



EVROPSKA POVELJA

O REGIONALNIM JEZICIMA I JEZICIMA MANJINA

Izveštaj sa obrazloženjem

Izvještaj sa obrazloženjem

Uvod

1. Mnoge evropske zemlje na svojim teritorijama imaju regionalne autohtone grupe koje govore jezikom koji se razlikuje od jezika kojim govori većina stanovništva. To je posljedica istorijskih procesa pri čemu do formiranja država nije došlo isključivo po jezičkim osnovama i male zajednice su bile okružene većim.

2. Demografska situacija ovih regionalnih ili jezika manjina se u velikoj mjeri razlikuje, i to od nekoliko hiljada onih koji govore datim jezikom do nekoliko miliona, a tako se razlikuju i zakoni i praksa pojedinačnih država u odnosu na njih. Ono što je, međutim, zajedničko za veliku većinu jeste veći ili manji stepen neizvjesnosti. Štaviše, bez obzira kakav je bio slučaj u prošlosti, danas se ovi regionalni ili jezici manjina suočavaju sa prijetnjama koje su često posljedica koliko neizbježnog uticaja standardizacije moderne civilizacije, a posebno masovnih medija, toliko i nepovoljnog okruženja ili vladine politike asimilacije.

3. Različita tijela unutar Vijeća Evrope godinama izražavaju zabrinutost zbog položaja regionalnih ili jezika manjina. Tačno je da Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u članu 14. propisuje princip nediskriminacije, a posebno stavljanja van zakona, barem u pogledu uživanja prava i sloboda koji se garantuju Konvencijom, bilo koje diskriminacije po osnovu jezika ili veza sa nekom nacionalnom manjinom. Iako je ova zabrana važna, njom se, međutim, stvara samo pravo pojedinaca da ne budu izloženi diskriminaciji, ali ne i sistem pozitivne zaštite jezika manjina i zajednica koje se njima služe, kao što je to istakla Konsultativna skupština daleke 1957. godine u svojoj Rezoluciji br. 136. Parlamentarna skupština je 1961. godine u Preporuci br. 285 pozvala na izradu mjera zaštite radi dopune evropske Konvencije kako bi se zaštitila prava manjina da njeguju svoju kulturu, koriste svoj jezik, osnivaju svoje škole, itd.

4. Na kraju, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je 1981. godine usvojila Preporuku br. 928 o obrazovnim i kulturološkim problemima jezika i dijalekata manjina u Evropi, a iste godine je Evropski parlament usvojio rezoluciju koja se bavi istim pitanjima. U oba dokumenta je zaključeno da je neophodno sačiniti povelju o regionalnim i jezicima manjina i njihovim kulturama.

5. Postupajući po ovim preporukama i rezolucijama, Stalna konferencija lokalnih i regionalnih vlasti Evrope (CLRAE) odlučila je da započne sa pripremama za izradu evropske povelje o regionalnim i jezicima manjina, a zbog uloge koja se od lokalnih i regionalnih vlasti očekuje u pogledu jezika i kultura na lokalnom i regionalnom nivou.

6. Pripremne aktivnosti prije same izrade povelje obuhvatale su istraživanje aktuelnog položaja regionalnih i jezika manjina u Evropi i, 1984. godine, javnu raspravu kojoj je prisustvovalo oko 250 lica koja su predstavljala preko 40 jezika. Izrada prvog nacrtu je urađena uz pomoć grupe stručnjaka. S obzirom na snažan i kontinuiran interes Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope i Evropskog parlamenta za ovu temu, Parlamentarna skupština je učestvovala u izradi nacrtu i održavani su kontakti sa kompetentnim članovima Evropskog parlamenta.

7. Na kraju, u Rezoluciji 192 (1988), Stalna konferencija je predložila tekst povelje koja je sačinjena tako da ima status konvencije.

8. Slijedeći ovu inicijativu, koju je u svom Mišljenju br. 142 (1988) podržala Parlamentarna skupština, Odbor ministara je formirao ad hoc odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi (CAHLR) zadužen za izradu povelje imajući u vidu tekst Stalne konferencije. Ovaj međuvladin odbor je sa radom počeo krajem 1989. godine. S obzirom na njihovu važnu ulogu kao predlagača projekta, i Stalna konferencija lokalnih i regionalnih vlasti Evrope i Parlamentarna skupština imali su svoje predstavnike na sastancima odbora. Prije podnošenja konačnog teksta nacrtu povelje Odboru ministara 1992. godine, Odbor stručnjaka je konsultovao i u obzir uzeo mišljenja brojnih specijaliziranih odbora u sklopu Vijeća Evrope (odbori za kulturu, obrazovanje, ljudska prava, pravnu saradnju, probleme sa krivičnim djelima, odbor lokalnih i regionalnih vlasti, odbor za medije), kao i Evropske komisije za demokratiju kroz zakon.

9. Povelju je Odbor ministara usvojio kao konvenciju na 478. sjednici zamjenika ministara održanoj 25. juna 1992. godine i otvorio za potpisivanje 5. novembra 1992. u Strazburu.

Opšta zapažanja

Ciljevi povelje

10. Kao što je to jasno navedeno u preambuli, glavna svrha povelje je kulturna. Povelja je sačinjena tako da štiti i unaprjeđuje regionalne ili jezike manjina kao ugroženi aspekt evropskog kulturnog nasljeđa. Zbog toga ona ne samo da sadrži odredbu o nediskriminaciji u pogledu upotrebe ovih jezika već predviđa i mjere aktivne podrške; cilj je, dakle, da se, u mjeri u kojoj je to razumno moguće, obezbjedi upotreba regionalnih ili jezika manjina u obrazovanju i medijima te da se omogući njihova upotreba u sudskim i upravnim postupcima, ekonomskom i društvenom životu kao i u kulturnim aktivnostima. Samo se na taj način može, gdje je to neophodno, nadomjestiti za nepovoljan položaj tih jezika u prošlosti te se oni očuvati i razvijati kao živi aspekt evropskog kulturnog identiteta.

11. Namjera povelje je da se zaštite i unaprijede regionalni i jezici manjina, a ne jezičke manjine. Zbog toga je naglasak stavljen na kulturnu dimenziju i korištenje regionalnog ili jezika manjine u svim aspektima života lica koja njime govore. Poveljom se ne uspostavljaju nikakva pojedinačna ili kolektivna prava lica koja govore regionalnim ili jezicima manjina. Obaveze strana ugovornica u vezi sa statusom ovih jezika i domaće zakonodavstvo koje će se morati donijeti u skladu sa poveljom će, ipak, imati jasan uticaj na položaj datih zajednica i njihovih pojedinačnih članova.

12. Stalna konferencija lokalnih i regionalnih vlasti Evrope je svoj nacrt povelje koncipirala i predstavila prije dramatičnih promjena u srednjoj i istočnoj Evropi i u svjetlu potreba zemalja koje su u to vrijeme već bile članice Vijeća Evrope. Ipak, relevantnost povelje i njenog pristupa položaju zemalja srednje i istočne Evrope je od tada potvrđena značajnim interesom kojeg su iskazali predstavnici velikog broja ovih zemalja za uspostavljanje evropskih standarda na ovu temu.

13. Iako se nacrt povelje ne bavi problemom nacija koje teže nezavisnosti ili izmjenama granica, može se očekivati da pomogne, na odmjeren i realan način, da se ublaži problem manjina čiji jezik predstavlja njihovo karakteristično obilježje, na način da im omogući da se osjećaju spokojnim u državi kojoj historijski pripadaju. Daleko od toga da se jačaju bilo kakve težnje za dezintegracijom, unaprjeđenje mogućnosti upotrebe regionalnih ili jezika manjina u različitim sferama života može samo podstaći grupe koje njima govore da iza sebe ostave ogorčenost iz prošlosti koja ih je spriječila da prihvate svoje mjesto u zemlji u kojoj žive i u Evropi kao cjelini.

14. U tom se kontekstu treba naglasiti da se poveljom ne predviđaju odnosi međusobne netrpeljivosti ili konkurencije između službenih jezika i regionalnih ili jezika manjina. Umjesto toga, njom se namjerno usvaja jedan međukulturalni i višejezički pristup u kome svaka kategorija jezika ima svoje odgovarajuće mjesto. Ovaj pristup u potpunosti odgovara vrijednostima koje Vijeće Evrope tradicionalno podržava i njegovim nastojanjima da se podstiču bliskiji odnosi među ljudima, veća evropska saradnja i bolje razumijevanje među različitim grupama stanovništva unutar jedne države na međukulturalnoj osnovi.

15. Povelja se ne bavi položajem novih, često neevropskih jezika koji su se pojavili u zemljama potpisnicama kao rezultat nedavnih, često ekonomski motivisanih, migracionih tokova. U slučaju stanovništva koje govori takvim jezicima, pojavljuju se posebni problemi integracije. Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi je zauzeo stav da ovi problemi zaslužuju da se njima bavi odvojeno, ako se ocijeni adekvatnim u sklopu posebnog pravnog instrumenta.

16. Može se, konačno, primjetiti i da neke od zemalja članica Vijeća Evrope već primjenjuju politike koje prevazilaze neke od zahtjeva sadržanih u povelji. Ni na koji način ne postoji namjera da se odredbama povelje ograniči pravo država da tako i urade.

Osnovni koncepti i pristup

Koncept jezika

17. Koncept jezika onako kako se koristi u povelji je prvenstveno usredsređen na kulturnu funkciju jezika. Jezik zato nije definiran subjektivno na način da označava individualno pravo, odnosno pravo da se govori „sopstvenim jezikom“, ostavljajući da svaki pojedinac odredi taj jezik. Niti se oslanja na političko-društvenu ili etničku definiciju opisujući jezik kao sredstvo određene društvene ili etničke grupe. Povelja se stoga distancira od definiranja koncepta lingvističkih manjina, s obzirom da njen cilj nije da utvrdi prava grupa etničkih i/ili kulturnih manjina već da štiti i unaprijeđuje regionalne ili jezike manjina kao takve.

Korištena terminologija

18. U odnosu na druge izraze kao što su „manje rasprostranjeni jezici“, Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi se odlučio za izraz „regionalni ili jezici manjina“. Pridjev „regionalni“ označava jezike kojima se govori na ograničenom dijelu teritorije jedne države, na kojoj, štaviše, njima može govoriti većina građana. Pojam „manjina“ se odnosi na situacije u kojima jezikom govore ili osobe koje nisu koncentrisane na određenom dijelu teritorije date zemlje ili njime govori grupa osoba koja je, iako koncentrisana na određenom dijelu teritorije date države, brojčano manja od stanovništva koje u tom regionu govori većinskim jezikom te države. Dakle, oba pridjeva se odnose na činjeničke kriterije a ne na pravne pojmove a u svakom slučaju se odnose na situaciju u datoj državi (na primjer, jezik manjine u jednoj državi može biti jezik većine u drugoj državi).

Izostanak razlikovanja različitih „kategorija“ regionalnih ili jezika manjina

19. Autori povelje su se suočili sa problemom velikih razlika koje postoje u položaju regionalnih ili jezika manjina u Evropi. Neki jezici obuhvataju relativno veliku teritoriju, govori ih značajan broj stanovništva i imaju određenu sposobnost razvoja i kulturne stabilnosti; drugima govori samo veoma mali dio stanovništva, na ograničenoj teritoriji ili u veoma ograničenom manjinskom kontekstu i sa već veoma smanjenim potencijalom za opstanak i razvoj.

20. Uprkos tome, odlučeno je da se ne pokušaju definirati različite kategorije jezika prema njihovoj objektivnoj situaciji. Takav pristup ne bi bio pravedan prema raznolikosti jezičkih položaja u Evropi. Svaki regionalni ili jezik manjine u praksi predstavlja poseban slučaj i bespredmetno je pokušati ih satjerati u zasebne grupe. Rješenje koje je usvojeno je da se očuva jedna ideja regionalnog ili manjinskog jezika, te da se u isto vrijeme državama omogući da svoje obaveze prilagode položaju svakog regionalnog ili jezika manjine.

Izostanak spiska regionalnih jezika i jezika manjina u Evropi

21. Poveljom se ne precizira koji evropski jezici odgovaraju konceptu regionalnih ili jezika manjina definiranom u njenom prvom članu. Ustvari, početno istraživanje lingvističke situacije u Evropi koje je provela Stalna konferencija lokalnih i regionalnih vlasti Evrope podstakla je autore povelje da se suzdrže od prilaganja spiska regionalnih jezika i jezika manjina. Bez obzira na stručnost onih koji bi ga sačinili, takav spisak bi zasigurno bio široko osporavan na lingvističkoj, ali i na drugim osnovama. Štaviše, njegova bi vrijednost bila ograničena, budući da je posebnim mjerama u dijelu III povelje u velikoj mjeri ostavljeno stranama ugovornicama da utvrde koje će se odredbe primjenjivati na koji jezik. Poveljom se predviđaju odgovarajuća rješenja za različite situacije pojedinačnih regionalnih ili jezika manjina, ali se unaprijed ne zaključuje koja je to specifična situacija u konkretnim slučajevima.

Struktura povelje

22. Poveljom se, s jedne strane, uspostavljaju zajednički osnovni principi, utvrđeni u dijelu II, koji se primjenjuju na sve regionalne ili jezike manjina. S druge strane, dio III povelje sadrži niz posebnih odredbi koje se odnose na mjesto koje regionalni ili jezici manjina zauzimaju u različitim oblastima života zajednice: pojedinačne države su, uz određena ograničenja, slobodne da odrede koje će se od tih odredbi primjenjivati na svaki od jezika kojima se govori unutar njihovih granica. Osim toga, značajan broj odredbi sadrži nekoliko mogućnosti različitog stepena strogosti, od kojih se jedna mora primijeniti „u skladu sa položajem svakog jezika“.

23. Ovom se fleksibilnošću u obzir uzimaju glavne razlike u de facto situacijama regionalnih ili jezika manjina (broj onih koji ga govore, stepen fragmentacije, itd.). Također se uzimaju u obzir i troškovi koji proizilaze iz velikog broja odredbi kao i različiti administrativni i finansijski kapaciteti evropskih država. Važno je u tom pogledu da je stranama ugovornicama dozvoljeno da u kasnijoj fazi prošire svoje obaveze u skladu sa napretkom svog pravnog sistema i finansijskim mogućnostima.

24. I na kraju, dio IV povelje sadrži provedbene odredbe, uključujući i formiranje evropskog stručnog odbora za praćenje primjene povelje.

Pojašnjenja odredbi povelje

Preambula

25. U preambuli se navode razlozi za sačinjavanje povelje i objašnjava se njen osnovni filozofski pristup.

26. Cilj Vijeća Evrope je da se postigne veće jedinstvo među njegovim članicama radi unaprijeđenja njihovog zajedničkog nasljeđa i ideala. Jezička raznolikost je jedan od najdragocjenijih elemenata evropskog kulturnog nasljeđa. Kulturni identitet Evrope se ne može izgraditi na osnovu jezičke standardizacije. Naprotiv, zaštita i jačanje njegovih tradicionalnih regionalnih jezika i jezika manjina predstavlja doprinos izgradnji Evrope, koja se, u skladu sa idealima članica Vijeća Evrope, može zasnivati samo na načelima pluralizma.

27. Preambula se poziva na Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima Ujedinjenih nacija i na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Osim toga u njoj se navode obaveze političke prirode usvojene u okviru Konferencije o sigurnosti i saradnji u Evropi. Imajući u vidu postojeće slabosti nekih od istorijskih regionalnih ili jezika manjina u Evropi, sama zabrana diskriminacije onih koji se njima služe, međutim, nije dovoljna zaštita. Za očuvanje i razvoj tih jezika prijeko je potrebna posebna podrška koja odražava interese i želje lica koja se njima služe.

28. Povelja svojim pristupom poštuje principe nacionalnog suvereniteta i teritorijalnog integriteta. Od svake države se traži da uzme u obzir kulturološku i društvenu stvarnost i nema govora o osporavanju bilo kojeg političkog ili institucionalnog poretka. Naprotiv, upravo jer zemlje članice prihvataju teritorijalne i državne strukture onakvim kakve i jesu one vjeruju da je neophodno, u sklopu svake države, ali na usklađen način, preduzeti mjere za unaprijeđenje jezika regionalne ili manjinske prirode.

29. Afirmacija principa interkulturalizma i višejezičnosti pridonosi uklanjanju bilo kakvog pogrešnog razumijevanja ciljeva povelje kojom se ni na koji način ne teži da se podstiče bilo koja vrsta podjele jezičkih grupa. Naprotiv, prepoznaje se da je u svakoj državi neophodno znati službeni jezik (ili jedan od službenih jezika), pa prema tome niti jednu od odredbi povelje ne treba tumačiti kao namjeru da se spriječi poznavanje službenih jezika.

Dio I – Opće odredbe

Član 1. – Definicije

Definicija „regionalnog ili jezika manjina“ (član 1, stav a)

30. Definicija koja se koristi u povelji naglašava tri aspekta:

Jezici koje tradicionalno koriste državljani date države:

31. Svrha povelje nije da se rješe problemi koji proističu iz nedavnih migracijskih pojava, koje rezultiraju postojanjem grupa koje govore stranim jezikom u zemlji imigracije ili nekada u zemlji porijekla u slučaju povratka. Povelja se, naročito, ne bavi pojavom neevropskih grupa koje su nedavno imigrirale u Evropu i stekle državljanstvo evropske države. Izrazi „istorijski regionalni ili jezik manjina u Evropi“ (vidi drugi stav preambule) i jezici koji se „tradicionalno koriste“ u jednoj državi (član 1, stav a) jasno pokazuju da se poveljom obuhvataju samo istorijski jezici, odnosno jezici kojima se tokom dugog vremenskog perioda govori u datoj državi.

Različiti jezici:

32. Ovi se jezici moraju jasno razlikovati od drugog ili drugih jezika kojima govori ostatak stanovništva jedne države. Povelja se ne odnosi na lokalna narječja ili različite dijalekte jednog te istog jezika. Ona se, međutim, ne izjašnjava ni o često osporavanom pitanju o momentu u kom različite forme izražavanja počinju da čine zaseban jezik. Ovo pitanje zavisi ne samo od strogo lingvističkih razmatranja već i od psiho-socioloških i političkih pojava koje za svaki pojedinačni slučaj mogu dati različit odgovor. Shodno tome, vlastima svake države se ostavlja da, u skladu sa svojim demokratskim procesima, utvrde u kom momentu jedan oblik izražavanja počinje predstavljati zaseban jezik.

Teritorijalna osnova:

33. Jezici obuhvaćeni poveljom su prije svega teritorijalni jezici, odnosno jezici koji se tradicionalno upotrebljavaju na određenom geografskom području. Zbog toga se poveljom nastoji definirati „teritorija na kojoj je u upotrebi regionalni ili jezik manjine“. Ne radi se samo o teritoriji na kojoj je taj jezik dominantan ili kojim govori većina stanovništva, s obzirom da su mnogi jezici postali jezici manjina čak i u područjima u kojima imaju svoju tradicionalnu teritorijalnu osnovu. Razlog zašto se povelja pretežno bavi jezicima koji imaju teritorijalnu osnovu jeste taj što većina mjera za koje se zalaže iziskuje definiciju geografskog područja primjene koje nije područje države u cjelini. Očigledno je da postoje situacije u kojima se na datoj teritoriji govori više od jednog regionalnog ili jezika manjina; poveljom su obuhvaćene i ove situacije.

Definicija teritorije regionalnog ili jezika manjine (član 1, stav b)

34. Teritorija koja se pominje je teritorija na kojoj se u velikoj mjeri govori jednim regionalnim ili jezikom manjine, čak i ako njime govori samo manjina, i koja odgovara njegovoj istorijskoj osnovi. S obzirom da su izrazi koji se u tom pogledu koriste u povelji prilično fleksibilni, na svakoj je državi da preciznije, u duhu povelje, definiira pojam teritorije regionalnih ili jezika manjina, vodeći pri tome računa o odredbama člana 7, stav 1.b) u pogledu zaštite teritorije regionalnih ili jezika manjina.

35. Glavni izraz u toj odredbi je „broj ljudi čime se opravdava usvajanje određenih mjera zaštite i unaprjeđenja“. Autori povelje su izbjegli da odrede koji je to procenat osoba koje govore datim regionalnim ili jezikom manjine za koji ili preko kog bi se trebale primjenjivati mjere propisane poveljom. Umjesto toga su se opredijelili da ostave državi da procjeni, u duhu povelje, a u skladu sa prirodom svake od datih mjera, koji je to odgovarajući broj lica koja govore datim jezikom koji je potreban za usvajanje date mjere.

Definicija „neteritorijalnih jezika“ (član 1, stav c)

36. „Neteritorijalni jezici“ su izuzeti iz kategorije regionalnih ili jezika manjina, jer im nedostaje teritorijalna osnova. Međutim, u drugim aspektima oni odgovaraju definiciji sadržanoj u članu 1, stav a), da su jezici koje građani date države tradicionalno koriste na teritoriji te države. Primjeri neteritorijalnih jezika su judejski i romski.

37. U nedostatku teritorijalne osnove, na te se jezike može primjenjivati samo ograničeni dio povelje. Posebno, jer je cilj većine odredbi u trećem dijelu da se zaštite ili unaprijede regionalni ili jezici manjina u odnosu na teritoriju na kojoj se koriste. Dio II se lakše može primijeniti na neteritorijalne jezike, ali samo mutatis mutandis i pod uslovima utvrđenim u članu 7, stav 5.

Član 2. – Obaveze

38. Član 2. razlikuje dva glavna dijela povelje, i to dio II i dio III.

Primjena dijela II (član 2, stav 1).

39. Dio II je opšti po svom obimu i u potpunosti se primjenjuje na sve regionalne ili jezike manjina kojima se govori na teritoriji strane ugovornice. Treba se, međutim, ukazati da korištenje izraza „u skladu sa položajem svakog jezika“ pokazuje da je ovaj dio sačinjen tako da zadovolji veoma veliku raznolikost jezičkih položaja koji se mogu susresti u različitim evropskim državama kao i unutar iste države. U prvom stavu se, posebno, od strana ugovornica traži da svoju politiku, zakonodavstvo i praksu usklade sa brojnim principima i ciljevima. Ti principi i ciljevi su prilično uopšteno definirani i datoj zemlji ostavljaju veliku diskreciju po pitanju tumačenja i primjene (vidi objašnjenja niže u tekstu koja se odnose na dio II).

40. Iako strane ugovornice nemaju slobodu da daju ili odbiju da regionalnom ili jeziku manjine daju status koji je garantovan u dijelu II povelje, odgovorne su, kao tijelo za primjenu povelje, za donošenje odluke o tome da li oblik izražavanja koji se koristi na određenom dijelu njihove teritorije ili kojeg koristi određena grupa njihovih državljana čini regionalni ili jezik manjine u skladu sa značenjem povelje.

Primjena dijela III (član 2, stav 2)

41. Svrha trećeg dijela je da opšte principe utvrđene u drugom dijelu prevede u precizna pravila. Obavezujući je za one države ugovornice koje su, osim primjene odredbi iz dijela II, preduzele i primjenu odabranih odredbi iz dijela III. S ciljem da se omogući da se povelja može prilagoditi različitim jezičkim situacijama koje se sreću u različitim evropskim državama, autori povelje su predvidjeli dvije mogućnosti pristupa: prvo, države imaju slobodu da imenuju jezike za koje su saglasne da se na njih primjenjuje dio III povelje, i drugo, za svaki jezik za koji prihvate da se povelja na njih primjenjuje, mogu odrediti odredbe dijela III kojih će se pridržavati.

42. Moguće je da država ugovornica, bez dovođenja u pitanje povelje, prepozna da određeni regionalni ili jezik manjine postoji na njenoj teritoriji, ali da smatra za svrsishodno, iz razloga koji su u njenoj diskreciji, da na taj jezik ne primjenjuje koristi koje proizilaze iz odredbi dijela III povelje. Jasno je, međutim, da razlozi koji potaknu državu da priznati regionalni ili jezik manjine u potpunosti izostavi od koristi koje proističu iz dijela III moraju biti razlozi usklađeni sa duhom, ciljevima i principima povelje.

43. Kada se država saglasi da primjenjuje dio III na regionalni ili jezik manjine kojim se govori na njenoj teritoriji, i dalje će morati da odredi koji stavovi dijela III će se primjenjivati na taj određeni regionalni ili jezik manjine. Prema stavu 2. člana 2, strane se obavezuju da primjenjuju najmanje 35 stavova ili podstavova izabranih između odredbi iz trećeg dijela. Uloga države u odabiru između tih različitih stavova sastojat će se u prilagođavanju povelje, koliko je to god moguće, određenom kontekstu svakog regionalnog ili jezika manjine.

44. U tu svrhu uslovi propisani članom 2, stav 2. su svedeni na minimum kako bi se obezbjedila razumna raspodjela obaveza strana ugovornica među različitim članovima povelje te se tako obezbjedilo da se ne zanemari niti jedna od glavnih oblasti zaštite regionalnih ili jezika manjina (obrazovanje, sudske vlasti, upravne vlasti i javne službe, mediji, kulturne aktivnosti i pogodnosti, ekonomski i društveni život).

45. Izraz „stavovi ili podstavovi“ se odnosi na određene odredbe povelje koje stoje zasebno. Dakle, ako država izabere stav 3. člana 9, ovaj će se član računati kao jedna stavka u svrhu član 2, stav 2; isto važi i ako država prihvati podstav g) člana 8, stav 1. Kada dati stav ili podstav sadrži nekoliko mogućnosti, izbor jedne mogućnosti će predstavljati podstav u svrhu člana 2, stav 2. Na primjer, u članu 8, ako država odabere mogućnost a)(iii) u stavu 1, taj će se tekst računati kao „podstav“. Situacija je drugačija kada mogućnosti nisu nužno i alternative već se mogu prihvatiti kumulativno. Prema tome, u članu 9, ako država odabere mogućnost a)(iii) i a)(iv) u stavu 1, taj tekst će se računati kao dva podstava u smislu člana 2.

46. Cilj tih mogućnosti je da se u povelju uvede dodatni element ili fleksibilnost tako da se vodi računa o velikim nejednakostima u de facto položaju regionalnih ili jezika manjina. Jasno je da određene odredbe koje su odlično prilagođene jednom regionalnom jeziku kojim se služi veliki broj lica ne odgovaraju drugom jeziku manjine kojeg koristi samo mala grupa osoba. Uloga država će biti da se između ponuđenih alternativa ne bira samovoljno već da se za svaki regionalni ili jezik manjine nastoji pronaći formulacija koja najbolje odgovara karakteristikama i stepenu razvoja tog jezika. Svrha ovih alternativnih formulacija je jasno iskazana u samom tekstu odgovarajućih članova ili stavova trećeg dijela, gdje se kaže da su primjenjive „u skladu sa položajem svakog jezika“. U širem kontekstu, te u odsustvu drugih relevantnih faktora, to bi značilo da, na primjer, što je veći broj govornika jednog regionalnog ili jezika manjine i što je više homogeno regionalno stanovništvo to je mogućnost koja bi se trebala usvojiti „jača“; „slabija“ mogućnost bi se trebala usvojiti samo kada se „jača“ mogućnost ne može primijeniti zbog položaja predmetnog jezika.

47. Državama je, dakle, ostavljeno da odaberu odredbe iz trećeg dijela koje čine usklađen okvir prilagođen konkretnoj situaciji svakog jezika. Također, ako žele, države mogu usvojiti opšti okvir koji se primjenjuje na sve jezike ili na grupu jezika.

Član 3. – Praktični aranžmani

48. U članu 3. opisuje se postupak primjene principa navedenih u članu 2, odnosno svaka država ugovornica će u svom instrumentu ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja prvo precizirati one regionalne ili jezike manjina na koje se primjenjuje dio III i, kao drugo, stavove iz dijela III odabrane da se primjenjuju na svaki od tih jezika, pri čemu se razumije da odabrani stavovi ne moraju biti isti za svaki jezik.

49. Povelja u svoj članu 2. ne primorava na prihvatanje oba dijela, i dijela II i dijela III, s obzirom da se država može ograničiti na ratifikaciju konvencije bez odabira bilo kog jezika radi primjene dijela III. U tom slučaju bi se primjenjivao samo dio II. Generalno, duh povelje bi iziskivao da države koriste mogućnosti koje se nude u dijelu III, koji čini suštinu zaštite koju povelja pruža.

50. Također je jasno da strana može, bilo kada, prihvatiti nove obaveze, na primjer, proširujući primjenu odredbi dijela III povelje na dodatni regionalni ili jezik manjine ili obavezujući se, u pogledu jezika ili cijele manjine ili regionalnih jezika kojima se govori na njenog teritoriji, na primjenu stavova povelje koje ranije nije prihvatila.

51. U formulaciji člana 3. vodilo se računa o stavovima određenih zemalja članica gdje nacionalni

jezik koji ima status službenog jezika države, bilo na cijeloj ili na dijelu njene teritorije, može u drugim aspektima biti u sličnoj situaciji kao regionalni ili jezici manjina kao što je opisano u član 1, stav a), jer ga upotrebljava grupa koja je brojčano manja od stanovništva koje se služe drugim službenim jezikom, odnosno jezicima. Ako država želi da takav službeni jezik koji nema toliko široku upotrebu ima koristi od mjera zaštite i unaprijeđenja predviđenih ovom poveljom, omogućeno joj je da odredi da će se povelja primjenjivati i na taj jezik. Takvo proširivanje primjene povelje na određeni službeni jezik se odnosi na sve članove povelje, uključujući i član 4, stav 2.

Član 4. – Postojeći režimi zaštite

52. Ovaj član se odnosi na spajanje povelje sa domaćim zakonskim propisima ili međunarodnim ugovorima kojima se propisuje pravni status jezičkih manjina.

53. Kada određeni jezici ili manjine koje se njima služe već uživaju status utvrđen domaćim zakonom ili međunarodnim ugovorom, svrha povelje dakako nije da se umanje prava i garancije priznate tim odredbama. Međutim, zaštita koja se obezbjeđuje poveljom predstavlja dopunu prava i garancija koji se obezbjeđuju ovim instrumentima. Što se tiče primjene svih ovih obaveza, kada postoje odredbe koje se bave istom materijom, na manjine, odnosno na date jezike trebaju se primjenjivati najpovoljnije odredbe. Prema tome, postojanje restriktivnijih odredbi u domaćem zakonu ili međunarodnim ugovorima ne smije biti prepreka primjeni povelje.

54. Stav 1. ovog člana se odnosi na posebne slučajeve prava garantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Njime se nastoji isključiti mogućnost da se bilo koja odredba povelje tumači na način da se odstupa od zaštite ljudskih prava pojedinaca predviđene konvencijom.

Član 5. – Postojeće obaveze

55. Kao što je to već navedeno u preambuli, zaštita i unaprijeđenje regionalnih ili jezika manjina, što je i cilj povelje, moraju se ostvarivati poštujući nacionalni suverenitet i teritorijalni integritet. Ovim se članom u tom smislu jasno navodi da postojeće obaveze ugovornica ostaju nepromjenjene. Posebno se naglašava činjenica da to što je ratifikacijom povelje država preuzela obaveze u pogledu regionalnog ili jezika manjine, druga država koja ima poseban interes za taj jezik ili korisnici tog jezika ne mogu upotrijebiti kao izgovor za preduzimanje bilo kakvih aktivnosti koje su štetne po suverenitet i teritorijalni integritet te države.

Član 6. – Informiranje

56. Povod za obavezu pružanja informacija koja je navedena ovim članom leži u činjenici da povelja ne može u potpunosti biti efektivna ako nadležne vlasti i zainteresirane organizacije i pojedinci ne budu svjesni obaveza koje iz nje proističu.

Dio II – Ciljevi i principi

(Član 7)

Spisak ciljeva i principa uvrštenih u Povelju (član 7, stav 1)

57. Ove odredbe se suštinski odnose na ciljeve i principe a ne na precizna pravila provođenja. Smatra se da ovi ciljevi i principi čine neophodan okvir za očuvanje regionalnih ili jezika manjina. Potpadaju pod šest osnovnih odrednica.

Priznavanje regionalnih jezika i jezika manjina (član 7, stav 1.a)

58. Radi se o pitanju priznavanja postojanja ovih jezika i legitimiteta njihove upotrebe. Takvo priznavanje ne treba pomiješati sa priznavanjem određenog jezika kao službenog jezika. Priznavanje postojanja određenog jezika je preduslov da se njegova posebna obilježija i potrebe uzmu u obzir kao i da se djeluje u njegovu korist.

Poštivanje geografskog područja na kome se koristi regionalni ili jezik manjine (član 7, stav 1.b)

59. Iako se poveljom smatra poželjnim da se obezbjedi konzistentnost između teritorije regionalnog ili jezika manjine i odgovarajuće teritorijalne administrativne jedinice, jasno je da se ovaj cilj ne može ostvariti u svim slučajevima, jer obrasci naseljavanja mogu biti previše složeni i određivanje teritorijalnih administrativnih jedinica može legitimno zavisiti od drugih okolnosti a ne od upotrebe jezika. Shodno tome, poveljom se ne traži da se teritorija regionalnog ili jezika manjine u svim slučajevima podudara sa administrativnom jedinicom.

60. S druge strane, poveljom se osuđuju prakse kojima se osmišljavaju teritorijalne podjele kako bi se otežala upotreba ili opstanak jednog jezika ili kako bi se jezička zajednica podijelila na veći broj administrativnih ili teritorijalnih jedinica. Ako se administrativne jedinice ne mogu prilagoditi postojanju određenog regionalnog ili jezika manjine, trebaju barem biti neutralne i ne vršiti negativan uticaj na dati jezik. Lokalne ili regionalne vlasti, posebno, moraju biti u mogućnosti da izvršavaju svoje nadležnosti u

vezi sa ovim jezicima.

Potreba da se pozitivno djeluje u korist regionalnih ili jezika manjina (član 7, stav 1.c) i d)

61. Jasno je da danas, zbog slabosti velikog broja regionalnih ili jezika manjina, sama zabrana diskriminacije nije dovoljna da se obezbijedi njihov opstanak. Potrebna im je pozitivna podrška. To je ideja iskazana u stavu 1.c). U ovom stavu se ostavlja državama da utvrde način na koji namjeravaju djelovati da bi se unaprijedili regionalni ili jezici manjina s ciljem njihovog očuvanja, pri čemu se poveljom naglašava da takvo djelovanje treba da bude odlučno.

62. Osim toga, kao što je navedeno u stavu 1.d), nastojanja da se ovi jezici unaprijede moraju obuhvatati aktivnosti u korist mogućnosti slobodne upotrebe regionalnih ili jezika manjina, kako u usmenom tako i u pisanom obliku, i to ne samo u privatnom životu i odnosima među pojedincima, već i u životu zajednice, odnosno u okviru institucija, društvenih aktivnosti i ekonomskog života. Mjesto koje jedan regionalni ili jezik manjine može zauzimati u javnim kontekstima će očigledno zavisiti od njegovih konkretnih karakteristika i razlikovat će se od jednog do drugog jezika. Poveljom se ne predviđaju konkretni ciljevi u ovom pogledu, već se zadovoljava pozivanjem na preduzimanje napora da se oni unaprijede.

Garancija obučavanja i učenja regionalnih ili jezika manjina (član 7, stav 1.f) i h)

63. Ključni faktor za održavanje i očuvanje regionalnih ili jezika manjina jeste mjesto koje imaju u obrazovnom sistemu. Povelja u dijelu II afirmira ovaj princip, ostavljajući državama da utvrde provedbene mjere. Međutim, nalaže da regionalni ili jezici manjina budu prisutni „na svim odgovarajućim nivoima“ obrazovnog sistema. Rješenja vezana za podučavanje regionalnog ili jezika manjina će se očigledno razlikovati u zavisnosti od nivoa obrazovanja. U nekim slučajevima, posebno, bit će potrebna odredba za podučavanje „na“ regionalnom ili jeziku manjine dok će u drugim slučajevima trebati samo odredba za podučavanje datog „jezika“. Samo podučavanje regionalnog ili jezika manjine na nivou na kojem jezik ne bi bio odgovarajući, zbog svojih posebnih obilježja, može biti izostavljeno iz ovoga.

64. I dok se stav 1.f) odnosi na uspostavljanje ili očuvanje nastave na ili o datom jeziku kao instrumentu prenosa tog jezika, stav 1.h) predviđa unaprijeđenje izučavanja i istraživanja na regionalnim ili jezicima manjina na univerzitetu ili u sličnom okruženju; takav rad je od suštinskog značaja za razvoj ovih jezika u smislu rječnika, gramatike i sintakse. Unaprijeđenje takvog izučavanja je dio opštih nastojanja da se unaprijede regionalni ili jezici manjina kako bi se podstakao njihov svojstven napredak.

Obezbjeđivanje sredstava kojima bi se omogućilo učenje regionalnog ili jezika manjine licima koja taj jezik

ne govore (član 7, stav 1.g)

65. Lica koja se služe regionalnim ili jezicima manjina znaju da, radi ličnog ispunjenja, moraju poznavati službeni jezik. Međutim, u skladu sa naglaskom stavljenim u preambuli na vrijednost interkulturalizma i višejezičnosti, poželjno je da ovaj duh prihvatanja nekoliko jezika ne bude ograničen na lica koja govore regionalnim ili jezicima manjina. Kako bi se olakšala komunikacija i razumijevanje među jezičkim grupama, ugovornice se pozivaju da, na teritorijama na kojima postoji određeni regionalni ili jezik manjine, obezbjede sredstva da ga lica kojima taj jezik nije maternji uče ukoliko to žele.

66. Dobro je poznato da u je nekim državama cilj nadležnih vlasti da regionalni jezik bude jezik kojim se i inače generalno govori u regionu, i preduzimaju se mjere da se obezbjedi da taj jezik poznaju i lica kojima on nije maternji jezik. Takva politika nije u suprotnosti sa poveljom, ali se njom ne ispunjava svrha stava 1.g). Ovaj stav se zalaže da se obezbjedi veća međusobna propustljivost među jezičkim grupama.

Veze između grupa koje govore regionalnim ili jezikom manjine (član 7, stav 1.e) i i)

67. Neophodno je da grupe koje govore istim regionalnim ili jezikom manjine imaju mogućnost kulturne razmjene kao i generalno razvijanja svojih odnosa kako bi se zajednički doprinijelo očuvanju i obogaćivanju njihovog jezika. U tom cilju poveljom se nastoji spriječiti da fragmentirani obrasci naseljavanja, administrativnih podjela unutar države ili činjenica da su takve grupe naseljenje u različitim državama čine prepreku odnosima među njima.

68. Svakako, takva svijest o zajedničkom identitetu lica koja govore regionalnim ili jezikom manjine se ne smije negativno odraziti i voditi isključivosti ili marginalizaciji u odnosu na druge grupe društva. Cilj promocije kulturoloških veza sa licima koja govore drugim regionalnim ili jezicima manjina je dakle u službi ostvarivanja cilja kulturnog obogaćivanja kao i unaprijeđenja razumijevanja među svim grupama u državi.

69. Stavom 1.i) se daje dodatna dimenzija, odnosno ideja da se takvi odnosi mogu razvijati i izvan nacionalnih granica ako su grupe koje govore istim ili sličnim regionalnim ili jezicima manjina rasprostranjene, odnosno žive u nekoliko država. Prema definiciji regionalnim ili jezicima manjina u datoj državi se služi relativno mali broj lica, dakle, radi međusobnog obogaćivanja u kulturnoj sferi, potrebno je da se lica mogu osloniti na kulturne resurse raspoložive drugim grupama koje govore istim ili sličnim jezikom izvan granica date države. To je posebno važno tamo gdje regionalni jezik u jednoj državi odgovara glavnom kulturnom jeziku, ili čak nacionalnom jeziku, druge države i gdje prekogranična saradnja može omogućiti regionalnoj zajednici da ima koristi od kulturoloških aktivnosti na tom rasprostranjenijem jeziku. Važno je da država prepozna legitimitet takvih odnosa te da ih ne smatra

sumnjivim u smislu lojalnosti koju svaka država očekuje od svojih državljana ili pak prijetnjom po svoj teritorijalni integritet. Jezička grupa će se osjećati integrisanijom u državi koje je dio ako je priznata kao takva i ako se ne sprječavaju njeni kulturni kontakti sa susjednim zajednicama.

70. Međutim, državama je ostavljena sloboda da rade na iznalaženju najprikladnijih rješenja za ostvarivanje međudržavne razmjene, posebno imajući u vidu domaća i međunarodna ograničenja sa kojima se neke od njih suočavaju. Konkretnije obaveze su date u članu 14. u dijelu III.

Otklanjanje diskriminacije (član 7, stav 2)

71. Zabrana diskriminacije u pogledu upotrebe regionalnih ili jezika manjina predstavlja minimalnu garanciju za lica koja govore tim jezicima. Iz tog razloga ugovornice se obavezuju da uklone mjere kojima se obeshrabruje upotreba ili kojima se dovodi u opasnost održavanje i razvoj regionalnog ili jezika manjine.

72. Međutim, svrha ovog stava nije da se uspostavi potpuna jednakost prava među jezicima. Kao što je to naznačeno samom njegovom formulacijom, a posebno uvrštavanjem izraza „neopravdano“, čak je i veoma usklađen sa duhom povelje da se, u potrazi za politikama koje se odnose na regionalne ili jezike manjina, mogu napraviti određene razlike među jezicima. Mjere koje svaka država utvrdi u korist upotrebe nacionalnog ili službenog jezika ne predstavljaju diskriminaciju prema regionalnim jezicima isključivo na osnovu toga što te iste mjere nisu preduzete u njihovu korist. Međutim, takve mjere ne smiju predstavljati prepreku održavanju ili razvoju regionalnih ili jezika manjina.

73. Istovremeno, a upravo zbog postojanja razlika u položajima službenih jezika i regionalnih ili jezika manjina i zbog toga što su oni koji se koriste regionalnim ili jezicima manjina obično u nepovoljnom položaju, povelja prihvata da su pozitivne mjere neophodne u cilju očuvanja i unaprijeđenja tih jezika. Pod uslovom da mjere imaju takav cilj, kao i da se njima nastoji isključivo promovisati jednakost među jezicima, te se mjere ne trebaju smatrati diskriminatorskim.

Unaprijeđenje međusobnog poštivanja i razumijevanja između jezičkih grupa (član 7, stav 3)

74. Poštivanje regionalnih ili jezika manjina i razvijanje duha tolerancije prema njima dio su opšte brige o razvoju razumijevanja prema jezičkom pluralizmu unutar jedne države. Razvijanje ovog duha tolerancije i poštivanja kroz obrazovni sistem i medije je bitan faktor u praktičnom očuvanju regionalnih ili jezika manjina. Ohrabrivanje masovnih medija da se zalažu za ostvarivanje ovih ciljeva ne smatra se nezakonitim uticajem države; zapravo su poštivanje ljudskih prava, tolerancija prema manjinama i izbjegavanje podsticanje mržnje upravo one vrste ciljeva koje većina evropskih zemalja ne oklijeva da

nametne kao obavezu medijima. U istom duhu, za lica koja se služe regionalnim ili jezicima manjina, ovaj princip predstavlja važan faktor koji na njih utiče da budu prijemčivi ka većinskim jezicima i kulturama.

Osnivanje tijela koja će predstavljati interese regionalnih ili jezika manjina (član 7, stav 4)

75. Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi je smatrao važnim da u svakoj državi postoje mehanizmi pomoću kojih organi vlasti uzimaju u obzir potrebe i želje koje izražavaju sama lica koja govore regionalnim ili jezicima manjina. Prema tome, preporučuje se da za svaki regionalni ili jezik manjine postoji tijelo za promociju odgovorno da zastupa interese tog jezika na nacionalnom nivou, provodi praktične mjere za njegovo unaprijeđenje i prati primjenu povelje u odnosu na taj određeni jezik. Izraz „ako je to protrebno“ ukazuje *inter alia* da se, tamo gdje takve institucije postoje u nekom obliku, države ne trebaju podsticati da uspostave nova tijela koja bi duplicirala postojeća.

Primjena principa povelje na neteritorijalne jezike (član 7, stav 5)

76. Iako se povelja prvenstveno bavi jezicima koji se istorijski identificiraju sa određenim geografskim područjem date države, Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi nije želio da zanemari one jezike kojima se tradicionalno govori u datoj državi, ali koji nemaju precizne teritorijalne osnove.

77. Prepoznaje se, međutim, da se zbog teritorijalne oblasti primjene brojnih principa i ciljeva predviđenih u dijelu II kao i praktičnih poteškoća provođenja mjera bez definiranja njihovog geografskog obima, ove odredbe ne mogu primjenjivati na neteritorijalne jezike bez određenog prilagođavanja. Stav 5, prema tome, precizira da se one primjenjuju na te jezike samo u mjeri u kojoj je to moguće.

78. Neke se odredbe sadržane u stavovima od 1. do 4. mogu bez poteškoća primjenjivati i na neteritorijalne jezike; a to je slučaj sa priznavanjem ovih jezika, mjerama za razvijanje duha poštivanja, razumijevanja i tolerancije prema njima, zabranom diskriminacije i aktivnostima da im se pruži pozitivna podrška, mogućnostima da grupe koje govore tim jezicima razvijaju veze jedni sa drugima unutar date države kao i u inostranstvu, te unaprijeđivanjem istraživanja i izučavanja jezika. S druge strane, na neteritorijalne jezike se neće moći primjenjivati odredbe koje se tiču administrativnih podjela i stavljanja sredstava na raspolaganje licima koja ne govore tim jezicima da steknu određeno poznavanje datih jezika, s obzirom da se ovakve mjere mogu preduzeti samo na određenoj teritoriji. Konačno, ciljevi donošenja odredbi za podučavanje na i učenje ovih neteritorijalnih jezika kao i za unaprijeđenje njihove upotrebe u javnom životu se vjerovatno, iz praktičnih razloga, mogu provoditi samo uz određena prilagođavanja.

Dio III – Mjere za unaprijeđenje korištenja regionalnih jezika i jezika manjina u javnom životu u skladu sa obavezama preuzetim u članu 2, stav 2.

Član 8. – Obrazovanje

79. Odredbe iz stava 1. ovog člana se odnose samo na teritoriju na kojoj se govori određenim regionalnim ili jezikom manjine. Također, ove se odredbe primjenjuju „u skladu sa položajem svakog od tih jezika“. Kao što je navedeno u vezi sa članom 2, stav 2. ranije u tekstu, ova odredba je naročito važna za odabir mogućnosti koje će se prihvatiti za pojedinačne jezike u podstavovima od a) do f).

80. Izraz „i bez ometanja podučavanja zvaničnog(ih) jezika zemlje“ ima za cilj da spriječi bilo kakvu mogućnost tumačenja odredbi člana 8, stav 1, a naročito prve mogućnosti u svim podstavovima od a) do f), kao isključivanje podučavanja jezika, ili više njih, kojima govori većina. Takva tendencija da se formiraju jezička geta bila bi u suprotnosti sa principima interkulturalizma i višejezičnosti istaknutih u preambuli i štetna po interese datih grupa stanovništva. U posebnim okolnostima onih država u kojima se povelja primjenjuje na manje rasprostranjenje službene jezike, ovaj se fraza treba tumačiti tako da znači da odredbe stava 1. ne dovode u pitanje podučavanje drugih službenih jezika.

81. Član 8. se odnosi na nekoliko nivoa obrazovanja, i to predškolsko, osnovno, srednje, tehničko i stručno, univerzitetsko i obrazovanje odraslih. Za svaki od ovih nivoa date su različite mogućnosti u skladu sa položajem svakog regionalnog ili jezika manjine.

82. U nekim od podstavova koristi se izraz „čiji se broj smatra dovoljnim“. Time se priznaje da se od organa vlasti ne može tražiti da preuzmu predviđene mjere tamo gdje položaj jezičke grupe otežava dostizanje minimalnog broja učenika potrebnog da se oformi jedno odjeljenje. S druge strane, s obzirom na određene okolnosti regionalnih ili jezika manjina, predlaže se da se uobičajena kvota potrebna da se oformi jedno odjeljenje primjenjuje fleksibilno te da se manji broj učenika može „smatrati dovoljnim“.

83. Formulacija mogućnosti (iv) u podstavovima c) i d) vodi računa o činjenici da se nacionalne situacije razlikuju u pogledu kako uzrasta većine tako i uzrasta u kome takvo obrazovanje može biti završeno. U zavisnosti od tih okolnosti, želje koje se uzimaju u obzir mogu biti ili želje samih učenika ili njihovih porodica.

84. Priznaje se da ne prave svi obrazovni sistemi razliku između srednjeg i stručnog obrazovanja, pri čemu se stručno obrazovanje smatra samo određenom vrstom srednjeg obrazovanja. Ipak, kao što je navedeno u podstavovima c) i d), ova distinkcija uzima u obzir razlike u sistemima stručnog obrazovanja.

Naročito se u slučaju zemalja u kojima se stručna obuka uglavnom provodi kroz praktičnu obuku i gdje je zbog toga teško primijenjivati mjere u korist regionalnih ili jezika manjina ugovornicama omogućava da barem u oblasti opšteg srednjeg obrazovanja usvoje strožije uslove.

85. Odredbe koje se odnose na univerzitetsko obrazovanje i obrazovanje odraslih mogu se porediti sa odredbama za druge nivoe obrazovanja u onoj mjeri u kojoj se njima nudi alternativa između podučavanja, odnosno nastave na regionalnom ili jeziku manjine i podučavanja tog jezika kao predmeta. Osim toga, kao što je to slučaj sa predškolskim obrazovanjem, nudi se dodatno rješenje za one slučajeve kada organi vlasti nemaju direktnih ovlaštenja za dati vid obrazovanja. U nekim državama, broj lica koja govore regionalnim ili jezikom manjine može se smatrati nedovoljnim za obezbjeđivanje univerzitetskog obrazovanja na tom jeziku ili njegovog izučavanja. U vezi s tim, navodi se primjer država koje, temeljem ili posebnog sporazuma ili opšteg sporazuma o priznavanju diploma, priznaju univerzitetski stepen obrazovanja kojeg je lice koje govori regionalnim ili jezikom manjine steklo na univerzitetu druge države u kojoj je isti jezik u upotrebi.

86. Stav 1. g) je motivisan brigom da se podučavanje regionalnih ili jezika manjina ne izdvoji iz njihovog kulturološkog konteksta. Ovi jezici su obično vezani za zasebnu istoriju i posebnu tradiciju. Ta istorija i regionalna kultura ili kultura manjine predstavljaju element evropskog nasljeđa. Stoga je poželjno da mu i lica koja ne govore datim jezikom imaju pristup.

87. Kada država odluči da garantuje podučavanje određenog regionalnog ili jezika manjine, onda treba obezbjeđiti neophodna sredstva u pogledu finansija, kadra i nastavnih pomagala. Nije potrebno da ova neophodna posljedica bude precizirana poveljom. U pogledu kadra se, međutim, postavlja pitanje njihove stručnosti, a tako i njihove obuke. To je suštinski aspekt za koji je, zato, predviđena posebna odredba u stavu 1. h).

88. Imajući u vidu temeljni značaj podučavanja i, konkretnije, školskog sistema, za očuvanje regionalnih i jezika manjina, Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi smatra neophodnim da se uspostavi posebno tijelo ili tijela koja će pratiti šta se radi na ovom polju. Karakteristike jedne takve nadzorne institucije nisu precizirane u stavu 1. i). To tijelo, dakle, može biti obrazovno tijelo ili nezavisna institucija. Ova se funkcija također može povjeriti i tijelu predviđenom u članu 7, stav 4. povelje. U svakom slučaju, poveljom se iziskuje da nalazi praćenja budu javni.

89. Povelja se inače ograničava na zaštitu regionalnih i jezika manjina na geografskom području na kome se njima tradicionalno govori. Međutim, stav 2. člana 8. čini izuzetak ovom pravilu. Motivisan je shvatanjem da u modernim okolnostima mobilnosti princip teritorijalnosti možda u praksi više ne bude dovoljan za efektivnu zaštitu regionalnog ili jezika manjine. Naročito jer je značajan broj lica koja govore

tim jezicima migrirao u velike gradove. Međutim, s obzirom na poteškoće vezane za obezbjeđivanje obrazovanja za regionalne ili jezike manjina van njihove tradicionalne teritorijalne osnove, član 8, stav 2. je formulisan fleksibilno u pogledu obaveza i u svakom slučaju se primjenjuje samo kada su takve mjere opravdane brojem lica koja se služe datim jezikom.

Član 9. – Sudske vlasti

90. Stav 1. ovog člana se odnosi na sudske administrativne jedinice u kojima broj stanovnika koji se služi regionalnim ili jezikom manjina opravdava navedne mjere. Ova odredba dijelom odgovara opštem pravilu sadržanom u većini odredbi povelje koje se odnosi na zaštitu regionalnih ili jezika manjina na teritoriji na kojoj se oni tradicionalno upotrebljavaju. Za više sudove koji se nalaze izvan teritorije na kojoj je regionalni ili jezik manjine u upotrebi, na dotičnoj je državi da u obzir uzme posebnu prirodu pravosudnog sistema i njegove hijerarhije instanci.

91. Formulacija uvodne rečenice člana 9, stav 1, također odražava brigu Odbora stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi da se zaštite osnovni principi pravosudnog sistema, kao što su jednakost stranki i izbjegavanje nepotrebnog odlaganja postupka, od eventualne zloupotrebe korištenja olakšica predviđenih za regionalne ili jezike manjina. Ova legitimna briga, međutim, ne opravdava bilo kakva opšta ograničenja obaveza ugovornice u skladu sa ovim stavom; naprotiv, sud treba da utvrdi zloupotrebu ponuđenih mogućnosti u svakom pojedinačnom slučaju.

92. Napravljena je razlika između krivičnog, građanskog i upravnog postupka i predviđene mogućnosti su prilagođene posebnoj prirodi svakog od njih. Kao što je naznačeno riječima „i/ili“ neke od ovih mogućnosti se mogu usvojiti zbirno.

93. Odredbe člana 9, stav 1, odnose se na postupke pred sudom. U zavisnosti od konkretnih rješenja za provođenje pravde u svakoj državi, pojam „sudovi“ se treba, gdje je to moguće, shvatiti tako da obuhvata i druga tijela koja vrše pravosudnu funkciju. To je naročito važno u slučaju podstava c).

94. U prvoj mogućnosti predviđenoj podstavovima a), b) i c) člana 9, stav 1, koristi se izraz „voditi postupak na regionalnim ili jezicima manjina“. Ovaj izraz, u svakom slučaju, podrazumijeva da se odgovarajući regionalni ili jezik manjine upotrebljava u sudnici i u onim postupcima u kojima učestvuje stranka koja govori tim jezikom. Međutim, svakoj je državi ostavljeno da, u zavisnosti od posebnih karakteristika svog pravosudnog sistema, odredi tačan opseg izraza „voditi postupak“.

95. Treba ukazati da stav 1.a)(ii) u kome se okrivljenom garantuje pravo na upotrebu njegovog/njenog regionalnog ili jezika manjine prevazilazi pravo okrivljenog predviđeno članom 6, stav 3.e) Evropske konvencije o ljudskim pravima da dobije besplatnu pomoć prevodioca ukoliko ne razumije ili ne govori jezikom koji se upotrebljava na sudu. Kao i podstavovi b)(ii) i c)(ii), i ovaj podstav se zasniva na uvažavanju da čak i ako lica koja govore regionalnim ili jezikom manjine govore i službeni jezik, a kada se radi o tome da opravdaju sebe na sudu pravde, mogu osjećati potrebu da se izraze na jeziku koji im je emocionalno najbliži ili kojim govore tečnije. Otuda bi bilo suprotno svrsi povelje da se njegova primjena

ograniči na situacije u kojima je to neophodno u praksi. S druge strane, imajući u vidu da ova odredba prevazilazi aspekt strogo ljudskih prava dajući, u stvari, slobodan izbor okrivljenom i zahtjevajući da se obezbjede sredstva u skladu sa njegovom, odnosno njenom odlukom, smatralo se razumnim da se državama dopusti određena diskrecija u odnosu na to da li će ovu odredbu prihvatiti ili ne i da li će njenu primjenu ograničiti na određene sudske administrativne jedinice.

96. Svrha stava 1.d) je da se obezbjedi besplatno prevođenje ili tumačenje koje se eventualno bude smatralo neophodnim temeljem primjene člana 9, stavova 1.b) i c). U slučaju onih država koje ne odaberu ovaj podstav, ostavljeno im je da ovo pitanje riješe ili prema postojećim pravnim odredbama ili usvajanjem novih, posebnih odredbi kojima bi se vodilo računa o potrebi unaprijeđivanja regionalnih ili jezika manjina. Troškove, dakle, može u cijelosti ili djelimično snositi lice koje traži prevođenje ili tumačenje ili se troškovi mogu podijeliti između stranki, i slično.

97. Stav 2. se odnosi na valjanost pravnih dokumenata sastavljenih na regionalnom ili jeziku manjine. Njegov obim je u stvari ograničen u onoj mjeri u kojoj se u njemu ne navode svi uslovi za valjanost pravnog dokumenta već se ograničava na to da predviđa da činjenica da je dokument sačinjen na određenom regionalnom ili jeziku manjine ne može sama po sebi biti osnova za osporavanje njegove valjanost. Osim toga, njime se država ne sprječava da predvidi dodatne formalnosti u takvom slučaju, na primjer potrebu za dodavanjem određenog obrasca potvrde na službenom jeziku. Stav 2.b) podrazumijeva da sadržaj dokumenta na koji se stranka koja se služi regionalnim ili jezikom manjine poziva bude obznanjen, direktno ili indirektno (oglas, državna informativna služba, itd.) drugoj stranci ili zainteresiranim trećim stranama koje ne govore regionalnim ili jezikom manjine na način da mogu razumijeti njegovu sadržinu.

98. Primjena član 9, stav 2, ne dovodi u pitanje primjenu ugovora i konvencija o međusobnoj pomoći u pravnim stvarima, u kojima se eksplicitno navodi pitanje upotrebe jezika.

99. Stav 3. se odnosi na prevođenje tekstova zakonskih propisa na regionalne ili jezike manjina. Izraz „osim ako nisu obezbjeđeni na drugi način“ se odnosi na slučajeve kada tekst već postoji na regionalnom ili jeziku manjine, jer je već preveden na sličan ili identičan jezik koji je službeni jezik druge države.

Član 10. – Administrativne vlasti i javne službe

100. Svrha ovog člana je da se dozvoli licima koja govore regionalnim ili jezicima manjina da ostvaruju svoja prava kao građani i da ispunjavaju svoje građanske dužnosti u uslovima u kojima se poštuje njihov način izražavanja.

101. Odredbe su uglavnom sačinjene kako bi se unaprijedila komunikacija između organa vlasti i lica koja se služe regionalnim ili jezicima manjina. Tačno je da su se društvene i kulturne situacije razvile na način da je velika većina ljudi koji govore ovim jezicima dvojezična i da mogu upotrebljavati službeni jezik u svrhu komunikacije sa organima vlasti. Međutim, dopuštanje upotrebe regionalnih ili jezika manjina u odnosima sa tim vlastima je, i sa subjektivnog stanovišta, izuzetno važno za status ovih jezika i njihov razvoj. Jasno je da bi u slučaju da se jezik u potpunosti zabrani u odnosima sa vlastima, to u stvari značilo njegovo osporavanje, jer je jezik način javne komunikacije i ne može se ograničiti samo na sferu ličnih odnosa. Osim toga, ako jeziku nije dat pristup političkoj, pravnoj ili upravnoj sferi, postepeno će gubiti sav svoj terminološki potencijal u datoj oblasti i postati „hendikepiran“ jezik, nesposoban da izrazi svaki apsekat života zajednice.

102. Član 10. razlikuje tri kategorije aktivnosti organa vlasti:

- aktivnosti upravnih organa vlasti države: odnosno akti koje organi vlasti tradicionalno donose, posebno u obliku izvršavanja javnih prerogativa ili ovlaštenja u skladu sa uobičajenim pravom (stav 1);
- aktivnosti lokalnih i regionalnih organa vlasti, odnosno opštih podnacionalnih teritorijalnih vlasti sa samoupravnim ovlaštenjima (stav 2);
- aktivnosti organa vlasti koji pružaju javne usluge, u skladu sa javnim ili privatnim pravom, a koji su pod javnom, odnosno kontrolom države: poštanske usluge, bolnice, elektroprivrede, transport, itd. (stav 3).

103. U svakoj oblasti, i sa odgovarajućom prilagodbom specifičnoj prirodi tih vlasti ili tijela, vodi se računa o različitosti jezičkih položaja. U nekim slučajevima karakteristike regionalnog ili jezika manjine mu omogućavaju da bude prepoznat kao „kvazi-službeni“ jezik što ga, dakle, na datoj teritoriji čini radnim jezikom, ili uobičajenim sredstvom komunikacije, organa vlasti. (Korištenje službenog ili najrasprostranjenijeg jezika ostaje norma u kontaktima sa licima koja ne govore datim regionalni ili jezik manjine). Alternativno, jezik se može upotrebljavati barem u odnosima koje te vlasti mogu imati sa osobama koje im se obraćaju na datom jeziku. Međutim, kada objektivna situacija regionalnog ili jezika manjine čini takva rješenja nepraktičnim, obezbjeđuju se minimalni uslovi za očuvanje pozicije lica koja govore datim jezikom: usmeni ili pisani zahtjevi ili dokumenti se mogu legitimno dostavljati na regionalnom ili jeziku manjine, ali bez obaveze dobijanja odgovora na tom jeziku.

104. Obaveze ugovornica u stavovima 1. i 3. su označene izrazom „u mjeri u kojoj je to razumno moguće“. Ova odredba nema za cilj da bude zamjena za mogućnosti date stranama u članu 2, stav 2. i 3, stav 1, da iz svojih obaveza izostave neke od odredbi iz dijela III povelje u pogledu svakog pojedinačnog jezika. Ovom odredbom se, međutim, nastoji uzeti u obzir činjenica da neke od predviđenih mjera imaju značajne posljedice u pogledu finansija, kadra ili obuke. Prihvatanje određene odredbe u pogledu datih

jezika nužno znači opredjeljenje da se obezbjede sredstva i administrativni preduslovi potrebni da ona bude djelotvorna. Ipak, prepoznaje se da mogu postojati određene okolnosti u kojima sveukupna i bezrezervna primjena date odredbe nije realna ili to još uvijek nije. Izraz „u mjeri u kojoj je to razumno moguće“ omogućava ugovornicama da, u provedbi odgovarajućih odredbi, u pojedinačnim slučajevima utvrde da li su takve okolnosti nastupile.

105. Uslovi iz stava 2, a posebno obaveza strana da „dozvole i/ili podstaknu“, su sačinjeni da bi se u obzir uzeo princip lokalne i regionalne autonomije. Oni ne znače da se manje važnosti pridaje primjeni navedenih odredbi koje se tiču odnosa organa vlasti koji su najbliži građanima. Uopštenije uzevši, Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi je bio svjesan da primjena određenih odredbi povelje potpada pod nadležnost lokalnih ili regionalnih vlasti i da može za sobom povlačiti značajne troškove za odgovarajuće strane. Strane trebaju osigurati da se prilikom provedbe povelje poštuje princip lokalne autonomije kako je definirano Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi, a posebno njenim članom 9, stav 1, kojim se propisuje da „će lokalne vlasti, u skladu sa ekonomskom politikom zemlje, imati pravo na odgovarajuće vlastite izvore finansiranja, kojima će raspolagati slobodno, u okviru svojih ovlaštenja“.

106. Stavom 2.a) se predviđa upotreba regionalnih i jezika manjina „u okviru“ regionalnih i lokalnih vlasti. Ovom formulacijom se namjerava ukazati da dati organ vlasti može upotrebljavati regionalni ili jezik manjine kao svoj radni jezik; međutim, to ne znači da se regionalni ili jezik manjine može koristiti u komunikaciji sa centralnom vlasti.

Član 11. – Mediji

107. Vrijeme i prostor koji se regionalnim ili jezicima manjina može obezbjediti u medijima je od vitalnog značaja za njihovo očuvanje. Niti jedan jezik danas ne može očuvati svoj uticaj ako nema pristup novim oblicima masovne komunikacije. Njihov razvoj u cijelom svijetu kao i napredak tehnologije dovode do slabljenja kulturološkog uticaja onih jezika koji su u manjoj mjeri rasprostranjeni. Generalno, veličina publike je za velike medije, a naročito televiziju, presudni faktor. Regionalni i jezici manjina, međutim, predstavljaju malo kulturološko tržište. Uprkos novim mogućnostima koje im se nude napretkom radiodifuzne tehnologije, istina je da im je za pristup medijima potrebna javna podrška. Mediji, međutim, predstavljaju oblast u kojoj je javno djelovanje ograničeno a regulisanje kao sredstvo nije vrlo efektivno. Javne vlasti u ovoj oblasti djeluju kroz podsticanje i davanje pomoći. U namjeri da se obezbjedi da se to podsticanje i davanje pomoći vrši u znak podrške regionalnim ili jezicima manjina, povelja od država traži da se u tom smislu obavežu na različitim nivoima.

108. Mjere predviđene ovim članom su u korist lica koja se služe regionalnim ili jezicima manjina unutar odgovarajućeg geografskog područja tih jezika. Međutim, formulacija stava 1. u tom smislu, koja

se opet razlikuje od formulacije drugih članova, uzima u obzir specifičnu prirodu medija, a posebno audio-vizuelnih medija. Dakle, čak i ako su mjere preduzete na određenoj teritoriji, njihov se uticaj može proširi i izvan te teritorije; s druge strane, mjere se ne moraju preduzimati unutar date teritorije pod uslovom da koristi od njih imaju oni koji na njoj žive.

109. Prepoznaje se da javne vlasti u različitim državama imaju različite stepene kontrole nad medijima. Zbog toga je stavovima 1. i 3. predviđeno da se obim njihovog opredjeljena utvrđuje obimom njihove nadležnosti, ovlaštenja i legitimne uloge na tom polju. Osim toga, naglašava se da je legitimna uloga države u stvaranju pravnog okvira i uslova u sklopu kojih se može ostvariti svrha ovog člana ograničena principom autonomije medija.

110. U stavu 1. člana 11. pravi se razlika između obaveza koje su predložene u korist regionalnih ili jezika manjina u oblasti radija i televizije, u zavisnosti od toga da li se radi o javnim servisima. Takav mandat, kojeg može izvršavati javno ili privatno radiodifuzno tijelo, obuhvata obezbjeđivanje širokog spektra programa, uključujući i one koji odgovaraju manjinskim ukusima i interesima. U tom kontekstu država može da predvidi (na primjer, u zakonskim propisima ili u specifikaciji za emitere) emitovanje programa na regionalnim ili jezicima manjina. Podstav a) se bavi ovom situacijom. S druge strane, kada se radiodifuzna djelatnost smatra isključivo funkcijom privatnog sektora, država može samo da „podstakne i/ili olakša“ (podstavovi b) i c). Samo se posljednja okolnost odnosi na pisane medije (podstav e). Tamo gdje je to relevantno, obaveza strana ugovornica obuhvata dodjeljivanje odgovarajućih frekvencija onima koji emitovanje vrše na regionalnim ili manjinskim jezicima.

111. Bez obzira koliko je uloga države u odnosu na medije mala, država obično zadržava barem ovlasti da garantuje slobodu komunikacije ili preduzima mjere za otklanjanje prepreka takvoj slobodi. Zbog toga stav 2. ne sadrži istu odredbu kao stav 1. po pitanju obima nadležnosti organa vlasti. Obaveza da se garantuje sloboda prijema se odnosi ne samo na prepreke koje se namjerno postavljaju prijemu programa koji se emituje u susjednim zemljama veći i na pasivne prepreke koje proističu iz toga što nadležni organi vlasti ne preduzimaju nikakave aktivnosti da omoguće takav prijem.

112. S obzirom na činjenicu da radiodifuzni programi iz susjedne države ne podliježu istim legitimnim uslovima kao oni koji se proizvode na teritoriji date države, trećom rečenicom ovog stava se uvodi garancija koja je formulisana na isti način kao i član 10, stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima koji se odnosi na slobodu izražavanja. Međutim, u pogledu televizije, treba istaći da će se za one države koje su potpisnice Evropske konvencije o prekograničnoj televiziji, okolnosti i uslovi pod kojima slobode garantovane članom 11, stav 2. povelje mogu biti ograničene utvrđivati tom konvencijom, a naročito principom neograničavanja ponovnog prenosa na teritorijama programskih servisa što je u skladu sa uslovima Konvencije o prekograničnoj televiziji. Štaviše, odredbe ovog stava ne utiču na potrebu

poštivanja autorskih prava.

113. Članom 11, stavom 3. se predviđa da interesi korisnika regionalnih ili jezika manjina budu zastupljeni u okviru tijela koja su odgovorna za obezbjeđivanje pluralizma medija. Takve strukture postoje u većini evropskih zemalja. Riječi „ili uzeti u obzir“ su uvrštene kao odgovor na eventualne poteškoće pri utvrđivanju onih koji su predstavnici korisnika datih jezika. Međutim, Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina u Evropi je smatrao da je dovoljno da su jezičke grupe zastupljene pod sličnim uslovima kao i druge kategorije stanovništva. To se, na primjer, može postići kroz tijela koja predstavljaju regionalne ili jezike manjina a koja su predviđena članom 7, stav 4. povelje.

Član 12. – Kulturne aktivnosti i pogodnosti

114. U ovoj oblasti, kao što je to bio slučaj i sa članom 11, od država se traži da se obavežu u onoj mjeri u kojoj organi vlasti imaju nadležnosti, ovlaštenja ili legitimnu ulogu koja im omogućava da učinkovito djeluju. Međutim, s obzirom da javne vlasti imaju neosporan uticaj na uslove u kojima se kulturne pogodnosti koriste, poveljom se od njih traži da obezbjede da regionalni ili jezici manjima imaju odgovarajuće mjesto u funkcionisanju tih pogodnosti.

115. U stavu 1.a) od država se generalno traži da podstiču inicijative karakteristične za načine kulturnog izražavanja specifičnog za regionalne ili jezike manjina. Sredstva takve podrške su ona koja su obično predviđena u svrhe promocije kulture. Izraz „različite mogućnosti pristupanja djelima...“ obuhvata, u zavisnosti od vrste date kulturne aktivnosti, publikacije, produkciju, prezentaciju, difuziju, prenos, itd.

116. Zbog ograničenog broja lica koja govore datim jezikom među stanovništvom, regionalni ili jezici manjina nemaju istu kulturnu produktivnost kao što imaju jezici koji su u široj upotrebi. Kako bi se unaprijedila njihova upotreba i kako bi se licima koja njime govore omogućio pristup ogromnom kulturnom nasljeđu, neophodno je primjenjivati tehnike prevođenja, sinhronizacije, naknadne sinhronizacije i titlovanja (stav 1.c). Izbjegavanje kuturnih prepreka, međutim, podrazumijeva dvosmjerni proces. Za održivost i status regionalnih ili jezika manjina neophodno je, dakle, da važna djela sačinjena na tim jezicima budu poznata i dostupna široj javnosti. To je svrha stava 1.b).

117. Što se tiče funkcionisanja ustanova kulture, odnosno tijela čija je funkcija da preduzimaju ili podržavaju kulturne aktivnosti u njihovim različitim pojavnim oblicima, od država se traži da obezbjede da takve ustanove u svojim programima posvete dovoljno značaja znanju i upotrebi regionalnih i jezika manjina kao i njihovim kulturama (član 12, stav 1.d) do f). Poveljom se naravno ne može precizirati način na koji se regionalni ili jezici manjina trebaju uvrstiti u aktivnosti ovih ustanova. U povelji se govori o pružanju „odgovarajućih mogućnosti“. Uloga države na ovom polju je generalno uloga koja podrazumijeva

davanje smjernica i nadgledanje; od država se ne traži da same aktivno rade na ostvarivanju ovog cilja, već samo da „obezbjede“ da se radi na njegovom ostvarivanju.

118. Poveljom se također predviđa uspostavljanje tijela za svaki regionalni ili jezik manjine koje bi bilo odgovorno za prikupljanje i čuvanje primjeraka i distribuciju djela na tim jezicima (član 12, stav 1.g). Uzimajući u obzir loš položaj u kome se nalaze brojni regionalni ili jezici manjina, neophodno je ovu vrstu rada organizirati sistematski, pri čemu se ostavlja državi da odluči o načinu njegove organizacije. U svrhu provedbe stava g) za neke države će biti neophodno da svoje zakonske propise o deponovanju i arhiviranju prilagode tako da predviđeno tijelo može učestvovati u očuvanju radova na regionalnim ili jezicima manjina.

119. Primjena člana 12, stav 1. odnosi se na teritoriju na kojoj se upotrebljavaju regionalni ili jezici manjina, iako se priznaje da brojne njene odredbe u praksi imaju implikacije koje prevazilaze datu teritoriju. Međutim, uzimajući u obzir prirodu promocije kulture kao i potrebe koje proističu izvan oblasti u kojima se jezici tradicionalno upotrebljavaju (posebno kao rezultat unutrašnje migracije), članom 12, stav 2. se uvode odredbe koje odgovaraju onima u članu 8, stav 2.

120. Sve zemlje nastoje da svoju nacionalnu kulturu promoviraju u inostranstvu. Kako bi se pružila kompletna i vjerna slika te kulture, tom se promocijom ne bi trebali zanemariti regionalni ili jezici manjina i njihove kulture. Ova obaveza, koja je predviđena članom 12, stav 3, predstavlja jedan od načina primjene principa priznavanja regionalnih ili jezika manjina datog u članu 7, stav 1.a, u dijelu II povelje.

Član 13. – Privredni i društveni život

121. U ekonomskim i društvenim sistemima koji su svojstveni zemljama Vijeća Evrope, intervencije organa vlasti u ekonomskom i društvenom životu su uglavnom ograničene na donošenje zakona i drugih propisa. U tim okolnostima, mogućnosti djelovanja organa vlasti kako bi regionalni ili jezici manjima imali dužnu pažnju u ovim sektorima je ograničeno. Ipak, poveljom se predviđa određeni broj mjera u ovoj oblasti. Njom se, s jedne strane, teži da se otklone mjere zabrane ili obeshrabrivanja upotrebe tih jezika u ekonomskom i društvenom životu i predlaže se, s druge strane, niz pozitivnih mjera.

122. Odredbama člana 13, stav 1. obezbjeđuje se konkretna primjena principa nediskriminacije. Zbog toga je predviđeno da se primjenjuju na području cijele države ugovornice, a ne samo na njenim dijelovima na kojima se upotrebljavaju regionalni ili jezici manjina.

123. U članu 13, stav 2. povelje navode se različite konkretne mjere podrške regionalnim ili jezicima manjina u ovom sektoru. One su, iz praktičnih razloga, ograničene na geografska područja na kojima se

ovi jezici upotrebljavaju. U pogledu odredbe „u mjeri u kojoj je to realno moguće“, trebaju se pogledati objašnjenja u vezi člana 10. (vidi stav 104) data ranije u tekstu. I na kraju, obaveze strana dosežu samo dokle orani vlasti imaju nadležnost, što je odredba koja je, međutim, relevantna samo za podstav c).

Član 14. – Prekogranična razmjena

124. Ovim se članom proširuje i razvija ideja utvrđena u članu 7, stav 1.i) te se otuda upućuje na objašnjenja data ranije u tekstu (vidi stavove 69-70).

125. Prekogranična saradnja se, u velikom broju oblasti, razvija između susjednih regiona različitih država. Naznačava se da se u određenim slučajevima takva situacija i dalje može smatrati problematičnom u pogledu teritorijalnog integriteta. Međutim, sada kada se evropske države približavaju, ona predstavlja mogućnost da date države primjene „kulturni faktor“ za unaprijeđivanje međusobnog razumijevanja. Vijeće Evrope je sačinilo nacrt konvencije o prekograničnoj saradnji na lokalnom i regionalnom nivou. I dok je poželjno da se takva saradnja razvija na opšti način, stav b) ističe da je to naročito slučaj tamo gdje se jedan te isti regionalni jezik govori sa obje strane granice.

126. Predviđena saradnja se može proširiti i na takve stvari kao što su bratimljenje škola, razmjena nastavnog kadra, međusobno priznavanje diploma i kvalifikacija, zajedničko organizovanje kulturnih aktivnosti, dalji protok kulturnih dobara (knjige, filmovi, izložbe, itd.) te prekogranične aktivnosti organa koji se bave kulturom (pozorišne trupe, predavači, itd.). U nekim okolnostima to također može biti i zadovoljavajuće (i jeftinije) sredstvo primjene obaveza koje su preuzete u skladu sa drugim članovima povelje; na primjer, u pogledu omogućavanja olakšica u sklopu visokoobrazovnih struktura propisanih članom 8, stav 1.e), bilateralnim sporazumom bi se mogla napraviti rješenja za date studente da pohađaju odgovarajuće visokoobrazovne ustanove u susjednoj državi.

Dio IV – Primjena Povelje

(Članovi od 15. do 17.)

127. Kako bi se obezbjedilo da njenu primjenu prati Vijeće Evrope, njegove zemlje članice i šira javnost, povelja se opredjelila za sistem periodičnih izvještaja strana ugovornica o aktivnostima koje se preduzimaju u cilju primjene njenih odredbi. Izvještaji su trogodišnji, s tim da prvi izvještaj, kojim je predviđeno da se opiše situacija regionalnih i jezika manjina u vrijeme kada povelja stupi na snagu u datoj državi, treba biti sačinjen u roku od godinu dana od dana stupanja povelje na snagu u toj državi.

128. Kako bi se obezbjedila efikasnost sistema praćenja primjene povelje, njom se predviđa

uspostavljanje komiteta eksperata koji će pregledati izvještaje koje dostave različite strane ugovornice. Također će biti moguće da se komitetu eksperata obrate tijela ili udruženja koja žele pružiti dodatne informacije ili opisati posebnu situaciju vezanu za primjenu povelje, a posebno njenog trećeg dijela (član 16, stav 2). Samo tijela koja su formirana u skladu sa zakonom jedne strane ugovornice će imati pristup pomenutom komitetu eksperata u vezi sa pitanjima koja se odnose na tu ugovornicu. Svrha ovog pravila jeste da se spriječe grupe čije je sjedište izvan date strane ugovornice u kojoj se povelja primjenjuje da koriste sistem praćenja uspostavljen u skladu sa poveljom da izazovu nesuglasice među stranama ugovornicama.

129. Treba naglasiti da se ovdje ne radi o kvazi-sudskom žalbenom postupku. Komitet eksperata je ovlašten samo da prati provođenje povelje i dobija informacije u tom smislu. Tijela navedena u članu 16. od komiteta ne mogu tražiti da djeluje kao više-manje sudska žalbena instanca.

130. Komitet eksperata može bilo koju dostavljenu informacije potvrditi sa datom državom i mora im se obratiti za dalja objašnjenja ili informacije radi vršenja svoje istrage. Rezultati će se dostaviti Odboru ministara, zajedno sa komentarima date države, prilikom predstavljanja izvještaja stručnjaka. Iako se može činiti da bi, u interesu otvorenosti, ovi izvještaji trebali biti automatski objavljivani, smatralo se da, s obzirom da bi mogli sadržati prijedloge za preporuke koje Odbor ministara može uputiti jednoj ili više država, treba ostaviti Odboru ministara da za svaki pojedinačni slučaj ocjeni u kojoj će se mjeri ovi izvještaji objavljevati.

131. Broj stručnjaka u komitetu eksperata će biti isti kao i broj strana ugovornica povelje. To moraju biti osobe čija je stručnost priznata na polju regionalnih i jezika manjina. Istovremeno, stavljanjem naglaska na bitnu ličnu crtu „najvišeg ugleda“, poveljom se jasno ukazuje da stručnjaci koji su imenovani u komitet trebaju, u vršenju svog zadatka, biti slobodni da djeluju nezavisno i ne podlijeđati instrukcijama od vlade date države.

132. Ovaj aparat za praćenje primjene povelje od strane komiteta eksperata omogućit će prikupljanje velikog broja objektivnih informacija u vezi sa situacijom regionalnih ili jezika manjina, pri tome u potpunosti poštujući posebne odgovornosti države.

Dio V – Završne odredbe

133. Završne odredbe sadržane u članovima od 18. do 23. zasnovane su na primjerima završnih odredbi za konvencije i sporazume zaključene u sklopu Vijeća Evrope.

134. Odlučeno je da se u završne odredbe ne uvrsti teritorijalna klauzula kojom bi se državama

omogućilo da dio svoje teritorije isključe iz obima ove povelje. Razlog tome je što se već radi o osnovnoj karakteristici postojeće povelje da se posebno bavi određenim teritorijama, odnosno onim na kojima se upotrebljavaju regionalni ili jezici manjina; osim toga, države ugovornice već prema članu 3, stav 1. imaju pravo da odrede regionalne ili jezike manjina na koje će se njihove detaljne obaveze odnositi.

135. Prema članu 21. strane imaju pravo da ulože rezervu samo u pogledu stavova od 2. do 5. člana 7. povelje. Odbor stručnjaka za regionalne ili jezike manjina je smatrao da države ugovornice ne trebaju imati mogućnost ulaganja rezervi u pogledu člana 7, stava 1. s obzirom da ovaj stav sadrži ciljeve i principe. Što se tiče dijela III, zauzet je stav da bi, u tekstu u kome je stranama već dato toliko mogućnosti u pogledu obaveza koje preuzimaju, rezervacije bile neprilkladne.

136. S obzirom na značaj tematike povelje za brojne države koje nisu članice Vijeća Evrope, ili to nisu još uvijek, odlučeno je da će povelja biti otvorena konvencija kojoj države koje nisu članice mogu biti pozvane da pristupe (član 20).