur me kërkesën për arsim në gjuhë pakice dhe numrat domethënës të personave që u përkasin pakicave kombëtare në zona të caktuara mund të ndryshojnë, masat e marra nga shteti për të ofruar arsim në gjuhë pakice duhet të projektohen në mënyrë fleksibël në mënyrë që të përshtaten mirë me situatat specifike.⁸⁶ Për gjuhët e pakicave të cilat fliten vetëm nga një numër i vogël njerëzish, mund të ketë nevojë të posaçme për rigjallërimin e gjuhës, për shembull, nëpërmjet krijimit të klasave specifike, ose nëpërmjet përfshirjeve gjuhësore. Pra, duhet të vlerësohen funksionet dhe nevojat e gjuhëve të ndryshme dhe të folësve gjuhësor për të përcaktuar 'kërkesën' në përputhje me Nenin 14.2. Për më tepër, kërkesat për mësimdhënie në gjuhën e pakicave duhet të trajtohen në mënyrë të barabartë, ndërsa refuzimet e këtyre kërkesave duhet të jenë objekt i mundësisë së apelimit ligjor.⁸⁷ Aftësitë gjuhësore brenda komunitetit të folësve të gjuhës së pakicës mund të ndryshojnë. Gjithsesi, është e papranueshme që të pengohen nxënësit që të kenë akses në arsim në gjuhën e pakicës vetëm për shkak të aftësive të tyre të pamjaftueshme gjuhësore.

2. MUNDËSITË E PËRSHTATSHME PËR MËSIMDHËNIEN DHE MËSIMNXËNIEN E GJUHËVE TË PAKICAVE DHE NË GJUHËT E PAKICAVE

2.1. Qasje e hapur dhe gjithëpërfshirëse ndaj gjuhëve të pakicave në arsim

⁸³ Komiteti Këshillimor ia ka dedikuar Komentarin e Parë Tematik të bërë në kontekstin e Konventës Kuadër arsimit; shih shënimin 3.

⁸⁴ Opinioni i Tretë për Kroacinë. Shih po ashtu *D.H. dhe Tjerë k. Republikës Çeke*, Çështja nr. 57325/00, Vendimi datë 13 nëntor 2007, <http://www.echr.coe.int/echr>.

⁸⁵ Shih, për shembull, Opinioni e Tretë për Gjermaninë; Opinioni i Tretë për Austrinë,

⁸⁶ Shih po ashtu Komentarin e Parë Tematik të ACFC-së për Arsimin.

⁸⁷ Opinioni i Dytë për Ukrainën.

70. Autoritetet inkurajohen të miratojnë garanci të detajuara legjislative për mbrojtjen dhe promovimin e gjuhëve të pakicave në arsimin formal dhe informal dhe të monitorojnë në mënyrë të rregullt zbatimin e dispozitave ligjore në praktikë. Komiteti Këshillimor i mirëpret masat që i shtrijnë më tej garancitë e parashikuara në Nenin 14 dhe tek grupe të tjera si dhe ligjet që përfshijnë gjuhë shtesë të pakicave. Vëmendje e posaçme i duhet kushtuar gjuhëve të pakicave numerikisht më të vogla, të tilla si grupeve indigjene, pasi gjuhët e tyre shpesh ndihen të kërcënuara.⁸⁸ Shtetet duhet të shqyrtojnë po ashtu shtrirjen e garancive tek pakicat e shpërndara gjeografikisht dhe tek gjuhët e tyre, të tilla si tek romët.⁸⁹

71. Komiteti Këshillimor e vlerëson faktin se mësimdhënia e gjuhëve të pakicave ofrohet shpesh si përgjigje ndaj kërkesës lokale dhe, për pasojë, e inkurajon monitorimin e rregullt të kësaj kërkesë të brendshme. Një qasje tërësisht pasive nga ana e autoriteteve nuk është përgjigja e përshtatshme; kërkesat për arsim në një gjuhë pakice duhet të stimulohen nëpërmjet rritjes së ndërgjegjësimit ndërmjet prindërve dhe të rinjve dhe nëpërmjet promovimit të mundësive ekzistuese të mësimdhënies në gjuhët e pakicave. Prindërit që u përkasin pakicave kombëtare duhet të aftësohen të bëjnë përzgjedhje pas marrjes së informacionit të nevojshëm për arsimin gjuhësor të fëmijëve të tyre.

72. E drejta për të mësuar dhe për të zhvilluar gjuhën e pakicës së dikujt, siç parashikohet në Nenin 14.1 të Konventës Kuadër, nuk është vetëm e lidhur me ruajtjen e identitetit individual, por formon dhe një bazë të rëndësishme për zhvillimin e repertorit gjuhësor individual dhe për njohjen e gjuhëve të tjera.⁹⁰ Mundësia e të mësuarit në një gjuhë pakice mund të jetë po ashtu faktor i rëndësishëm në sigurimin e aksesit të barabartë në arsim dhe mund të kontribuojë drejt pjesëmarrjes së plotë dhe efektive në shoqëri. Po ashtu, është po aq e rëndësishme, siç theksohet në Nenin 14.3, që të fitohet njohja e duhur e gjuhës/gjuhëve zyrtare, pasi mosnjohja e saj/tyre kufizon në mënyrë strikte mundësitë për personat që i përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë efektivisht në jetën publike dhe mund të pengojë futjen e tyre në arsimin universitar.⁹¹ Nuk duhet të ketë një përzgjedhje ekskluzive të ndërsjellë ndërmjet të mësuarit të një gjuhe pakice, ose të gjuhës zyrtare. Autoritetet duhet të inkurajojnë multilingualizmin dhe modelet e arsimit të mesëm, të cilat tërheqin fëmijë nga shumica dhe nga pakica dhe kujdesen për fëmijë që rriten me dy gjuhë, ose në familje ‘të përziera’.⁹² Arsimi dygjuhësh ose shumëgjuhësh i hapur për nxënësit e të gjitha grupeve gjuhësore, duke përfshirë pakicat dhe shumicën, përveç pasjes së përfitimeve domethënëse kognitive për individët, mund të kontribuojë dhe për të kuptuarin dhe bashkëpunimin ndërkulturor.

73. Mundësitë për mësimdhënien dhe mësimnxënien e gjuhëve të pakicave dhe në gjuhën pakicave variojnë sipas parametrave specifikë të situatave lokale: shkollat dygjuhëshe ose shumëgjuhëshe mund të ofrojnë arsim në gjuhë pakice paralelisht me mësimin në gjuhën zyrtare; në sistemin publik arsimor mund të përfshihen orë mësimore në gjuhën e pakicës, ose mund të ketë shkolla private për gjuhët e pakicave, ose “kurse të dielave” të organizuara nga komunitetet, me ose pa mbështetjen e vendeve fqinje ose të shtetit palë.⁹³ Komiteti Këshillimor inkurajon përfshirjen e gjuhëve të pakicave në sistemin e shkollës publike dhe në kurrikulën e detyrueshme, duke përfshirë dhe gjuhët e pakicave numerikisht më të vogla. Shkollat duhet të ofrojnë po ashtu arsim në gjuhën rome dhe të gjuhës rome kur është e mundur.⁹⁴ Në këtë kuadër, vëmendje e posaçme i kushtohet Kuadrit Kurrikular për Romët, të

⁸⁸ Opinioni i Tretë për Federatën Ruse.

⁸⁹ Opinioni i Dytë për Spanjën.

⁹⁰ OSCE HCNM, Rekomandimet e Hagës, 1996.

⁹¹ Shih, për shembull, Opinioni i Parë për Gjeorgjinë.

⁹² Opinioni i Parë për Serbinë dhe Malin e Zi; Opinioni i Parë për Norvegjinë.

⁹³ Shih po ashtu Komentarin e Parë Tematik të ACFC-së për Arsimin.

⁹⁴ Opinioni i Tretë për Hungarinë; Opinioni i Tretë për Qipron, Opinioni i Tretë për Kroacinë; Opinioni i Dytë për Poloninë.

zhvilluar nga Këshilli i Evropës.⁹⁵ Po ashtu, Komiteti Këshillimor mirëpret po ashtu iniciativat private ose të komunitetit, të cilat mbështeten nga autoritetet.

74. Mund të hasen disa probleme specifike lidhur me mundësinë për mësimdhënien në gjuhës së pakicës, duke përfshirë numrin e pamjaftueshëm të orëve të mësimit të gjuhës së pakicës ose në gjuhën e pakicës, ose organizimin e orëve mësimore pas orarit të shkollës, pragjet e larta numerike për krijimin e orëve për gjuhët e pakicave, mungesën e mësuesve dhe mungesën e materialeve mësimore, ose klasa të pamjaftueshme për shkak të mbylljes ose të shkrirjes së shkollave të fshatit. Kjo ngre çështje të përputhshmërisë me Nenin 14.2, edhe në rastet kur transporti në shkolla alternative organizohet dhe financohet nga organet.⁹⁶ Në veçanti duhet të konsultohen përfaqësuesit e pakicave për të gjitha ndryshimet e lidhura me reformat arsimore ose me decentralizimin, pasi ato shpesh prekin në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe negative mundësitë për mësimdhënien në gjuhët e pakicave. Në rastin e bashkimit të shkollave, mund të bëhen përpjekje, për shembull, për të pasur klasa të ndryshme gjuhësore në një shkollë, ose për të zhvilluar metodologji dygjuhësore ose shumëgjuhësore për të ulur ndikimet negative tek komunitetet e pakicave.

75. Për të zhvilluar aftësitë e gjuhëve të pakicave si vlerë të shtuar për folësit e tyre, pavarësisht nëse gjuhët u përkasin pakicave ose jo, duhet të ketë vijimësi në aksesin në mësimdhënie dhe mësimnxënie të gjuhëve të pakicave dhe në gjuhët e pakicave në të gjitha nivelet e sistemit arsimor, nga sistemi parashkollor, në arsimin e lartë dhe për të rriturit. Dobësi karakteristike në ofrimin e arsimit në gjuhët e pakicave vihen re kryesisht në nivelin parashkollor dhe në nivelin e mesëm. Mungesa e stimuljeve ose e mundësive të pamjaftueshme në nivelin parashkollor, të mesëm dhe të lartë mund të ulë në mënyrë serioze atraktivitetin e mësimnxënies së gjuhëve të pakicave në nivelin fillestar. Një mangësi specifike paraqitet po ashtu nga provimet e maturës dhe provimet për pranim në universitete, të cilat jepen vetëm në gjuhën zyrtare. Kjo kërkesë mund të ulë mundësitë e personave që u përkasin pakicave kombëtare të futen në arsimin e lartë dhe, për pasojë ka ndikim negativ mbi mundësitë e tyre profesionale në të ardhmen. Për shkak se provimet për pranim në universitet zakonisht nuk zhvillohen për qëllime shumëgjuhësore dhe nuk përshtaten sipas nevojave dhe aftësive të folësve të gjuhës së pakicës, ato mund të dekurajojnë të nxënëit akademik të gjuhëve të pakicave në nivelin më të lartë të të nxënëit. Nga ana tjetër, kjo çon në uljen e pranimit dhe funksionalitetit të një gjuhe pakice në jetën publike. Nga ana tjetër, Komiteti Këshillimor ka mirëpritur në mënyrë të vazhdueshme ofrimin e aksesit në arsimin universitar në gjuhët e pakicës si kontribut i rëndësishëm në zhvillimin dhe prestigjin e një gjuhe pakice në vend.⁹⁷

2.2. Mjetet për të bërë të mundur gëzimin e plotë të të drejtave arsimore

76. Për të siguruar cilësinë e arsimit në gjuhët e pakicave dhe të gjuhëve të pakicave duhet të zhvillohen kurrikula dhe standarde të përshtatshme shkollore, metodologji mësimdhënie dhe materiale. Një hap posaçërisht i rëndësishëm në sigurimin e cilësisë në arsimim në gjuhën e pakicës dhe të gjuhës së pakicës është trajnimi i mësuesve. Është e domosdoshme që mësuesit që punojnë me gjuhët e pakicave të trajnohen në masë dhe që ky trajnim të ketë cilësinë e përshtatshme, duke e rritur nivelin e përgatitjes së mësuesve të të gjitha niveleve arsimore, duke përfshirë nivelin parashkollor ose të çerdhes. Në shumë situata këtyre mësuesve u kërkohet të punojnë në kontekste dygjuhëshe ose trigjuhëshe. Duke pasur parasysh vështirësitë në rekrutimin dhe trajnimin e mësuesve të gjuhëve të pakicës për të punuar në mjedise të tilla, Komiteti Këshillimor mirëpret dhe inkurajon zhvillimin e metodologjive moderne dhe ndërakteve të përshtatshme për mjedise shumëgjuhësore mësimdhënieje.

⁹⁵ *Kuadër Kurrikular për Romët*. Divizioni i Politikave Gjuhësore, Këshilli i Evropës, Strasburg, 2008, përgatitur në bashkëpunim me Forumin e Romëve Evropianë dhe Endacakëve.

⁹⁶ Opinioni i Tretë për Gjermaninë.

⁹⁷ Shih, për shembull, Opininionin e Tretë për Romët.

77. Komiteti Këshillimor e konsideron pasjen e librave shkollorë në gjuhët e pakicave si parakusht për rritjen e interesit ndërmjet nxënësve dhe prindërve për nxënien e gjuhës së pakicës, dhe si element të nevojshëm për ofrimin e një arsimit cilësor. Duke qenë në dijeni të kostos së lartë të prodhimit të materialeve me nivel të ulët shpërndarje, Komiteti Këshillimor është i mendimit se këto materiale duhet të jenë pa pagesë, ose të paktën jo më të shtrenjta se materialet në gjuhët e shumicës. Veçanërisht në nivelin e arsimit të mesëm zakonisht ka mangësi më të madhe të materialit mësimdhënës. Përderisa është e rëndësishme që përmbajtja dhe përdorimi gjuhësor t'u përshtaten nevojave specifike të grupeve të pakicave, duke përfshirë dhe terminologjinë specifike në gjuhë të pakicës të lëndëve teknike, rëndësi u duhet kushtuar materialeve që prodhohen në vend. Materialet e zhvilluara në shtetet fqinje mund të miratohen dhe të ofrohen kurdo që është e nevojshme.⁹⁸ Bashkëpunimi i kësaj forme inkurajohet posaçërisht nga Neni 17 i Konventës Kuadër. Gjithsesi, i duhet kushtuar vëmendje rrezikut që mund të përfshijë kjo qasje lidhur me daljen e sistemeve paralele të arsimit, të cilat mund të kërcënojnë kohezionin social.⁹⁹

78. Po ashtu, inkurajohen masat për tërheqjen e studentëve për të studiuar gjuhët e pakicave, të tilla si rezervimi i vendeve në universitet, ose heqja e kuotave kufizuese.¹⁰⁰ Kërkimi në gjuhët e pakicave dhe praktikat gjuhësore ka rol specifik për zhvillimin e mësimdhënies cilësore dhe të metodave dhe materialeve të mësimdhënies. Ai është po aq i rëndësishëm për zhvillimin e terminologjisë, interpretimin dhe përkthimin. Në këtë kuadër, organet inkurajohen t'u kushtojnë vëmendje të veçantë gjuhëve të pakicave numerikisht të vogla dhe të shpërndara që janë në proces kodifikimi.¹⁰¹ Në këtë kuadër, i duhet kushtuar vëmendje faktit që procesi i kodifikimit nuk e "ngrin" gjuhën dhe që opiniononi i folësve mbetet shumë i rëndësishëm për kuptimin e saj.

2.3. Gjetja e një ekuilibri ndërmjet gjuhëve të shumicës dhe gjuhëve të të pakicës në arsim

79. Neni 12 i Konventës Kuadër bën thirrje për masa konkrete për të promovuar njohuritë rreth gjuhëve të pakicave dhe gjuhës së shumicës. Gjuha luan një rol të rëndësishëm në promovimin e integritit, respektit të ndërsjellë ndërmjet njerëzve dhe solidaritet shoqëror. Kjo nënkupton jo vetëm ofrimin e arsimit gjuhësor për anëtarët e komuniteteve kombëtare të pakicës, por edhe nxënie të gjuhëve të pakicave nga folësit e gjuhës së shumicës dhe të së gjithë shoqërisë në tërësi. Mundësia që folësit e gjuhës së shumicës të mësojnë gjuhë pakice, dhe veçanërisht mundësia për të marrë pjesë në arsim dygjuhësh dhe shumëgjuhësh për të gjithë, mund të rrisin të kuptuarin dhe bashkëpunimin ndërkulturor.¹⁰² Brenda kuptimit të të nxëniet gjatë të gjithë jetës këtu përfshihet dhe arsimimi i të rriturve. Ndërkohë që shtetet kanë prezantuar masa për të nxitur gjuhën zyrtare, është posaçërisht e rëndësishme që ato të shkojnë paralelisht me masat për mbrojtjen dhe zhvillimin e gjuhëve të pakicës, pasi në të kundërtën këto masa mund të çojnë në asimilim dhe jo në integrim.

80. Nga ana tjetër, mungesa e njohurisë së gjuhës/gjuhëve zyrtare mund të kufizojë mundësitë për pjesëmarrje të barabartë në shoqëri, akses në arsimin e lartë dhe akses në punësim. Për pasojë, prindërit mund të përfundojnë duke i regjistruar fëmijët e tyre në shkolla të përgjithshme, pasi ato konsiderohen se ofrojnë mundësi më të mira për integrimin në shoqëri dhe mundësi më të mira punësimi. Për pasojë, shkollat në gjuhë pakice duhet të ofrojnë zhvillim të përshtatshëm për mësimin e mirë të gjuhës zyrtare nga folësit. Por, kujdes i duhet kushtuar në këtë kuadër parandalimit të uljes së standardeve të përgjithshme arsimore si rezultat i politikave që prezantojnë papritur nxënie më shumë në gjuhë zyrtare. Kjo mund të

⁹⁸ Opinioni i Tretë për Qipron; Opinioni i Tretë për Kroacinë.

⁹⁹ Opinioni i Dytë për Bosnjë-Hercegovinë.

¹⁰⁰ Opinioni i Tretë për Gjermaninë.

¹⁰¹ Opinioni i Tretë për Norvegjinë.

¹⁰² Shih po ashtu Komentarin e Parë Tematik të ACFC-së për Arsimin.

përbërje rrezik kur mësuesve të gjuhëve të pakicave u kërkohet të japin mësim në gjuhën zyrtare pa marrë mbështetjen dhe pa pasur përgatitjen e nevojshme.¹⁰³ Reformat arsimore që synojnë të nxisin rritjen e mësimdhënies së gjuhës zyrtare në shkolla të gjuhëve të pakicave duhet të zbatohen në mënyrë graduale dhe fleksibël për të lejuar për shtatjen me nevojat e mësuesve dhe të nxënësve në fjalë. Në këtë kuadër, është e rëndësishme që të monitorohet në mënyrë të rregullt cilësia e arsimit të ofruar përgjatë të gjithë procesit të reformave. Kjo duhet të realizohet në konsultim të ngushtë me përfaqësuesit e bordit të shkollës, organizatat e mësuesve dhe të prindërve.

81. Komiteti Këshillimor inkurajon zhvillimin e modeleve arsimore dygjuhësore dhe shumëgjuhësore si pjesë e kurrikulave të detyrueshme shkollore.¹⁰⁴ Në mënyrë ideale, nëse lejohet nga situata, mund të miratohen qasje të ndërmjetme të dyfishta, ku gjuha e pakicës dhe e shumicës janë të pranueshme në përqindje të barabarta. Në situata specifike mund të jetë e dobishme që të promovohet njëra ose tjera gjuhë për të kundërbalancuar dasitë në prestigjet gjuhësore, për të garantuar të drejtën e folësve të gjuhëve të pakicave më të vogla dhe për të plotësuar nevojat legjitime të prindërve dhe të fëmijëve, siç mbrohen nga Konventa Kuadër. Qasjet e tilla mund të arrijnë qëllimin e tyre duke ndryshuar gjuhët bazuar në ditët e javës, ose sipas lëndëve, ose duke përdorur qasjen një mësuesi-një gjuhë. Kur përcaktohen sipas lëndëve, gjuhët e pakicave nuk duhet të kufizohen tek subjektet kulturore ose historike. Komiteti Këshillimor rekomandon që autoritetet, në konsultim të ngushtë me personat që i përkasin pakicave kombëtare, të zhvillojnë një strategji gjithëpërfshirëse afatgjatë për të promovuar përdorimin e shumë gjuhëve në politikën arsimore.¹⁰⁵

2.4. Promovimi i diversitetit gjuhësor dhe arsimit ndërkulturor

82. Arsimit shkollor duhet të ofrojë një reflektim të drejtë të diversitetit gjuhësor dhe kulturor dhe duhet të promovojë vlerat e tolerancës, dialogut ndërkulturor dhe respektit të ndërsjellë. Përveç të mësuarit në gjuhët e pakicave dhe të gjuhëve të pakicave, kurrikula e detyrueshme duhet të përfshijë dhe informacion për historikun dhe kontributin e pakicave në trashëgiminë kulturore dhe në shoqërinë e shtetit palë. Kjo mësimdhënie nuk duhet të jetë e kufizuar në zonat e banuara tradicionalisht nga pakicat kombëtare, në mënyrë që ndërgjegjësimi dhe respektimi i diversitetit gjuhësor të shoqërisë të promovohet në të gjithë vendin nga një fazë e hershme dhe më pas. Në këtë kuadër, Komiteti Këshillimor e mirëpret përdorimin e hartave për mësimdhënien e historisë dhe të gjeografisë ku tregohen zonat e rëndësishme historike të pakicave kombëtare dhe ku shënohen emrat lokalë në gjuhët e pakicës. Po ashtu, Komiteti nënvizon rëndësinë e prezantimit të perspektivave të shumëfishta në mësimdhënien e historisë.¹⁰⁶

83. Përsa i përket kohezionit social, Komiteti Këshillimor mirëpret iniciativat për tërheqjen e fëmijëve nga komunitete të tjera që të regjistrohen në shkollat të gjuhëve të pakicave si mjet mësimdhënie dhe nxënie, pasi këto masa inkurajojnë kontaktet ndërkulturore dhe ndërkufitare dhe promovojnë të nxëniet gjuhësor nëpërmjet shkrirjes të pjesshme ose të përgjithshme të programeve. Teksa zhvillohen qasje të tilla ndërkulturore, është e rëndësishme që jo vetëm struktura e sistemit arsimor (të tilla si nëpërmjet orëve mësimore, shkollave, bordeve të shkollave të diversifikuara), por edhe vetë përmbajtja e arsimit të promovojnë vlerat e respektit të ndërsjellë dhe të të kuptuarit ndëretnik, ndërsa marrin parasysh elementë të tjerë të identitetit, të tillë si feja, vendndodhja gjeografike ose gjinia.¹⁰⁷

¹⁰³ Opinioni i Tretë për Estoninë.

¹⁰⁴ Opinioni i Tretë për Hungarinë; Opinioni i Parë për Suedinë; Opinioni i Dytë për Zvicrën.

¹⁰⁵ Shih po ashtu Komnetarin e Parë Tematik të ACFC-së për Arsimin.

¹⁰⁶ Opinioni i Tretë për Estoninë.

¹⁰⁷ Shih po ashtu Komnetarin e Parë Tematik të ACFC-së për Arsimin.

PJESA VII TË DREJTAT GJUHËSORE DHE PJESËMARRJA

84. E drejta e personave që u përkasin pakicave kombëtare për pjesëmarrje efektive në çështjet publike, siç parashikohet në Nenin 15, konsiderohet dispozitë kryesore e Konventës Kuadër. Kësaj të drejte Komiteti Këshillimor i ka kushtuar një komentari tematik.¹⁰⁸ Pjesëmarrja efektive është shumë e rëndësishme për gëzimin e plotë të të drejtave të tjera të mbrojtura nga Konventa Kuadër, lehtëson dialogun ndërkulturor dhe nxit kohezionin social. Por, të gjitha këto aspekte pjesëmarrje mund të jenë problematike për individët që u përkasin pakicave kombëtare për shkak të pengesave gjuhësore. Ky kapitull për të drejtat gjuhësore dhe pjesëmarrjen prek elementë që lidhen dhe me kapituj të tjerë të këtij komentari tematik, të tilla si çështja e barazisë dhe e mosdiskriminimit, përdorimi i gjuhëve të pakicave në publik, si dhe nxënia në gjuhën e pakicës dhe në gjuhën zyrtare, dhe mësimi i gjuhës së pakicës dhe i gjuhës zyrtare.

85. Çështja e gjuhës dhe e legjislacionit gjuhësor janë shpesh shumë të rëndësishme për komunitetet e pakicave dhe mund të provokojnë tension në shoqëri. Për pasojë, duhet të negociohen dy objektiva njësoj të barabartë: garantimi dhe respektimi i përdorimit të gjuhëve të pakicës, nga njëra anë, dhe kohezioni social, nga ana tjetër. Koncepti i fundit përmban shpesh referenca në një gjuhë kryesore zyrtare. Komiteti Këshillimor ka theksuar në disa Opinione për shtete të caktuara legjitimitetin e objektivit për promovimin e gjuhëve zyrtare, pasi ai luan një rol shumë të rëndësishëm për arritjen e shoqërive kohësive dhe inkurajimin e pjesëmarrjes efektive të individëve që u përkasin pakicave kombëtare në jetën publike. Njohja e gjuhës zyrtare lehtëson identifikimin e dikujt si banor dhe qytetar aktiv i një shteti, dhe duke qenë kështu, është e domosdoshme për personat që u përkasin pakicave kombëtare për të marrë pjesë në mënyrë efektive në jetën publike. Nga ana tjetër dhe siç u përmend më sipër, njohja e mirë e gjuhës zyrtare dhe gëzimi i të drejtave specifike gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare nuk janë në mënyrë të ndërsjellë ekskluzive. Të gjitha planet ose masat për të forcuar gjuhën zyrtare duhet të diskutohen në procese konsultimi me publikun në kohën e përshtatshme. Këtu duhet të përfshihet pjesëmarrja aktive e përfaqësuesve të pakicave kombëtare për të siguruar mbrojtjen efektive të të drejtave të gjuhës së pakicës.

1. TË DREJTAT GJUHËSORE DHE PJESËMARRJA EFEKTIVE NË JETËN KULTURORE, SOCIALE DHE EKONOMIKE

86. Individët që u përkasin pakicave kombëtare shpesh hasen me më shumë vështirësi domethënëse se të tjerët për t'u futur në tregun e punës, për të marrë arsim, trajnim, strehim, kujdes shëndetësor dhe shërbime të tjera sociale. Këto vështirësi shkaktohen, ndërmjet të tjerash, dhe për shkak të pengesave gjuhësore të lidhura me njohje të pamjaftueshme të gjuhës zyrtare.¹⁰⁹ Situata mund të jetë dhe më e keqe për personat që u përkasin pakicave kombëtare të cilët, për shkak të mundësive cilësish të dobëta të mësimnxënies në gjuhët e pakicave diplomohen vetëm me aftësi shumë të kufizuara gjuhësore dhe pa njohje të mira të gjuhës zyrtare. Në pjesën më të madhe të rasteve, mësimdhënia me cilësi të lartë dhe njohja e mirë e gjuhës zyrtare është parakusht për pjesëmarrjen efektive në jetën kulturore, sociale dhe ekonomike. Mësimi i gjuhës zyrtare për individët që u përkasin pakicave kombëtare duhet të lehtësohet për të gjitha grupmoshat, duke përfshirë dhe personat aktivë në sektorin e punësimit publik ose privat. Veçanërisht në shtetet ku janë prezantuar gjuhë të reja zyrtare, autoritetet duhet ta bëjnë mësimin e gjuhës së re zyrtare atraktive për personat që u përkasin pakicave kombëtare si, për shembull, duke ofruar mundësi për karrierë për personat që flasin gjuhën zyrtare dhe gjuhën e pakicës.

¹⁰⁸ Komentari i Dytë Tematik i ACFC-s për Pjesëmarrjen Efektive të Personave që u Përkasin Pakicave Kombëtare në Jetën Kulturore, Sociale dhe Ekonomike dhe Çështjet Publike; shih shënimin 4.

¹⁰⁹ Shih, për shembull, Opinionin e Parë për Gjeorgjinë.

87. Kërkesat e tepërta për nivelin e njohjes së gjuhës/gjuhëve zyrtare për të marrë pozicione të caktuara, ose për të marrë mallra ose shërbime të caktuara, mund të kufizojnë në mënyrë të padrejtë aksesin në punësim dhe në mbrojtjen sociale të individëve që u përkasin pakicave kombëtare.¹¹⁰ Për rrjedhojë, shtetet palë duhet të marrin masa efektive për të hequr kufizimet jo përpjesëtimore për aksesin në tregun e punës. Lidhur me pozicionet ku njohja e një gjuhe zyrtare është kusht legjitim, në çdo rast, kërkesat për njohjen e gjuhës duhet të jenë në përpjesëtim me interesat e publikut dhe nuk duhet të shkojnë më tej sesa është e nevojshme për të arritur këtë qëllim. Për më tepër, duhet të ofrohen kurse trajnimi gjuhësor dhe, kur është e nevojshme, duhet të ofrohet mbështetje para futjes në zbatimin të kërkesave gjuhësore për të lehtësuar mësimnxënien në gjuhës zyrtare dhe për të parandaluar diskriminimin ose pjesëmarrjen e pamjaftueshme të stafit ose të aplikuesve që u përkasin pakicave kombëtare.¹¹¹

88. Aksesin në përfitimet sociale dhe në shërbime dhe ndërmarrje të caktuara publike nuk duhet të pengohet nga kërkesa të panevojshme gjuhësore ose banimi.¹¹² Informacioni dhe këshillat për shërbimet publike dhe institucionet e asistencës duhet të jenë lehtësisht të aksesueshme dhe të disponueshme, kur është e mundur, në gjuhët e pakicave kombëtare.¹¹³ Stafit mjekësor dhe administrativ në shërbimet shëndetësore dhe kujdesin për të moshuarit në zonat e banuara në numra të konsiderueshëm nga individë që u përkasin pakicave kombëtare duhet të jenë në gjendje të ofrojnë shërbime në gjuhët e pakicave, si dhe duhet të marrin trajnim për prejardhjen kulturore dhe gjuhësore të pakicave kombëtare, në mënyrë që t'i përgjigjen siç duhet nevojave të tyre specifike. Komiteti Këshillimor ka vërejtur në këtë kontekst që autoritetet vendore duhet të kërkojnë të rekrutojnë në mënyrë aktive staf të kualifikuar me kompetencat gjuhësore të nevojshme.¹¹⁴ Për më tepër, punësimi i ndërmjetësuesve ose asistentëve shëndetësor që u përkasin pakicave kombëtare (ose i të paktën interpretuesve që flasin gjuhën e pakicave) mund të kontribuojë për përmirësimin e komunikimit.¹¹⁵

89. Për më tepër, shtetet palë duhet të promovojnë rekrutimin, promovimin dhe mbajtjen në administratë dhe në shërbimet publike të personave që u përkasin pakicave kombëtare dhe/ose që flasin gjuhën/gjuhët e pakicave kombëtare, si në nivelin kombëtar dhe në atë lokal. Është shumë e rëndësishme që pjesëmarrja efektive e personave që u përkasin pakicave kombëtare dhe/ose që flasin gjuhë pakice të sigurohet brenda administratës, duke përfshirë policinë dhe sistemin gjyqësor, për ta bërë efektive të drejtën për përdorimin e gjuhëve të pakicave në komunikimin me autoritetet. Për më tepër, prania e përshtatshme e gjuhëve të pakicës në jetën publike dhe zyrtare ndihmon për të siguruar se gjuha e pakicës zhvillohet ose ruan prestigj të mjaftueshëm për të paraqitur një objektiv atraktiv të nxëni për të rinjtë që u përkasin pakicave kombëtare si dhe shumicës. Për këtë qëllim, njohja e gjuhës së pakicës duhet të konsiderohet gjithnjë si aset dhe madje dhe si kërkesë për rekrutim në shërbimin civil në zona që tradicionalisht janë banuar prej pakicave.

2. TË DREJTAT GJUHËSORE DHE PJESËMARRJA EFEKTIVE NË ÇËSHTJET PUBLIKE

90. Komiteti Këshillimor pranon se struktura federale, decentralizimi dhe sistemet e ndryshme të autonomisë mund të jenë me vlerë për individët që u përkasin pakicave.¹¹⁶ Për shembull, organizimet në kuadrin e autonomisë kulturore mund të synojnë t'i delegojnë organizatave të pakicave kombëtare kompetenca të rëndësishme në fushën e kulturës së pakicave, gjuhës ose arsimit të tyre. Kur ekzistojnë organizime të tilla, dispozitat kushtetuese

¹¹⁰ Shih, për shembull, Opinionin e Parë për Azerbajxhanin.

¹¹¹ Shih Komentarin e Dytë Tematik të ACFC-së për Pjesëmarrjen Efektive.

¹¹² Po aty.

¹¹³ Po aty. Opinioni i Tretë për Danimarkën.

¹¹⁴ Opinioni i Tretë për Estoninë; Opinioni i Tretë për Suedinë.

¹¹⁵ Shih Komentarin e Dytë Tematik të ACFC-së për Pjesëmarrjen Efektive.

¹¹⁶ Shih po ashtu Rekomandimet e OSBE HCNM, 1999.

dhe legjislative duhet të specifikojnë qartazi natyrën dhe objektin e sistemit autonom. Marrëdhëniet ndërmjet institucioneve përkatëse shtetërore, si dhe sistemi i tyre i financimit, duhet të qartësohen me ligj.¹¹⁷ Ndarja e përgjegjësive ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes nuk mund të përdoret si justifikim për moszbatimin e politikave të synuara për promovimin e kushteve për zhvillimin e kulturës dhe gjuhës së individëve që u përkasin pakicave kombëtare, ndërkohë që qeveria qendrore mbetet plotësisht përgjegjëse për respektimin e detyrimeve të saj ndërkombëtare në këtë fushë, duke përfshirë dhe detyrimet e dhëna në Konventën Kuadër.¹¹⁸

91. Kur shqyrtojnë reforma që synojnë të modifikojnë kufijtë administrativë, autoritetet duhet të konsultohen me individët që u përkasin pakicave kombëtare, në mënyrë që të marrin parasysh ndikimet e mundshme të këtyre reformave mbi gëzimin e të drejtave të tyre gjuhësore. Në çdo rast, nuk duhet të miratohet asnjë masë që synon uljen e pjesës së popullsisë në zonat e banuara nga personat që u përkasin pakicave kombëtare, ose për të kufizuar të drejtat e mbrojtura nga Konventa Kuadër. Në një numër të vogël vendesh, Komiteti Këshillimor ka marrë parasysh situatën e personave që i përkasin shumicës së popullsisë, të cilët banojnë në zona të vendit ku ata përbëjnë shumicën. Sipas mendimit të Komitetit Këshillimor, të drejtat gjuhësore në situatën e ashtuquajtur ‘shumicë në pakicë’ kërkojnë garanci të ngjashme me garancitë e personave që u përkasin pakicave kombëtare.¹¹⁹ Komiteti konstaton se, për shembull, në këto situata duhet të zbatohet pragu i minimumit të nxënësve për klasë, ashtu siç zbatohet ky kriter në shkollat në gjuhët e pakicave, në mënyrë që mësimdhënia e gjuhës ‘faktike’ të pakicës dhe në këtë gjuhë të mund të ofrohet në mënyrë efektive.¹²⁰

92. Shtetet palë duhet të sigurojnë që partitë politike që përfaqësojnë ose përfshijnë pakica kombëtare të kenë mundësi të barabarta në fushatat zgjedhore. Kjo mund të nënkuptojë shfaqjen e reklamave zgjedhore në gjuhët e pakicës. Autoritetet duhet të konsiderojnë po ashtu ofrimin e mundësive për përdorimin e gjuhëve të pakicës në programet e radiove dhe televizioneve publike që u dedikohen fushatave zgjedhore, fletëve të votimit dhe materialeve të tjera zgjedhore në zonat e banuara tradicionalisht ose në numra të konsiderueshëm nga qytetarë që i përkasin pakicave kombëtare. Kërkesat për njohje të mirë të gjuhës për kandidatët për zgjedhjet parlamentare dhe vendore mund të çojnë në papërputhshmëri me Nenin 15 të Konventës Kuadër, pasi ato ndikojnë negativisht në pjesëmarrjen e individëve që u përkasin pakicave kombëtare në çështjet publike.¹²¹ Në veçanti, brenda organeve të zgjedhura vendore, mundësia për përdorimin e gjuhëve të pakicave mund t’u lejojë personave që u përkasin pakicave kombëtare të marrin pjesë efektivisht në vendimmarrje. Komiteti Këshillimor ka mirëpritur përpjekjet për të lejuar gjuhët e pakicave të përdoren brenda administratës publike në zona që kryesisht banohen nga persona që u përkasin pakicave.¹²²

93. E drejta për të përdorur gjuhët e pakicës lirisht, me gojë dhe me shkrim, privatisht dhe në publik, si dhe në lidhje me autoritetet administrative, është po ashtu një faktor i rëndësishëm që promovon pjesëmarrjen në çështjet publike të individëve që u përkasin pakicave kombëtare, veçanërisht në zona ku personat që u përkasin pakicave kombëtare banojnë tradicionalisht ose në shifra domethënëse. Mundësia e përdorimit të gjuhëve të pakicave në lidhje me autoritetet administrative mund të kontribuojë shpesh për komunikim më efektiv për çështjet që prekin në mënyrë të drejtpërdrejtë pakicat kombëtare, ndërkohë që përdorimi ekskluziv i gjuhës/gjuhëve zyrtare mund të pengojë seriozisht konsultimin dhe pjesëmarrjen e tyre efektive. Për pasojë, është e rëndësishme të merren masat që komunitetet

¹¹⁷ Shih ACFC Komentarin e Dytë Tematik për Pjesëmarrjen Efektive.

¹¹⁸ Opinioni i Tretë për Italinë.

¹¹⁹ Një qasje e ngjashme duhet të përdoret dhe lidhur me situatën e ashtuquajtur ‘pakicë në pakicë’.

¹²⁰ Opinioni i Tretë për Finlandën; Opinioni i Tretë për Estoninë; Opinioni i Tretë për Rumaninë.

¹²¹ Opinioni i Parë për Gjeorgjinë.

¹²² Opinioni i Tretë për Estoninë; Opinioni i Dytë për Ukrainën.

e pakicave të marrin shërbimet e nevojshme të interpretimit ose të përkthimit kur, për shembull, diskutohen projektligje të caktuara, për t'u siguruar atyre mundësi efektive reflektojnë për shqetësimet që kanë. Po ashtu, duhet të sigurohen garanci për krijimin e mekanizmave të konsulencës për persona që i përkasin pakicave kombëtare, të tilla si këshilla konsultativë, për përpunimin e duhur të kontributeve të dhëna nga përfaqësues të pakicave dhe për marrjen e tyre parasysh në mënyrë efektive në procesin e vendimmarrjes.

PJESA VIII PËRFUNDIME

94. Njëpërmjet ratifikimit të Konventën Kuadër, shtetet palë kanë rënë dakord të “promovojnë kushtet e nevojshme për individët që u përkasin pakicave kombëtare për të përdorur dhe zhvilluar kulturën dhe për të ruajtur elementët kryesorë të identitetit të tyre”, duke përfshirë dhe gjuhën. Ky Komentari i referohet interpretimit nga Komiteti Këshillimor të dispozitave të Konventës Kuadër të lidhura me gjuhën dhe synon të ofrijë udhëzime afatgjata për përmirësimin e zbatimit të parimeve të Konventës Kuadër. Komentari u drejtohet autoriteteve, vendimmarrësve, përfaqësuesve të pakicave, zyrtarëve publikë, organizatave joqeveritare, akademikëve dhe aktorëve të tjerë përkatës. Ai ofron këshilla dhe rekomandime praktike për të ndihmuar zhvillimin e një shoqërie kohezive gjatë hartimit të ligjeve dhe politikave që prekin të drejtat gjuhësore të personave që u përkasin pakicave.

95. Të drejtat e pakicave, siç mishërohen në Konventën Kuadër dhe siç zhvillohen më tej njëpërmjet procesit të monitorimit, kërkojnë politika gjuhësore gjithëpërfshirëse. Kjo nënkupton që gjithkush ka të drejtë të shprehë dallimet dhe se këto dallime duhet të njihen. Por, këto dallime nuk duhet të çojnë në krijimin e identiteteve fikse. Përderisa gjuha është e lidhur ngushtë me ideologjinë dhe marrëdhëniet hierarkike, kategorizimi i personave që u përkasin pakicave kombëtare mund të çojë në mohimin e statusit të barabartë në ndërveprimin shoqëror. Njohja e dallimeve duhet të bazohet tek barazia e plotë dhe efektive e të gjithë anëtarëve të shoqërisë, pavarësisht nga identiteti dhe gjuha e përdorur. Promovimi i kësaj barazie kërkon miratimin e masave që lejojnë akses të barabartë tek burimet dhe të drejtat, pavarësisht nga ndryshimet, dhe lejojnë ndërveprim ndërmjet dasive.

96. Konventa Kuadër si instrument i të drejtave individuale përqendrohet tek folësi individual dhe tek të drejtat dhe liritë e tij ose të saj gjatë ndërveprimit në kontekste sociale. Politikat që zbatojnë Konventën Kuadër duhet të marrin parasysh se përkatësia gjuhësore bazohet në vetëidentifikim dhe nuk është as statike dhe as ekskluzive. Për më tepër, ndërsa dispozita specifike etiketojnë grupe individësh, si për shembull për të promovuar barazinë e tyre efektive, politikat gjithëpërfshirëse për zhvillimin e plotë të të drejtave gjuhësore duhet t'i drejtohen shoqërisë në tërësi.

97. Përveç parimeve të përgjithshme të lidhura me barazinë e plotë dhe efektive dhe promovimin e tolerancës, të marrëdhënieve të ndërsjella dhe të respektueshme ndëretnike, Konventa Kuadër ofron një katalog të dispozitave të posaçme për sektorë që janë kyçë për zhvillimin e balancuar të të drejtave gjuhësore të personave që u përkasin pakicave kombëtare nga njëra anë, dhe përparimit të shoqërive të ndryshme, në anën tjetër. Këtu përfshihet media (si publike dhe private, tradicionale dhe në ueb), përparimi privat dhe publik i gjuhëve, arsimit dhe pjesëmarrja efektive. Për këto arsye, Komentari trajton posaçërisht këto fusha.

98. Për të kontribuar për objektivin e përgjithshëm të promovimit të kohezionit social duke garantuar të drejtat dhe liritë që u përkasin personave të pakicave kombëtare, zgjidhjet duhet t'u përshtaten specifikave të situatës së secilës pakice kombëtare brenda kuadrit specifik në shtetin palë. Përderisa nuk ka zhvillim konstant, masat e identifikuar nga shtetet palë në përgjigje të rrethanave të caktuara jo detyrimsht sigurojnë përputhshmëri me standardet e Konventës Evropiane në të ardhmen. Për pasojë, politikat, kuadri legjislativ dhe mekanizmat e zbatimit të cilat kanë ndikim të drejtpërdrejtë ose të tërthortë tek individët që u përkasin pakicave duhet të monitorohen, vlerësohen dhe ndryshohen në mënyrë të vazhdueshme, në bashkëpunim të ngushtë me grupet e përfshira. Po ashtu, Komiteti Këshillimor në ciklet e mëpasshme të monitorimit do të rivlerësojë edhe masat shtetërore që kanë ndikim mbi të drejtat gjuhësore dhe do të zhvillojë më tej gjetjet e tij. Siç është përmendur në Hyrje, Komentari duhet të konsiderohet si instrument në zhvillim, interpretimi i të cilit duhet të zhvillohet paralelisht me zhvillimin e monitorimit bazuar në Konventën Kuadër. ***