



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

**ЕВРОПЕЙСКА ХАРТА
ЗА РЕГИОНАЛНИТЕ ИЛИ МАЛЦИНСТВЕНИТЕ
ЕЗИЦИ**

Обяснителен доклад

**BULGARIAN VERSION
UNOFFICIAL TRANSLATION
VERSION BULGARE
TRADUCTION NON OFFICIELLE**

Обяснителен доклад

Въведение

1. На територията на много европейски страни има регионално разположени автохтонни групи, говорещи език, различен от този на мнозинството от населението. Това е последица от исторически процеси, при които образуването на държавите не е протекло на чисто езикова основа и малки общности са били обхванати от по-големи.

2. Демографското положение на такива регионални или малцинствени езици може да варира съществено между няколко хиляди и няколко милиона носители на езика; законите и практиките на отделните държави по отношение на тях също се различават. Същевременно общото за много измежду тях е по-голямата или по-малка несигурност. Нещо повече, каквото и да е ставало в миналото, днес заплахите за тези регионални или малцинствени езици често се дължат поне в същата степен на неизбежно стандартизиращото влияние на съвременната цивилизация и по-специално, на средствата за масова информация, както и на недружелюбно обкръжение или правителствена политика за асимилация.

3. В продължение на много години различни органи на Съвета на Европа изразяват своята загриженост във връзка с положението на регионалните или малцинствените езици. Действително, в своя член 14 Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи утвърждава принципа за недопускане на дискриминация, като по-специално изтъква, най-малкото по отношение на упражняването на гарантираните от тази Конвенция права и свободи, забраната на всякаква дискриминация, основана на език или на принадлежност към национално малцинство. Колкото и важно да е това обаче, то създава само право на лицата да не бъдат подлагани на дискриминация, но не и система за решителна защита на езиците на малцинствата и на общностите, които ги използват, както Консултативното събрание посочва още през 1957 г. в своята Резолюция 136. През 1961 г. в своята Препоръка 285 Парламентарната асамблея призовава за мярка за защита, която да допълни Европейската конвенция и да бъде разработена така, че да опазва правата на малцинствата да имат свой собствен културен живот, да използват собствения си език, да създават свои училища и т.н.

4. Накрая, през 1981 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа приема Препоръка 928 относно образователните и културните проблеми на малцинствените езици и диалекти в Европа, а през същата година Европейският парламент приема резолюция на същата тема. И двата документа заключават, че е необходимо да се изготви Харта за регионалните или малцинствените езици и култури.

5. Въз основа на тези препоръки и резолюции Постоянната конференция на местните и регионални власти в Европа (КМРВ) решава да подготви Европейска харта за регионалните или малцинствените езици с оглед на ролята, която трябва да се очаква да играят местните и регионалните власти по отношение на езиците и културите на местно и регионално равнище.

6. Предварителната работа преди действителното изготвяне на Хартата включва преглед на актуалното положение на регионалните и малцинствените езици в Европа, а през 1984 г. е проведено публично изслушване, на което присъстват около 250 души, представляващи над 40 езика. Първоначалният работен вариант е изготвен със съдействието на група експерти. С оглед на силния и продължителен интерес на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа и на Европейския парламент към тази тема ПАСЕ участва в изработването, а също така се поддържат контакти с компетентни членове на ЕП.

7. Накрая, в своята Резолюция 192 (1988) Постоянната конференция предлага текст на Харта, предназначена да бъде със статут на Конвенция.

8. След тази инициатива, подкрепена от Парламентарната асамблея в нейното Становище № 142 (1988), Комитетът на министрите създава ad hoc комисия от експерти по регионалните или малцинствените езици в Европа (CAHLR), на които се възлага изготвянето на Харта с оглед на текста на Постоянната конференция. Тази междупарламентарна комисия започва работа в края на 1989 г. С оглед на тяхната важна роля като организатори на проекта, на заседанията ѝ са представени както КМРВ, така и Парламентарната асамблея. Преди представянето на окончателния текст на проекта за Харта пред Комитета на министрите през 1992 г. CAHLR консултира и взема предвид становищата на редица специализирани комисии в рамките на Съвета на Европа (по култура, образование, права на човека, правно сътрудничество, проблеми на престъпността, местни и регионални власти, медии), както и на Европейската комисия за демокрация чрез право.

9. Хартата е приета като конвенция от Комитета на министрите на 478-мата среща на заместник-министрите на 25 юни 1992 г. и е открита за подписване на 5 ноември 1992 г. в Страсбург.

Общи съображения

Цели на Хартата

10. Както става ясно от нейния преамбюл, основната цел на Хартата е културна. Тя е предназначена да защитава и насърчава регионалните или малцинствените езици като застрашени аспекти на европейското културно наследство. По тази причина тя не само съдържа клауза за недопускане на дискриминация по отношение на използването на тези езици, но също така предвижда мерки за тяхната активна подкрепа: целта е да се осигури, доколкото е разумно възможно, използването на регионални или малцинствени езици в образованието и в медиите, както и да се позволи използването им в съдебни и административни структури, икономическия и социалния живот и културните дейности. Само по този начин тези езици, когато е необходимо, могат да бъдат компенсирани за неблагоприятните условия в миналото, а също така съхранявани и развивани като жив аспект от европейската културна идентичност.

11. Хартата има за цел да защитава и насърчава регионалните или малцинствените езици, а не езикови малцинства. По тази причина се поставя ударение върху културното измерение и използването на регионален или малцинствен език във всички аспекти на живота на лицата, които го говорят. Хартата не въвежда никакви индивидуални или колективни права за лицата, говорещи регионалните или малцинствените езици. Въпреки това задълженията на страните по отношение на статута на тези езици и на вътрешното законодателство, което ще трябва да бъде въведено в съответствие с Хартата, ще окажат очевидно въздействие върху положението на засегнатите общности и техните отделни членове.

12. КМРВ изготвя и представя своя проект за Харта преди драматичните промени в Централна и Източна Европа и в светлината на нуждите на страните, които по онова време вече са членки на Съвета на Европа. Независимо от това релевантността на Хартата и нейния подход към положението на държавите от Централна и Източна Европа междувременно са потвърдени от значителния интерес, изразен от представителите на някои от тези страни към създаването на европейски стандарти в тази област.

13. Макар и проектът за Харта да не засяга проблемите на националностите, които се стремят към независимост или промени в границите, може да се очаква той да допринесе по премерен и реалистичен начин за успокояване на проблема с малцинствата, чийто език е тяхна отличителна черта, като им даде възможност да се чувстват спокойни в състоянието, в което са исторически поставени. Укрепването на възможността за използване на регионалните или малцинствените езици в различните сфери на живота категорично не засилва тенденциите към разпад, а може единствено да насърчава групите, които говорят тези езици, да загърбват обидите си от миналото, които са им попречили да приемат мястото си в страната, в която живеят, и в Европа като цяло.

14. В този контекст трябва да се подчертае, че Хартата не представя връзката между официалните езици и регионалните или малцинствените езици в перспективата на конкуренция или на противопоставяне. Обратно, тя съзнателно възприема межкултурен и многоезичен подход, при който всяка категория език има свое собствено място. Този подход напълно съответства на ценностите, които са традиционно подкрепяни от Съвета на Европа и от неговите усилия за насърчаване на по-тесни връзки между народите, задълбочаване на европейското сътрудничество и по-добро разбирателство между различните групи на населението в рамките на държавата на межкултурна основа.

15. Хартата не се занимава с положението на новите, често неевропейски езици, които евентуално са се появили в подписалите я държави в резултат на последните миграционни потоци, често в резултат на икономически фактори. При населения, говорещи такива езици, възникват специфични интеграционни проблеми. CAHLR възприема становището, че тези проблеми заслужават да бъдат разглеждани отделно, ако е уместно, в специален правен инструмент.

16. Накрая може да се отбележи, че някои страни-членки на Съвета на Европа вече прилагат политики, които стигат по-далеч от някои от изискванията на Хартата. В никакъв случай не се предполага разпоредбите на Хартата да възпрепятстват упражняването на това тяхно право.

Основни понятия и подход

Понятие за език

17. Използваното в Хартата понятие за език е съсредоточено предимно върху културната функция на езика. Поради това то не е определено субективно по начин, който да утвърждава индивидуално право, а именно, правото да се говори „на собствения език“, като всеки човек се оставя да определи сам този език. Не се използва и политическо-социално или етническо определение чрез описването на езика като изразно средство на определена социална или етническа група. Вследствие на това Хартата може да избегне определянето на понятието за езикови малцинства, тъй като нейната цел не е да постановява права на етнически и/или културни малцинствени групи, а да защитава и насърчава регионалните или малцинствените езици като такива.

Използвана терминология

18. Вместо изрази като „по-малко разпространени езици“ CAHLR избира да използва „регионалните или малцинствените езици“. Прилагателното „регионални“ означава езици, говорени в ограничена част от територията на дадена държава, където освен това те могат да бъдат говорени от по-голямата част от гражданите. Терминът „малцинство“ се отнася до случаите, в които езикът се говори или от лица, които не са съсредоточени в определена част от територията на дадена държава, или от група лица, които, макар и съсредоточени в част от територията на държавата, са числено помалобройни от населението в този регион, което говори езика на мнозинството в държавата. Следователно и двете прилагателни се отнасят до фактически критерии, а не до правни понятия, и във всички случаи се свързват с положението в дадена държава (например, малцинствен език в една държава може да е език на мнозинството в друга държава).

Липса на разграничение между различните „категории“ регионални или малцинствени езици

19. Авторите на Хартата се сблъскват с проблема за съществуващите съществени различия в положението на регионалните или малцинствените езици в Европа. Някои езици обхващат относително голяма териториална област, говорят се от значителна част от населението и се ползват с известни възможности за развитие и културна стабилност, а други се говорят само от много малка част от населението, на ограничена територия или във видимо отбелязан като малцинствен контекст, вече със значително възпрепятстван потенциал за оцеляване и развитие.

20. Въпреки това е решено да не се правят опити за определяне на различни категории езици в зависимост от тяхното обективно положение. Такъв подход не би бил справедлив по отношение на разнообразието на положенията с езиците в Европа. На практика всеки регионален или малцинствен език представлява специален случай и е безсмислено да се правят опити за изкуственото им класиране в отделни групи. Възприетото решение е да се запази самото понятие за регионален или малцинствен език, като се предостави възможност на държавите да адаптират своите задължения към положението на всеки регионален или малцинствен език.

Липса на списък на регионалните или малцинствените езици в Европа

21. Хартата не уточнява кои европейски езици съответстват на определеното в член първи от нея понятие за регионални или малцинствени езици. Всъщност осъщественото от Постоянната конференция на местните и регионални власти в Европа предварително проучване на положението с езиците в Европа подтиква авторите на Хартата да се въздържат от прилагане на списък на регионалните или малцинствените езици. Независимо от опитността на неговите съставители, такъв списък със сигурност би бил широко оспорван на езикови и на други основания. Освен това стойността му би била ограничена, тъй като във всички случаи, що се отнася до конкретните мерки в част III от Хартата, на страните е оставена голяма свобода да определят кои разпоредби към кой език да се прилагат. Хартата предлага подходящи решения за различни положения на отделни регионални или малцинствени езици, но не предполага конкретната ситуация в конкретни случаи.

Структура на Хартата

22. От една страна, Хартата установява общо ядро от принципи, посочени в част II, които се прилагат за всички регионални или малцинствени езици. От друга страна, част III от Хартата съдържа редица конкретни разпоредби относно мястото на регионалните или малцинствените езици в различните аспекти от живота на общността: в определени граници отделните държави разполагат със свободата да определят кои от тези разпоредби се отнасят до всеки от езиците, говорени на тяхна територия. Освен това значителен брой разпоредби съдържат няколко варианта с различна степен на строгост, от които трябва да се приложи един „според положението на всеки език“.

23. Тази гъвкавост отчита значителните различия във фактическите положения на регионалните или малцинствените езици (брой говорещи, степен на фрагментация и т.н.). Тя също така взема предвид свързаните с много от разпоредбите разходи и различните административни и финансови капацитети на европейските държави. С оглед на това е важна възможността за страните на по-късен етап да добавят към своите ангажименти нови такива, ако тяхното правно положение се е развило или техните финансови условия го позволяват.

24. На последно място, част IV от Хартата съдържа разпоредби за прилагане, включително специално създаването на европейски комитет от експерти за мониторинг на прилагането на Хартата.

Коментар на разпоредбите на Хартата

Преамбюл

25. В преамбюла се посочват основанията за изготвяне на Хартата и се обяснява нейната основна философия.

26. Целта на Съвета на Европа е постигането на по-голямо единство между неговите членове с цел насърчаване на общото им наследство и идеали. Езиковото многообразие е един от най-ценните елементи от европейското културно наследство. Културната идентичност на Европа не може да се изгражда на основата на езикова стандартизация. Обратно, защитата и укрепването на традиционните регионални и малцинствени езици представляват принос в изграждането на Европа, което в съответствие с идеалите на членовете на Съвета на Европа може да се основава само на плуралистични принципи.

27. Преамбюлт се позовава на Международния пакт на ООН за граждански и политически права и на Европейската конвенция за защита на правата на човека. Освен това в него се посочват приетите в рамките на Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа ангажменти от политическо естество. Като се има предвид обаче настоящата слабост на някои от историческите регионални или малцинствени езици в Европа, единствено забраната на дискриминацията по отношение на техните потребители не е достатъчна предпазна мярка. От съществено значение за тяхното съхраняване и развитие е специалната подкрепа, която да отразява интересите и желанията на потребителите на тези езици.

28. Подходът на Хартата зачита принципите на националния суверенитет и териториалната цялост. Всяка държава трябва да вземе предвид културните и социални реалности, като не става въпрос за оспорване на който и да било политически или институционален ред. Обратно, именно защото страните-членки приемат териториалните и държавни структури такива, каквито са, те смятат за необходимо в рамките на всяка държава, но по съгласуван начин, да предприемат мерки за популяризиране на езиците от регионално или малцинствено естество.

29. Утвърждаването на принципите на интеркултурния подход и на многоезичието спомага за премахване на всякакви недоразумения по отношение на целите на Хартата, която по никакъв начин не е насочена към засилване на каквото и да било разделяне и изолиране на езиковите групи. Обратно, всепризнато е, че във всяка държава е необходимо да се владее официалният език (или един от официалните езици); следователно никоя от разпоредбите на Хартата не следва да се тълкува като намерение за поставяне на препятствия пред владеенето на официалните езици.

Част I – Основни положения

Член 1 - Определения

Определение на „регионални или малцинствени езици“ (член 1, точка а)

30. Използваното в Хартата определение подчертава три аспекта:

Езици, които се използват по традиция от граждани на държавата:

31. Хартата не е предназначена да разрешава проблемите, произтичащи от неотдавнашни имиграционни явления, довели до наличието на говорещи чужд език групи в страната на имиграция или понякога, в страната на произход в случай на връщането им. По-специално, Хартата не се занимава с явлението на неевропейски групи, наскоро имигрирали в Европа и получили гражданство на европейска държава. Изразите „историческите регионални и малцинствени езици на Европа“ (вж. втора точка от преамбюла) и езици, „които се използват по традиция“ в държавата (член 1, точка а) ясно показват, че Хартата се отнася само до исторически езици, т.е. езиците, които са били говорени в продължение на дълъг период в съответната държава.

Различаващи се езици:

32. Тези езици трябва ясно да се различават от другия език или езици, говорени от останалата част от населението на държавата. Хартата не се отнася до местни варианти или различни диалекти на един и същ език. Същевременно тя не се произнася по често спорния въпрос за това от кой момент нататък различните форми на изразяване представляват отделни езици. Този въпрос зависи не само от чисто езикови съображения, а и от психосоциални и политически явления, които могат да доведат до различен отговор за всеки отделен случай. Ето защо засегнатите органи във всяка държава ще могат сами да определят в съответствие със собствените си демократични процеси от кой момент нататък дадена форма на изразяване представлява отделен език.

Териториална основа:

33. Обхванатите от Хартата езици са предимно териториални езици, т.е. езици, които се използват по традиция в дадена географска област. Ето защо Хартата се стреми да определи „територия, на която се ползва регионалният или малцинственият език“. Това е не само територията, на която този език е господстващ или се говори от мнозинството, тъй като много езици са станали малцинствени дори и на места, където е тяхната традиционна териториална основа. Причината, поради която Хартата се отнася основно до езиците, които имат териториална основа, е, че повечето от мерките, които тя препоръчва, изискват определяне на географска област на приложение, различна от държавата като цяло. Очевидно съществуват положения, при които на дадена територия се говори повече от един регионален или малцинствен език; Хартата обхваща и тях.

Определяне на територията на регионален или малцинствен език (член 1, точка b)

34. Посочената територия е тази, на която даден регионален или малцинствен език се говори в значителна степен, дори и само от малцинство, и която съответства на неговата историческа основа. Тъй като изразите, използвани в Хартата в това отношение, са неизбежно доста гъвкави, задача на всяка държава е да определи с повече точност и в духа на Хартата понятието за територия на регионалните или малцинствените езици, като се вземат предвид разпоредбите на член 7, точка 1.b по отношение на защитата на територията на регионалните или малцинствените езици.

35. Ключов израз в тази разпоредба е „брой хора, оправдаващ прилагането на различните мерки за защита и подпомагане“. Авторите на Хартата избягват да посочват определен процент на лицата, говорещи регионален или малцинствен език, при или над който следва да се прилагат предвидените в Хартата мерки. Те са предпочели да оставят на държавата да оцени в духа на Хартата и в зависимост от естеството на всяка от предвидените мерки съответния брой говорещи езика лица, необходими за приемането на съответната мярка.

Определение за „нетериториални езици“ (член 1, точка c)

36. „Нетериториалните езици“ са изключени от категорията на регионалните или малцинствените езици, тъй като им липсва териториална основа. В други отношения обаче те съответстват на съдържащото се в член 1, точка а) определение, тъй като са езици, традиционно използвани на територията на държавата от граждани на тази държава. Примери за нетериториални езици са идиш и ромски.

37. Поради липсата на териториална основа по отношение на тези езици може да се прилага само ограничена част от Хартата. По-специално повечето от разпоредбите в част III са насочени към защита или подпомагане на регионалните или малцинствените езици във връзка с територията, на която те се използват. Част II може по-лесно да бъде прилагана за нетериториалните езици, но само *mutatis mutandis* и при посочените в член 7, точка 5 условия.

Член 2 - Задължения

38. Член 2 прави разграничение между двете основни части на Хартата, а именно, част II и част III.

Прилагане на част II (член 2, точка 1)

39. Част II е от общ характер и се прилага в нейната цялост за всички регионални или малцинствени езици, говорени на територията на държава-страна по Хартата. Трябва да се отбележи обаче, че използването на израза „в съответствие с положението на всеки език“ свидетелства как тази част е формулирана така, че да бъде приложима за най-широко разнообразие от езикови положения, които могат да възникнат в различните европейски страни и в рамките на всяка страна.

По-специално в първата точка от Страните се изисква да се ангажират да приведат своите политики, законодателство и практики в съответствие с редица принципи и цели. Последните са определени доста общо и оставят на засегнатите държави широка свобода на преценка по отношение на тълкуването и прилагането (вж. по-долу обясненията във връзка с част II).

40. Въпреки че Страните не могат да предоставят или да отказват гарантирания съгласно част II от Хартата статут на регионален или малцинствен език, те в качеството си на власти по прилагане на Хартата носят отговорност за решението дали формата на изразяване, употребявана в определена област на тяхна територия или от определена група от техните граждани, представлява регионален или малцинствен език по смисъла на Хартата.

Прилагане на част III (член 2, точка 2)

41. Целта на част III е да изрази утвърдените в част II общи принципи посредством точно определени правила. Тя е задължителна за договарящите държави, които в допълнение към разпоредбите от част II се задължават да прилагат избраните от тях разпоредби от част III. За да може Хартата да бъде адаптирана към различни езикови положения, срещани в различните европейски държави, авторите ѝ са предвидили двойна модулация: от една страна, държавите по свое усмотрение посочват езиците, към които са съгласни да се прилага част III от Хартата, и от друга страна, за всеки от езиците, за които ще приемат да се прилага Хартата, те могат да определят кои разпоредби от част III избират.

42. Така дадена страна може, без да се нарушава буквата на Хартата, да признае, че даден регионален или малцинствен език съществува на нейна територия, но че тя намира за предпочитано, по причини, които попадат в рамките на нейното право на преценка, да не разширява до този език ползването от разпоредбите на част III от Хартата. Очевидно обаче причините, които подтикват дадена държава изцяло да изключи признат регионален или малцинствен език от предимствата на част III, трябва да са съвместими с духа, целите и принципите на Хартата.

43. След като дадена държава е приела да прилага част III по отношение на говорен на нейна територия регионален или малцинствен език, тя ще трябва да определи кои параграфи от част III ще се прилагат за този конкретен регионален или малцинствен език. Съгласно точка 2 от член 2 страните се задължават да прилагат най-малко 35 точки или подточки, избрани измежду разпоредбите на част III. Ролята на държавата при избора измежду тези различни точки ще се изразява в постигането на възможно най-голямо съответствие между Хартата и специфичния контекст на всеки регионален или малцинствен език.

44. За тази цел предвидените в член 2, точка 2 условия са сведени до минимум, предназначени да осигурява разумно разпределение на задълженията на Страните между различните членове от Хартата и по този начин да гарантира, че те не пренебрегват никоя от основните области на защита на регионалните или малцинствените езици (образование, съдебна власт, административни власти и обществени услуги, медии, културни дейности и институции, икономически и социален живот).

45. Изразът „точки или подточки“ се отнася до отделни разпоредби от Хартата, които имат своя собствена стойност. По този начин, ако дадена държава избере точка 3 от член 9, тази точка ще се брои като една единица за целите на член 2, точка 2; същото важи и ако дадена държава приеме подточка g от член 8, точка 1. Когато дадена точка или подточка съдържа няколко варианта, изборът на един от тях ще представлява една подточка за целите на член 2, точка 2. Например, в член 8, ако дадена държава избира вариант a.iii от точка 1, този текст ще се счита за „подточка“. Положението е различно, когато възможностите не са непременно алтернативни, а могат да се приемат кумулативно. Така в член 9, ако дадена държава избере вариантите a.iii и a.iv от точка 1, тези текстове ще се считат за две подточки по смисъла на член 2.

46. Целта на тези варианти е в Хартата да се въведе допълнителен елемент на гъвкавост, така

че да се отчетат големите различия във фактическото положение на регионалните или малцинствените езици. Ясно е, че някои разпоредби, които са много добре приспособени за работа с регионален език, използван от голям брой хора, не са подходящи за малцинствен език, който се използва само от малка група от хора. Задача на държавите ще бъде да не правят произволни избори между тези алтернативи, а за всеки регионален или малцинствен език да търсят формулировката, която е най-подходяща за характеристиките и състоянието на развитие на този език. Целта на тези алтернативни формулировки е ясно изразена в самия текст на съответните членове или точки от част III, които предвиждат, че те са приложими „в съответствие с положението на всеки език“. Най-общо казано и при липса на други релевантни фактори, това би означавало, например, че колкото по-голям е броят на говорещите на регионален или малцинствен език и колкото по-хомогенно е регионалното население, толкова по-„силен“ вариант следва да се избере; по-слаба алтернатива трябва да се избира само ако по-силният вариант не може да бъде приложен поради положението на съответния език.

47. Следователно Страните ще трябва да избират от част III разпоредби, които образуват свързана рамка, адаптирана към конкретното положение на всеки език. Те могат също така, ако предпочитат, да приемат обща рамка, приложима за всички езици или за група езици.

Член 3 - Практически мерки

48. Член 3 описва процедурата за прилагане на принципите, посочени малко по-горе в член 2: всяка Договаряща се страна посочва в своя документ за ратификация, приемане, утвърждаване или присъединяване, от една страна, регионалните или малцинствените езици, за които се прилага част III, и от друга страна, точките от част III, избрани за прилагане по отношение на всеки език, като се разбира, че не е нужно избраните точки да са едни и същи за всеки език.

49. В своя член 2 Хартата не изисква приемане и на двете части — II и III, тъй като държавата може да се ограничи с ратифициране на конвенцията, без да избира какъвто и да било език за целите на прилагането на част III. В такъв случай ще се прилага само част II. Като цяло духът на Хартата изисква държавите да използват възможностите, предлагани от част III, която представлява същността на предоставяната от Хартата защита.

50. Също така е ясно, че по всяко време Страната може да приеме нови задължения, например, като разшири ползването от разпоредбите на част III от Хартата до допълнителен регионален или малцинствен език, или като се ангажира по отношение на даден език или на всички говорени на нейна територия малцинствени и регионални езици, с дотогава неприети точки от Хартата.

51. Текстът на член 3 отчита положението в някои държави-членки, където национален език, който е със статут на официален език на цялата територия на държавата или на част от нея, може в други отношения да се намира в сходно положение с това на определените в член 1, буква а регионални или малцинствени езици, защото се използва от група, числено по-малка от населението, което използва друг официален език или езици. Ако държавата иска подобен не толкова широко употребяван официален език да се възползва от предвидените от Хартата мерки за защита и насърчаване, така тя може да определи, че Хартата ще се прилага спрямо него. Такова разширяване на прилагането на Хартата до официален език след това важи за всички членове от Хартата, включително за член 4, точка 2.

Член 4 — Съществуващи режими на защита

52. Този член се отнася до съчетаването на Хартата с националното законодателство или с международните споразумения за определяне на правния статут на езиковите малцинства.

53. Когато дадени езици или малцинствата, които ги говорят, вече имат статут, определен в националното законодателство или в международни споразумения, целта на Хартата очевидно не е

да намалява признати от тези разпоредби права и гаранции. Същевременно предоставената от Хартата защита е в допълнение към правата и гаранциите, които вече са дадени чрез други инструменти. За прилагането на всички тези задължения, когато съществуват конкурентни разпоредби по един и същ въпрос, към малцинствата или съответните езици следва да се прилагат най-благоприятните разпоредби. Така наличието на по-рестриктивни разпоредби в националното законодателство или по силата на други международни задължения не трябва да бъде пречка за прилагането на Хартата.

54. Точка 1 от този член се отнася до конкретния случай с правата, гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека. Тя има за цел да изключи възможността някои от разпоредбите на Хартата да може да се тълкуват като отклонение от предоставената от посочената конвенция защита на правата на човека.

Член 5 — Съществуващи задължения

55. Както вече беше посочено в преамбюла, защитата и насърчаването на регионалните или малцинствените езици, които са цел на Хартата, трябва да се осъществяват в рамките на националния суверенитет и териториалната цялост. Този член огласява ясно в тази връзка, че съществуващите задължения на страните остават непроменени. По-специално фактът, че с ратифицирането на Хартата дадена държава поема задължения по отношение на регионален или малцинствен език, не може да се използва от друга държава, която има особен интерес към този език, или от лицата, използващи този език, като претекст за предприемане на каквито и да било действия в ущърб на суверенитета и териториалната цялост на държавата.

Член 6 — Информация

56. Основанието за поетото задължение за предоставяне на информация, въведено с този член, се състои в това, че Хартата никога не може да стане изцяло ефективна, ако компетентните органи и заинтересованите организации и лица не си дават сметка за произтичащите от нея задължения.

Част II — Цели и принципи

(Член 7)

Списък на целите и принципите, включени в Хартата (член 7, точка 1)

57. Тези разпоредби се отнасят основно до цели и принципи, а не до точни правила за прилагане. Посочените цели и принципи се разглеждат като необходима рамка за опазване на регионалните или малцинствените езици. Те се разпределят в шест основни части.

Признаване на регионалните или малцинствените езици (член 7, точка 1.a)

58. Това е въпрос за признаване на съществуването на тези езици и на легитимността на тяхната употреба. Такова признаване не трябва да се бърка с признаването на език за официален. Признаването на съществуването на език е предпоставка за отчитане на неговите специфични характеристики и нужди, както и за действия от негово име.

Съобразяване с географската област на всеки регионален или малцинствен език (член 7, точка 1.b)

59. Въпреки че съгласно Хартата е желателно да се осигури съгласуваност между територията на регионален или малцинствен език и съответната административно-териториална единица, ясно е, че тази цел не може да бъде постигната във всички случаи, тъй като географското разпределение може да бъде твърде сложно и определянето на административно-териториалните единици може

основателно да зависи от други съображения, различни от употребата на даден език. Съответно Хартата не изисква територията на регионален или малцинствен език във всички случаи да съвпада с административна единица.

60. От друга страна, тя определено осъжда практики, при които се създават териториални подразделения така, че да се затрудни използването или оцеляването на даден език, или дадена езикова общност да се разпокъса между няколко административни или териториални единици. Ако административните единици не могат да се адаптират към съществуването на регионален или малцинствен език, те трябва най-малкото да останат неутрални и да не оказват отрицателно въздействие върху езика. По-специално местните или регионалните власти трябва да бъдат в състояние да изпълняват своите отговорности по отношение на тези езици.

Необходимост от решителни действия за подпомагане на регионалните или малцинствените езици (член 7, точка 1.c и d)

61. Днес е ясно, че поради слабостта на множество регионални или малцинствени езици единствено забраната на дискриминацията не е достатъчна, за да се осигури тяхното оцеляване. Те се нуждаят от решителна подкрепа. Такава е идеята, изразена в точка 1.c. В тази точка на държавите е оставено да определят начина, по който възнамеряват да действат за насърчаване на регионалните или малцинствените езици с цел тяхното съхраняване, като Хартата подчертава, че такива действия трябва да бъдат решителни.

62. Освен това, както е посочено в точка 1.d, тези усилия за насърчаване трябва да включват действия в подкрепа на възможността за свободно използване на регионалните или малцинствените езици, както устно, така и в писмена форма, не само в личния живот и в частните взаимоотношения, но също и в живота на общността, с други думи, в рамките на институциите, социалните дейности и икономическия живот. Мястото, което даден регионален или малцинствен език може да заеме в обществените контексти, очевидно ще зависи от неговите особености и ще е различно за различните езици. Хартата не предвижда конкретни цели в това отношение, а само призовава за усилия за насърчаване.

Гарантиране на преподаване и изучаване на регионалните или малцинствените езици (член 7, точка 1.f и h)

63. Решаващ фактор за поддържане и запазване на регионалните или малцинствените езици е мястото, което им е отредено в образователната система. В своята част II Хартата единствено утвърждава принципа, като оставя на държавите да определят мерки за прилагане. Въпреки това тя изисква регионалните или малцинствените езици да присъстват „във всички подходящи степени“ на образователната система. Редът и условията за преподаване на регионален или малцинствен език очевидно ще са различни в зависимост от съответното образователно равнище. По-специално в някои случаи ще трябва да се предвиди обучение, водено на регионален или малцинствен език, а в други — само преподаване на езика. Може да бъде изключено единствено преподаването на регионален или малцинствен език на равнища, за които езикът не би бил подходящ с оглед на своите специфични характеристики.

64. Докато точка 1.f се отнася до установяване или гарантиране на преподаването по или на езика като инструмент за предаване на езика, точка 1.h предвижда насърчаване на изследвания и проучвания по регионални или малцинствени езици в университети или в еквивалентни учебни заведения; действително, такава дейност е от съществено значение за развитието на тези езици по отношение на лексиката, граматиката и синтаксиса. Насърчаването на подобни изследвания е част от общите усилия за насърчаване на регионалните или малцинствените езици, за да се подкрепи вътрешното им развитие.

Предоставяне на улеснения, позволяващи на лица, които не говорят регионалния или малцинствения език, да го изучават по желание (член 7, точка 1.g)

65. Говорещите на регионални или малцинствени езици знаят, че за личната си реализация трябва да владеят официалния език. Въпреки това в съответствие с подчертаното в преамбюла значение на интеркултурния подход и многоезичието, е желателно този дух на възприемчивост към няколко езика да не се ограничава до говорещите регионални или малцинствени езици. За да се улесни комуникацията и разбирателството между езиковите групи, Страните се призовават на териториите, където съществува регионален или малцинствен език, да осигуряват за хора, които не са носители на този език, улеснения, позволяващи им да го изучават по желание.

66. Добре известно е, че в някои държави целта на компетентните органи е регионалният език да бъде езикът, който естествено и общо се говори в региона, и се предприемат мерки за това този език да бъде овладяван дори и от хората, за които той не е роден. Подобна политика не е в противоречие с Хартата, но не представлява целите на точка 1.g. Тази точка е предназначена единствено да осигури по-голямо взаимно проникване между езиковите групи.

Връзки между групи, говорещи на регионален или малцинствен език (член 7, точка 1.e и i)

67. Необходимо е групите, говорещи един и същ регионален или малцинствен език, да имат възможност за културен обмен и по принцип да развиват взаимоотношенията си с цел съвместно да допринасят за запазване и обогатяване на своя език. За тази цел Хартата се стреми да предотврати възможността разпокъсаните разпределения на говорещите езика, административните разделения в рамките на държавата или фактът, че такива групи са установени в различни държави, да се превърнат в пречка за отношенията между тях.

68. Без съмнение, такава осведоменост за споделена идентичност между говорещите на регионален или малцинствен език не трябва да намира негативно отражение в изключителност или маргинализация по отношение на други социални групи. Следователно целта за насърчаване на културните връзки с лица, говорещи различни регионални или малцинствени езици, служи на целите на културното обогатяване и на по-доброто разбирателство между всички групи в държавата.

69. Точка 1.i добавя допълнително измерение: идеята, че тези отношения трябва да могат да се развиват и отвъд националните граници, ако групите, говорещи същите или подобни регионални или малцинствени езици, са разпределени в няколко държави. По определение регионалните или малцинствените езици в съответните държави се говорят от сравнително малък брой хора: за целите на взаимното обогатяване в културната сфера може да се наложи последните да разчитат на наличните културни ресурси, с които разполагат отвъд границите други групи, говорещи същия или подобен език. Това е особено важно, когато регионален език в дадена държава съответства на основен културен език или дори на националния език в друга държава, и когато трансграничното сътрудничество може да позволи на регионална общност да се възползва от културна дейност на този по-широко разпространен език. Важно е държавите да признават легитимността на такива взаимоотношения, а не да ги смятат за съмнителни от гледна точка на лоялността, която всяка държава очаква от своите граждани, или да ги разглеждат като заплаха за териториалната си цялост. Една езикова група ще се чувства още по-добре интегрирана в държавата, от която е част, когато е призната за такава и културните връзки със съседните общности не се възпрепятстват.

70. Същевременно държавите са свободни да изработват най-подходящите спогодби за осъществяване на такива транснационални обмени, особено като се имат предвид вътрешните и международните ограничения, с които някои от тях могат да се сблъскват. По-конкретни ангажименти са предвидени в член 14 от част III.

Премахване на дискриминацията (член 7, точка 2)

71. Забраната на дискриминация по отношение на използването на регионалните или малцинствените езици представлява минимална гаранция за говорещите тези езици. Поради тази причина страните се задължават да премахват мерките, които разубеждават относно използването или излагат на опасност поддържането или развитието на регионален или малцинствен език.

72. Същевременно целта на тази точка не е установяване на пълно равноправие между езиците. Както се вижда от нейния текст и по-специално чрез въвеждането на понятието „неоправдано“, всъщност е напълно съвместимо с духа на Хартата, че при осъществяването на политиките относно регионалните или малцинствените езици могат да се направят определени разграничения между езиците. По-специално мерките, установявани от всяка държава в подкрепа на използването на национален или официален език, не представляват дискриминация срещу регионалните езици единствено на основание, че същите тези мерки не са взети в тяхна полза. Въпреки това подобни мерки не трябва да представляват пречка за поддържането или развитието на регионалните или малцинствените езици.

73. В същото време, именно защото съществуват различия между положението на официалните езици и това на регионалните или малцинствените езици, а хората, които използват последните, често са в неравностойно положение, Хартата приема, че могат да бъдат необходими специални мерки за съхраняването и насърчаването на тези езици. При условие, че мерките имат такава цел и с тях се преследва единствено насърчаване на равенството между езиците, те не могат да се разглеждат като дискриминационни.

Насърчаване на взаимното уважение и разбирателство между езикови групи (член 7, точка 3)

74. Зачитането на регионалните или малцинствените езици и развиването на дух на толерантност към тях са част от общия стремеж към по-добро разбиране на положението на езиково многообразие в рамките на държавата. Развиването на този дух на толерантност и възприемчивост чрез образователната система и медиите е важен фактор за практическото запазване на регионалните или малцинствените езици. Насърчаването на медиите да преследват такава цел не се счита за неправомерно държавно влияние; действително, зачитането на правата на човека, толерантността към малцинствата и избягването на подбуждане към ненавист са цели, които повечето европейски държави без колебание поставят пред медиите. В същия дух за говорещите регионални или малцинствени езици този принцип представлява важен фактор, който допринася за тяхната възприемчивост към мнозинствените езици и култури.

Създаване на органи, които да представляват интересите на регионалните или малцинствените езици (член 7, точка 4)

75. CAHLR намира за важно във всяка държава да съществуват механизми, чрез които публичните власти да вземат под внимание нуждите и желанията, изразявани от хората, говорещи регионални или малцинствени езици. Поради това се препоръчва за всеки регионален или малцинствен език да има орган за насърчаване, който да представлява интересите на езика на национално равнище, да провежда практически мерки за насърчаването му и да следи прилагането на Хартата по отношение на този конкретен език. Изразът „ако е необходимо“ означава, освен друго, че когато такива институции вече съществуват под една или друга форма, тази точка не е предназначена да насърчава държавите да създават нови такива, които да ги дублират.

Прилагане на принципите на Хартата към нетериториалните езици (член 7, точка 5)

76. Въпреки че Хартата преди всичко се отнася до езиците, които исторически се идентифицират с определен географски район от държавата, CAHLR не желае да се игнорират езиците, които традиционно се говорят в държавата, но които нямат ясна териториална основа.

77. Същевременно е всепризнато, че благодарение на териториалното поле на приложение на редица предвидени в част II принципи и цели, и практическата трудност за предприемане на мерки за тяхното изпълнение, без да се определя техният географски обхват, тези разпоредби не могат да се прилагат към нетериториалните езици без някои промени. В точка 5 съответно се уточнява, че те следва да се прилагат към тези езици само доколкото това е възможно.

78. Някои от разпоредбите, съдържащи се в точки 1—4, могат да се прилагат без затруднения и към нетериториалните езици; например, по отношение на признаването на тези езици, мерките за развиване на дух на уважение, разбиране и толерантност към тях, забраната на дискриминация и действията за осигуряване на решителната им подкрепа, възможността за групи, говорещи тези езици, да развиват връзки помежду си в рамките на държавата и в международен план, както и насърчаването на езиковите изследвания и проучвания. От друга страна, по отношение на нетериториалните езици не би било възможно да се прилагат разпоредбите относно административните деления и улесненията, предвидени за хората, които не говорят тези езици, за да могат да придобият известни познания по тях, тъй като такива мерки могат да бъдат предприемани само в рамките на определена територия. На последно място, целите на разпоредбите за преподаване и изучаване на тези нетериториални езици и насърчаването на използването им в обществения живот вероятно могат по практически причини да се изпълняват само с някои корекции.

Част III - Мерки за подпомагане ползването на регионални или малцинствени езици в обществения живот, в съответствие със задълженията съгласно член 2, точка 2

Член 8 - Образование

79. Разпоредбите на точка 1 от този член се отнасят само до територията, на която се използва всеки регионален или малцинствен език. Те също така трябва да се прилагат „съобразно положението на всеки от тези езици“. Както се посочва във връзка с член 2, точка 2 по-горе, тази разпоредба е от особено значение за избора на варианти за отделните езици в подточки a—f.

80. Изречението „и без да се уврежда на изучаването на официалния език (езици) в държавата“ има за цел да се избегне всякаква възможност за тълкуване на разпоредбите на член 8, точка 1 — и по-специално на първия вариант във всяка от подточките от a до f — като изключване на преподаването на езика (езиците), говорен(и) от мнозинството от населението. Подобна тенденция за образуване на езикови гета би влязла в противоречие с изтъкнатите в преамбюла принципи на интеркултурния подход и многоезичието, и би била неблагоприятна за интересите на съответните групи от населението. При особените обстоятелства на страни, в които Хартата се прилага спрямо по-малко използваните официални езици, това изречение трябва да се тълкува в смисъл, че разпоредбите на точка 1 не засягат преподаването на другите официални езици.

81. Член 8 разглежда няколко образователни степени: предучилищно, основно, средно, техническо и професионално образование, университетско образование и образование за възрастни. За всяко едно от тези равнища са представени различни варианти в зависимост от положението на всеки регионален или малцинствен език.

82. В някои от подточките се използва изразът „чийто брой се смята за достатъчен“. С него се признава, че от държавните органи не може да се изисква да предприемат съответните мерки, когато поради положението на езиковата група е трудно да се събере минималният брой ученици, необходими за съставяне на клас. От друга страна, с оглед на особените обстоятелства на регионалните или малцинствените езици, се предлага обичайната квота, изисквана за съставянето на клас, да може да се прилага гъвкаво и по-малък брой ученици да могат да се преценяват като „достатъчни“.

83. Текстът на вариант iv в подточки c и d отчита факта, че положението е доста различно в

различните страни по отношение както на възрастта на пълнолетие, така и на възрастта, на която такова образование може да бъде завършено. В зависимост от тези обстоятелства могат да бъдат взети под внимание желанията на самите ученици или тези на техните семейства.

84. Известно е, че не всички образователни системи правят разлика между средно образование и професионално образование, а последното се разглежда само като особен вид средно образование. Въпреки това, както в подточки с и d, това разграничение отчита различията в системите на професионалното обучение. По-специално в случая на държави, в които професионалното обучение в голяма степен се осъществява чрез чиракуване и следователно в него е трудно да се прилагат мерки в полза на регионалните или малцинствените езици, то дава възможност на Страните най-малкото да приемат по-строги изисквания в областта на общото средно образование.

85. Разпоредбите относно университетското образование и образованието за възрастни са сравними с тези относно другите степени на образование, доколкото предлагат алтернатива между преподаването на регионален или малцинствен език и преподаването на този език като предмет на обучение. Нещо повече, както в случая с предучилищното образование, предлага се по-нататъшно решение за случаите, в които публичните власти нямат преки компетенции за съответния вид образование. В някои държави броят на говорещите регионален или малцинствен език може да бъде сметен за недостатъчен за осигуряване на висше образование на или по този език. Във връзка с това се посочва примерът с държави, които по силата на специално споразумение или на общо споразумение за признаване на дипломи признават университетско образование, получено от лице, говорещо регионален или малцинствен език, в университет на друга държава, в която се използва същият език.

86. Точка 1. g е мотивирана от желанието да не се изолира преподаването на регионалните или малцинствените езици от културния им контекст. Тези езици често са свързани с отделна история и специфични традиции. Тази история и регионалните или малцинствени култури са част от европейското наследство. Затова е желателно хората, които не говорят съответните езици, също да имат достъп до тях.

87. Когато държавата се задължава да гарантира, че даден регионален или малцинствен език се преподава, тя трябва да осигури необходимите средства за финансиране, персонал и учебни помагала. Няма нужда това необходимо следствие да се посочва в Хартата. Същевременно, когато се касае за служители, се поставя и въпросът за тяхната компетентност, а следователно, за тяхното обучение. Този аспект е от основна важност, поради което за него има изрично предвидена разпоредба в точка 1.h.

88. Като има предвид основополагащото значение на преподаването и по-специално на училищната система за запазването на регионалните или малцинствените езици, CAHLR счита за необходимо да се предвиди специален орган или органи, които да следят дейностите в тази област. Характеристиките на такава институция за надзор не са посочени в точка 1.i. Съответно тя може да бъде орган на образователната администрация или независима институция. Тази функция може също така да се възложи на органа, предвиден в член 7, точка 4 от Хартата. Във всеки случай Хартата изисква резултатите от надзора да се оповестяват публично.

89. Хартата обикновено ограничава защитата на регионалните или малцинствените езици до географската област, в която те традиционно се говорят. Същевременно точка 2 от член 8 представлява изключение от това правило. Тя е мотивирана от разбирането, че в съвременните условия на мобилност принципът за териториално действие на практика може вече да не е достатъчен за ефективна защита на регионален или малцинствен език. В частност, значителен брой от говорещите тези езици са мигрирали към големите градове. Същевременно, с оглед на трудностите, с които е свързано разширяването на преподаването на регионалните или малцинствените езици извън традиционните им териториални основи, член 8, точка 2 е съставен гъвкаво по отношение на поетите задължения, като той във всички случаи се прилага само когато

такива мерки са оправдани от броя на използващите съответния език.

Член 9 - Съдебни власти

90. Точка 1 от този член се прилага по отношение на онези съдебни райони, в които броят на жителите, ползващи регионални или малцинствени езици, оправдава съответните мерки. Това условие съответства на част от общото правило, залегнало зад по-голямата част от разпоредбите на Хартата, която цели защита на регионалните или малцинствените езици в рамките на територията, на която те се използват традиционно. Що се отнася до по-висшите инстанции, намиращи се извън територията, на която се използва даден регионален или малцинствен език, съответната държава трябва да вземе предвид особеното естество на съдебната система и йерархията на нейните инстанции.

91. Текстът на първото изречение от член 9, точка 1 отразява и загрижеността на CAHRLR за защита на основните принципи на съдебната система като равенство на страните и избягване на ненужно забавяне на правораздаването, срещу евентуална злоупотреба с използването на регионални или малцинствени езици. Тази основателна загриженост обаче не дава никакви основания за общо ограничение на задълженията на някоя от Страните по тази точка; всъщност съдът ще определя в отделните случаи дали е налице злоупотреба с предлаганите възможности.

92. Прави се разграничение между наказателни, граждански и административни производства, а предвидените варианти са съобразени със специфичните характеристики на всяко от тях. Както се вижда от думите „и/или“, някои от тези варианти могат да се възприемат кумулативно.

93. Разпоредбите на член 9, точка 1 се отнасят до производство пред съдилищата. В зависимост от конкретните мерки за администриране на правосъдието, съществуващи във всяка държава, терминът „съд“, където е уместно, следва да се разбира като обхващащ и други органи, упражняващи правораздавателна функция. Това е особено релевантно в случая на подточка с.

94. В първия вариант в подточки а, б и с от член 9, точка 1 се използва изразът „да водят процеса на регионални или малцинствени езици“. Този израз означава във всички случаи, че съответният регионален или малцинствен език се използва в съдебната зала и в производството, в което участва говорещата този език страна. Въпреки това всяка държава с оглед на особеностите на своята съдебна система сама определя точния обхват на понятието „водене на процеса“.

95. Трябва да се отбележи, че точка 1.a.ii, в която страните се задължават да гарантират на обвиняемия правото да ползва своя регионален или малцинствен език, надхвърля рамките на предвиденото в член 6, параграф 3.д от Европейската конвенция за правата на човека право на обвиняемия да ползва безплатно услугите на преводач, ако не разбира или не говори използвания в съда език. Също като подточки b.ii и c.ii, тя се основава на схващането, че дори и говорещите регионален или малцинствен език да могат да говорят на официалния език, то когато трябва да се обосновават пред съда, те могат да изпитват нужда да се изразяват на езика, който им е емоционално най-близък или който те говорят по-добре. Поради това ограничаването на прилагането на Хартата до ситуации на практическа необходимост би влязло в противоречие с нейните цели. От друга страна, като се има предвид, че тази разпоредба излиза извън рамките на тесния аспект на права на човека, като фактически дава на обвиняемия възможност за свободен избор и изисква предоставяне на улеснения в съответствие с решението му, се счита за разумно да се остави на държавите известна свобода на преценка за това дали да я приемат или не, и да се ограничи прилагането ѝ до някои съдебни райони.

96. Целта на точка 1.d е да определи, че писменият или устният превод, които могат да бъдат необходими вследствие на прилагането на член 9, точки 1.b и с, трябва да е безплатен. Що се отнася до държавите, които не избират тази подточка, те трябва да решат този въпрос или съгласно съществуващите законови разпоредби, или чрез приемане на нови, специални разпоредби, които да

вземат предвид необходимостта от насърчаване на регионалните или малцинствените езици. Вследствие на това разходите могат да се поемат изцяло или частично от лицето, което отправя искане за даден акт, или да бъдат поделени между страните, и т.н.

97. Точка 2 се отнася до валидността на правните документи, изготвени на регионален или малцинствен език. Обхватът ѝ всъщност е ограничен, доколкото тя не посочва всички условия за валидността на правен документ, а единствено изтъква как фактът, че даден документ е съставен на регионален или малцинствен език, не може сам по себе си да бъде основание за отхвърляне на неговата валидност. Нещо повече, това не възпрепятства държавата да предвиди допълнителни формалности за такива случаи, например, необходимостта от специална сертификационна формулировка, която да се добавя на официалния език. Точка 2.b означава, че съдържанието на документа, представен от използващата регионален или малцинствен език страна, се съобщава пряко или косвено (реклама, държавна информационна служба и др.) на другата страна или на заинтересовани трети страни, които не говорят регионалните или малцинствените езици, под форма, която е разбираема за тях.

98. Прилагането на член 9, точка 2 не засяга прилагането на договори и конвенции за взаимопомощ по правни въпроси, във всеки от които е изрично разгледан въпросът за езиците, които следва да се използват.

99. Точка 3 се отнася до превода на законодателни текстове на регионални или малцинствени езици. Изразът „освен ако не са осигурени по друг начин“ се отнася до случаите, в които текстът вече съществува в даден регионален или малцинствен език, тъй като вече е бил превеждан на подобен или идентичен език, който е официалният език на друга държава.

Член 10 - Административни власти и обществени служби

100. Целта на този член е да даде възможност на хората, говорещи регионални или малцинствени езици, да упражняват правата си като граждани и да изпълняват гражданските си задължения при условия, които зачитат техния начин на изразяване.

101. Разпоредбите са предназначени главно за подобряване на комуникацията между държавните органи и ползвателите на регионални или малцинствени езици. Действително, социалните и културни положения са се развили по такъв начин, че много голяма част от хората, които говорят тези езици, са двуезични и са в състояние да използват официален език за общуване с публичните органи. Въпреки това възможността за използване на регионални или малцинствени езици във взаимоотношенията с тези органи е от съществено значение за статута на тези езици и тяхното развитие, както и от субективна гледна точка. Ясно е, че ако даден език бъде напълно изключен от взаимоотношенията с властите, той всъщност би бил отречен като такъв, тъй като езикът е средство за публична комуникация и не може да бъде сведен единствено до сферата на частните взаимоотношения. Освен това, ако на даден език не бъде предоставен достъп до политически, правни или административни области, той постепенно ще изгуби своя терминологичен потенциал в тази насока и ще се превърне в „увреден“ език, неспособен да изразява всички аспекти на обществения живот.

102. Член 10 прави разграничение в три категории между видовете действия, предприемани от държавните власти:

- действия на административните власти на държавата, а именно, традиционни актове на публичните органи, особено под формата на упражняване на публични прерогативи или правомощия съгласно общото право (точка 1);
- действия на местни и регионални власти, а именно, общи поднационални териториални органи с правомощия за самоуправление (точка 2);
- действия на органите, предоставящи обществени услуги, независимо дали по публичното или по частното право, когато тези органи остават под обществен контрол: пощенски услуги, болнични

заведения, електричество, транспорт и т.н. (точка 3).

103. Във всяка област се отчита разнообразието на езиковите положения, като се внасят подходящи корекции с оглед на конкретното естество на съответните власти или органи. В някои случаи характеристиките на регионален или малцинствен език позволяват той да бъде признат за „квазиофициален“ език, като по този начин той се превръща в работен език или в обичайно средство за комуникация на публичните власти на територията на страната. (Използването на официалния или на най-широко говорения език остава норма в контактите с лица, които не говорят на регионалния или малцинствения език.) Възможно е и езикът да се използва поне във взаимоотношенията на такива органи с лицата, които се обръщат към тях на този език. Когато обаче обективното положение на регионален или малцинствен език прави такива решения неприложими, се осигуряват минимални задължения, които да защитават позицията на хората, говорещи съответния език: възможност устни или писмени заявления или документи да бъдат правомерно подавани на регионален или малцинствен език, без обаче това да води до никакви задължения за отговор на същия език.

104. Задълженията на Страните по точки 1 и 3 са определени с думите „доколкото това е разумно и възможно“. Тази разпоредба не е предназначена да замести упражняването на предоставената на Страните съгласно член 2, точка 2 и член 3, точка 1 възможност да не включват някои от разпоредбите на част III от Хартата в своите задължения по отношение на всеки конкретен език. Същевременно тя се стреми да отчете факта, че някои от предвидените мерки имат съществени последици от гледна точка на финансиране, персонал и обучение. Приемането на специална разпоредба по отношение на даден език по необходимост предполага ангажимент за предоставяне на ресурси и приемане на необходимите административни мерки за действителното ѝ прилагане. Независимо от това е известно, че могат да съществуват някои обстоятелства, при които цялостното и неограничено прилагане на въпросната разпоредба да не бъде или все още да не бъде реалистично. Изразът „доколкото това е разумно и възможно“ позволява на страните при прилагането на съответните разпоредби да определят дали такива обстоятелства са налице за отделните случаи.

105. Текстът на точка 2 и по-специално задължението на Страните „да разрешават и/или поощряват“ е формулиран така, че да бъде взет предвид принципът за местна и регионална автономия. Той не означава, че се придава по-малко значение на прилагането на предвидените в него разпоредби, засягащи публичните власти, които са най-близо до гражданите. В по-общ план САНЛР си дава сметка, че прилагането на някои от разпоредбите на Хартата е от компетентността на местните или на регионалните власти и може да доведе до значителни разходи за засегнатите от тях. Страните трябва да осигурят прилагането на Хартата в съответствие с принципа за местно самоуправление, определен в Европейската харта за местно самоуправление, и по-специално с член 9, параграф 1 от последната, който гласи: „Органите на местно самоуправление имат право в рамките на националната икономическа политика на достатъчно собствени средства, с които да могат да се разпореждат свободно при упражняване на правомощията си“.

106. Точка 2.а предвижда използването на регионални или малцинствени езици „в рамките“ на регионалната или местната власт. Тази формулировка е предназначена да покаже, че регионален или малцинствен език може да се използва като работен език на съответната власт, но това не означава, че може да се използва регионален или малцинствен език в общуването с централното правителство.

Член 11 - Средства за масово осведомяване

107. Времето и пространството, които регионалните или малцинствените езици могат да си осигурят в медиите, е от жизнено значение за тяхната защита. Днес няма език, който да може да запази влиянието си, ако няма достъп до новите форми на масова комуникация. Тяхното развитие по цял свят и напредъкът в технологиите водят до отслабване на културното влияние на по-слабо разпространените езици. За основните медии, особено телевизията, размерът на публиката обикновено е решаващ фактор. Регионалните и малцинствените езици обаче представляват малък

културен пазар. Въпреки новите възможности, които им предлагат достиженията в технологиите на излъчване на програми, продължава да бъде вярно, че за да имат достъп до медиите, те се нуждаят от обществена подкрепа. Същевременно медиите представляват област, в която публичната намеса е ограничена и регулаторните действия не са особено ефективни. Публичните органи действат в тази област основно чрез насърчаване и предоставяне на помощ. С цел да се гарантира, че такова насърчаване и помощ се предоставят в подкрепа на регионалните или малцинствените езици, Хартата изисква от държавите да поемат задължения на различни равнища.

108. Мерките, предвидени в този член, са в подкрепа на ползвателите на регионалните или малцинствените езици в рамките на съответните географски зони на тези езици. Същевременно текстът на точка 1 в това отношение се различава от текста в други членове, като отчита спецификата по-конкретно на аудиовизуалните медии. По този начин, дори и да са взети мерки по отношение на дадена територия, ефектът от тях може да се разпростре далеч извън нея, а от друга страна, не е необходимо тези мерки да са взети в рамките на въпросната територия, стига живеещите в нея да се възползват от тях.

109. Известно е, че публичните власти в различните държави притежават различни степени на контрол върху медиите. По тази причина в точки 1 и 3 се уточнява, че степента на техния ангажимент се определя от обхвата на техните компетенции, правомощия или законна роля в тази област. Подчертава се също така, че във всяка страна легитимната роля на държавата за създаването на правна рамка и на условията, в рамките на които може да се постигне целта на този член, е ограничена от принципа за независимост на медиите.

110. Точка 1 от член 11 прави разграничение между задълженията, които се предлагат в полза на регионалните или малцинствените езици в областта на радиото и телевизията, според това дали последните извършват дейност в служба на обществото. Такава дейност, която може да се извършва от публичен или частен орган за излъчване, предполага предоставяне на широк спектър от програми, включително и вземане под внимание на вкусовете и интересите на малцинствата. В този контекст държавата може да предвиди (например, в законодателството или в спецификациите на медийния оператор) излъчване на програми на регионални или малцинствени езици. Това положение се разглежда в подточка а. От друга страна, когато излъчването е замислено като изцяло принадлежаща на частния сектор функция, държавата не може да направи нещо повече от това „да поощрява и/или да улеснява“ (подточки б и с). Само последното положение (подточка е) се прилага за печатни медии. Където е уместно, поетото от страните задължение включва и осигуряване на необходимите честоти за излъчващите на регионални или малцинствени езици.

111. Колкото и минимална да е ролята на държавата по отношение на медиите, обикновено тя най-малкото си запазва правото да гарантира свобода на комуникацията или да предприема мерки, включващи отстраняването на пречките пред тази свобода. По тази причина точка 2 не съдържа същото условие като точка 1 относно степента на компетенциите на публичните власти. Задължението да се гарантира свобода на приемане е свързано не само с умишлено поставяни пречки пред приемането на програми, излъчвани от съседните страни, но и с пасивни пречки, дължащи се на това, че компетентните органи не са предприели всички действия, за да направят възможно такова приемане.

112. С оглед на факта, че емисии от съседна държава не могат да бъдат предмет на същите законни условия като създадените на собствената територия на съответната страна, третото изречение от тази точка въвежда гаранция относно свободата на словото, формулирана по същия начин като член 10, точка 2 от Европейската конвенция за правата на човека. Следва да се отбележи обаче по отношение на телевизията, че за държавите, които са страни по Европейската конвенция за трансгранична телевизия, обстоятелствата и условията, при които могат да бъдат ограничени гарантираните от член 11, точка 2 от Хартата свободи, ще се определят от тази конвенция, по-специално от принципа за забрана за ограничаване на препреждането на тяхна територия на програмни услуги, които съответстват на Конвенцията за трансгранична телевизия. Освен това

разпоредбите на тази точка не засягат необходимостта от зачитане на авторското право.

113. Член 11, точка 3 предвижда представителство на интересите на ползвателите на регионалните или малцинствените езици в органите, отговарящи за осигуряването на медиен плурализъм. Подобни структури съществуват в повечето европейски страни. Думите „или зачитат“ бяха включени с оглед на възможните трудности при определянето на представители на ползвателите на тези езици. Същевременно САНЛР приема, че е достатъчно езиковите групи да бъдат представени при условия, сходни с тези за други категории от населението. Това може да се уреди например чрез предвидените в член 7, точка 4 от Хартата органи, представляващи регионалните или малцинствените езици.

Член 12 — Културни дейности и институти

114. В тази област, както и при член 11, от държавите се изисква да поемат ангажимент, доколкото публичните власти притежават компетенции, правомощия или законна роля, които им позволяват да предприемат ефективни действия. Същевременно, тъй като публичните власти несъмнено оказват въздействие върху условията, при които се използват културните институти, Хартата изисква от тях да осигуряват подходящо място на регионалните или малцинствените езици във функционирането на тези институти.

115. В точка 1.a от държавите се изисква като цяло да поощряват инициативи, характерни за присъщите на регионалните и малцинствените езици начини на културно изразяване. Средствата за тази подкрепа са тези, които обикновено се отпускат за подкрепа на културата. Изразът „различните начини за достъп до творби“ включва, в зависимост от вида културни дейности, публикуване, създаване, представяне, разпространение, предаване и така нататък.

116. Поради ограничения брой ползватели сред населението регионалните и малцинствените езици нямат същата културна производителност като по-широко говорените езици. Следователно, за да се насърчи тяхното използване и да се даде достъп до обширно културно наследство на хората, които ги говорят, е необходимо да се използват техниките за превод, озвучаване, синхронизация и субтитриране (точка 1.c). Избягването на културните бариери обаче предполага двупосочен процес. Поради това за жизнеспособността и статута на регионалните или малцинствените езици е от съществено значение значими творби, създадени на тях, да стават известни на по-широка публика. Това е целта на точка 1.b.

117. По отношение на функционирането на културните институти, а именно, на органите, чиято функция е да предприемат или подкрепят културни дейности под най-различни форми, от държавите се иска да направят така, че тези институти да отделят достатъчно внимание в програмите си на изучаването и използването на регионалните или малцинствените езици и техните съпътстващи култури (член 12, точка 1.d—f). Разбира се, Хартата не може да посочва по-конкретно как регионалните или малцинствените езици да се включват в дейностите на тези институти. Тя говори само за вземане на „подходящи мерки“ за тях. Ролята на държавите в тази област е като цяло роля за насочване и надзор; от тях не се изисква да продължават сами по изпълнението на тази цел, а само да „гарантират“ нейното преследване.

118. Хартата също така предвижда създаване за всеки регионален или малцинствен език на орган, отговарящ за събирането, съхраняването на копия и разпространяването или публикуването на творби, разработени на този език (чл. 12, точка 1.g). Като се има предвид слабата позиция на много регионални и малцинствени езици, е необходимо този вид работа да се организира систематично, като начинът на нейната организация се оставя да бъде определян от държавите. За целите на прилагането на тази подточка g за някои държави може да бъде необходимо да адаптират своето законодателство относно задължителното депозиране и архивиране, така че предвиденият орган да може да взема участие в съхраняването на творби на регионални или малцинствени езици.

119. Прилагането на член 12, точка 1 се отнася до територията, на която се използват

регионалните или малцинствените езици, макар и да се признава, че на практика много от неговите разпоредби имат последици, простиращи се извън тази територия. Въпреки това, като се има предвид естеството на подкрепата на културата и нуждите, възникващи извън областите, в които традиционно се използват езиците (по-специално в резултат на вътрешна миграция), член 12, точка 2 въвежда разпоредби, съответстващи на тези от член 8, точка 2.

120. Всички държави се стремят да насърчават националната си култура в чужбина. За да се даде пълна и вярна представа за тази култура, насърчаването ѝ не трябва да пренебрегва регионалните или малцинствените езици и култури. Това задължение, предвидено в член 12, точка 3, представлява един от начините за прилагане на принципа на признаването на регионалните или малцинствените езици, утвърден с член 7, точка 1.а, част II от Хартата.

Член 13 - Икономически и социален живот

121. В присъщите на държавите-членки на Съвета на Европа икономически и социални системи намесата на публичните власти в икономическия и в социалния живот е ограничена основно до обнародването на закони и подзаконовни актове. При тези обстоятелства възможностите за действие от страна на властите за осигуряване на необходимото внимание към регионалните или малцинствените езици в тези сектори са ограничени. Независимо от това Хартата предвижда определен брой мерки в тази област. От една страна, тя се стреми към премахване на мерките за забрана или ограничаване на използването на тези езици в икономическия и в социалния живот, а от друга страна, предлага редица решителни мерки.

122. Разпоредбите на член 13, точка 1 предлагат конкретно прилагане на принципа за недопускане на дискриминация. Поради това те са предназначени да се прилагат на цялата територия на договарящите се държави, а не само в онези части от нея, в които се използват регионалните или малцинствените езици.

123. Член 13, точка 2 от Хартата изброява различни конкретни мерки в подкрепа на регионалните или малцинствените езици в този сектор. По практически причини те са ограничени в географските области, в които се използват тези езици. По отношение на условието „в границите на разумното и възможното“ може да се направи препратка към обясненията по член 10 по-горе (вж. точка 104). На последно място, задълженията на страните се простират само в рамките на компетенциите на публичните власти, което условие обаче се отнася само за подточка с.

Член 14 — Трансграничен обмен

124. Този член разширява и развива идеята, посочена в член 7, точка 1.и, а следователно, може да се направи препратка към дадените по-горе обяснения (вж. точки 69-70).

125. В много области трансграничното сътрудничество се развива между съседни региони на различни държави. Следва да се отбележи, че в някои случаи такова положение все още може да се разглежда като проблем от гледна точка на териториалната цялост. Днес обаче, когато европейските държави се сближават все повече, то вече е възможност за засегнатите държави да използват „културния фактор“ за засилване на взаимното разбирателство. Съветът на Европа е изготвил рамкова конвенция за трансгранично сътрудничество на местно и регионално равнище. Като се има предвид, че е желателно това сътрудничество да се развива в общ план, точка b подчертава, че това важи с особена сила за случаите, в които от двете страни на границата се говори един и същ регионален език.

126. Предвиденото сътрудничество може да се разпростре до въпроси като междуучилищен обмен, обмен на учители, взаимно признаване на дипломи и квалификации, съвместно организиране на културни дейности, по-нататъшно разпространение на културни ценности (книги, филми, изложби и др.), както и трансгранични дейности на културни институции (театрални трупи, преподаватели и др.)

В някои случаи това може да се окаже добър (и по-евтин) начин за изпълняване на задълженията, поети съгласно други членове от Хартата: например, по отношение на предоставянето на улеснения за висше образование, както е предвидено в член 8, точка 1.е, може с двустранно споразумение да се уреди възможност за заинтересованите студенти да посещават съответните институции в съседна държава.

Част IV — Приложение на Хартата

(Членове 15—17)

127. За да може прилагането ѝ да се следи от Съвета на Европа, неговите държави-членки и широката общественост, Хартата е избрала система на периодични доклади от страните относно предприетите действия в съответствие с нейните разпоредби. Докладите се представят на тригодишни интервали, но първият доклад, който описва състоянието на регионалните или малцинствените езици към момента, в който Хартата влиза в сила за съответната държава, следва да бъде представен в рамките на една година от тази дата.

128. За да се гарантира ефективността на тази система за мониторинг на прилагането на Хартата, последната предвижда създаването на комитет от експерти, който да разглежда представените от различни страни доклади. Към този комитет от експерти също така ще могат да се обръщат органи или асоциации, желаещи да предоставят допълнителна информация или да опишат конкретни положения, свързани с прилагането на Хартата, по-специално на част III от нея (член 16, точка 2). Само законно учредените в някоя от страните органи ще имат достъп до този комитет от експерти по въпроси, които засягат съответната Страна. Целта на това правило е да се предотврати използването на създадената система за мониторинг от групи със седалище извън Страната, засегната от прилагането на Хартата, за всяване на разногласия между Страните.

129. Трябва да се подчертае, че това не е квазисъдебна процедура за жалби. На комитета от експерти е единствено възложено да следи за изпълнението на Хартата и да получава информация за тази цел. Органите, посочени в член 16, не могат да искат от него да действа като своеобразен орган за обжалване по съдебен ред.

130. Комитетът от експерти може да проверява всяка предоставена информация във връзка със засегнатите Страни и трябва да се свързва с тях за допълнителни обяснения или сведения за целите на своите разследвания. Резултатите заедно с коментарите на съответните държави се предават в Комитета на министрите при представянето на докладите на експертите. Въпреки че може да изглежда в интерес на откритостта тези доклади да бъдат публикувани автоматично, бе преценено, че тъй като е възможно те да съдържат предложения за препоръки, които Комитетът на министрите може да отправи към една или повече държави, трябва да се предвиди възможността Комитетът на министрите да преценява за всеки отделен случай до каква степен да се публикуват докладите.

131. Броят на членовете на комитета от експерти ще бъде същият като броят на Страните по Хартата. Те трябва да са лица с призната компетентност в областта на регионалните или малцинствените езици. В същото време, като поставя ударение върху съкровено личната черта „най-висока честност“, Хартата ясно посочва, че при изпълнението на своите задачи назначените в комитета експерти трябва да бъдат свободни да действат независимо и да не получават указания от съответните правителства.

132. Този механизъм за мониторинг на прилагането на Хартата от комитет от експерти ще даде възможност да се събере обективна информация за състоянието на регионалните или малцинствените езици при пълно спазване на конкретните отговорности на държавите.

Част V — Заключителни разпоредби

133. Съдържащите се в членове 18—23 заключителни клаузи се основават на примерните заключителни разпоредби на конвенции и споразумения, сключвани в рамките на Съвета на Европа.

134. Беше решено тези заключителни разпоредби да не съдържат териториална клауза, която да позволява на държавите да изключват част от територията си от приложното поле на Хартата. Това е така, тъй като териториалността вече е присъща характеристика на настоящата Харта, която се отнася най-вече до конкретни територии, а именно, тези, на които се използват регионалните или малцинствените езици; нещо повече, договарящите се държави вече имат право по силата на член 3, точка 1 да определят регионалните или малцинствените езици, за които ще се прилагат техните подробни задължения.

135. Съгласно член 21 Страните имат право да правят резерви само по отношение на точки 2—5 от член 7 от Хартата. CAHRLR преценява, че договарящите страни не трябва да имат възможност да правят резерви по отношение на член 7, точка 1, тъй като тази точка съдържа цели и принципи. По отношение на част III той заема позицията, че в текст, който вече е предоставил на Страните такъв голям избор по отношение на поетите от тях задължения, резервите са неуместни.

136. С оглед на значението на предмета на Хартата за много държави, които не са или още не са членки на Съвета на Европа, бе решено, че Хартата трябва да бъде отворена конвенция, към която могат да бъдат поканени да се присъединят държави, които не са негови членки (член 20).