

MANJINSKI JEZICI U VOJVODINI

Jezička obrazovna politika,
ideologija i praksa

Urednica
Marija Mandić



AKADEMSKA KNJIGA
NOVI SAD

Људмила Поповић*

Универзитет у Београду, Филолошки факултет
Комитет експерата Европске повеље о регионалним
или мањинским језицима Савета Европе

ЛОКАЛНЕ ПОВЕЉЕ О РЕГИОНАЛНИМ ИЛИ МАЊИНСКИМ ЈЕЗИЦИМА

Сажетак: У поглављу се истражује проблематика у вези с локалним повељама о регионалним или мањинским језицима, које представљају правни документ сачињен по узору на једну од најважнијих међународних конвенција – Европску повељу о регионалним или мањинским језицима. Анализа је спроведена помоћу социолингвистичких метода на узорку од 75 локалних повеља. Расветљени су разлози који воде усвајању локалних повеља од стране локалних и регионалних самоуправа. У том контексту посебно се скреће пажња на улогу Конгреса локалних и регионалних власти, који се током свог вишедеценијског постојања доследно залагао за ратификацију Повеље од стране што већег броја земаља чланица Савета Европе. С обзиром на циљеве и задатке који се постављају пред локалне повеље, издвајају се три њихова основна типа, од којих се сваки илуструје на примеру локалних повеља усвојених у Француској, Швајцарској и Србији. Истиче се напредак који је постигнут у Србији у вези с усвајањем локалних повеља, где је засад усвојена једина локална повеља којом је узето под заштиту неколико мањинских језика. Наведена проблематика досад није представљала предмет посебне научне анализе ни у српској социолингвистици нити шире.

Кључне речи: *Европска повеља о регионалним или мањинским језицима, локална повеља о регионалним или мањинским језицима, Француска, Швајцарска, Србија*

* ljudmila.popovic@fil.bg.ac.rs

1. Европска повеља о регионалним или мањинским језицима – структура, циљеви и задаци

Европска повеља о регионалним или мањинским језицима једна је од најважнијих конвенција Савета Европе.¹ Овај правно обавезујући међународни акт допуњује и прецизира језичка права која су оквирно дефинисана у две кључне конвенције Савета Европе – Европској конвенцији о људским правима (1950) и Оквирној конвенцији о заштити националних мањина (1994).²

Повеља је отворена за потписивање 1992, а ступила је на снагу 1998. године, пошто јој је приступило првих пет држава, и од тада служи као једини европски инструмент који је посебно сачињен да штити и промовише европске историјске регионалне и мањинске језике. Под историјским подразумевају се језици који су трајно у употреби, тј. они које традиционално³ користе на територији једне државе представници националне мањине.⁴

¹ European Charter for Regional or Minority Languages [Европска повеља о регионалним или мањинским језицима], усвојена 5. новембра 1992, ступила на снагу 1. марта 1998, ETS No. 148; уп. текст Повеље на 57 језика, поред осталог и на српском, <https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/text-of-the-charter> (приступљено 1. марта 2024).

² European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms [Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода], усвојена 4. новембра 1950, ETS No. 5; Framework Convention for the Protection of National Minorities [Оквирна конвенција о заштити националних мањина], усвојена 1. фебруара 1995, ступила на снагу 1. фебруара 1998, ETS No. 157.

³ Иако ни у самом тексту Повеље нити у експланаторном документу, који је израђен нешто касније, није прецизирано који се временски оквири подразумевају под изразом „традиционално у употреби на територији једне државе“, пракса показује да су том одредбом обично обухваћени језици етничких енклава које су током столећа присутне на територији која улази у састав те државе.

⁴ Појам мањине се понекад усклађује с националним законодавством. Рецимо, у Аустрији мањинским језицима се сматрају они којима говоре представници етничких група, у складу с аустријским Актом о етничким групама (нем. *Volksgruppenengesetz*), тј. „групе аустријских држављана који живе у деловима савезне територије и имају други језик осим немачког као матерњи, као и сопствену традицију“ (Види: *Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich*).

До сада је повељу потписало и ратификовало тек нешто више од половине земаља чланица Савета Европе – 25 од 46. Међу њима су: Аустрија, Босна и Херцеговина, Данска, Јерменија, Кипар, Лихтенштајн, Луксембург, Мађарска, Немачка, Норвешка, Хрватска, Пољска, Румунија, Словачка, Словенија, Србија, Уједињено Краљевство, Украјина, Финска, Холандија, Црна Гора, Чешка, Швајцарска, Шведска, Шпанија. Осим тога Повеља се примењује на Острву Мен, које није део Уједињеног Краљевства.

Још девет земаља су потписале Повељу, али је нису ратификовале – Азербејџан, Француска, Исланд, Италија, Малта, Молдавија, Северна Македонија, Русија и Португалија. Због инвазије Русије на Украјину, прекинуто је чланство Русије у Савету Европе (16. марта 2022), што аутоматски повлачи и суспендовање потписа ове државе.

Засад Повељу још увек није потписало 13 земаља чланица Савета Европе (Албанија, Андора, Белгија, Бугарска, Естонија, Грузија, Грчка, Ирска, Летонија, Литванија, Монако, Сан Марино, Турска), што сведочи о одређеној резервисаности држава када је заштита језичких права у питању. Разлози за то излазе ван видокруга питања заштите културног наслеђа, у каквим би требало спроводити конвенцију. Основни циљеви Повеље су везани за очување културног наслеђа и језичке разноликости, као и развијање узајамног разумевања које је засновано на принципима демократског суживота и друштвеног повезивања, стога је овај документ структурно и садржајно подређен тој сврси.

Повеља се састоји од 5 делова, подељених у 23 члана. Први део Повеље (чланови од 1. до 6) садржи опште одредбе – дефиниције кључних термина, попут „регионални или мањински језици“, „територија на којој су мањински језици у традиционалној употреби“, „нетериторијални језици“, тј. они који се традиционално користе у држави, али не могу да буду поистовећени с неком њеном конкретном територијом итд.

У првом делу се такође одређују обавезе држава потписница Повеље. Притом је изричито назначено да је Повеља један од међународних правних аката чија примена не сме ни на који начин угрозити људска права зајамчена Европском конвенцијом о људским правима (1950), нити може бити у супротности с циљевима Повеље Уједињених нација (1945), односно другим обавезама државе према међународном праву, укључујући ту и начела суверенитета и територијалног интегритета.

Од посебног значаја за ово истраживање је 2. став 3. члана Повеље, у којем је наведено да свака држава која је потписала и ратификовала Пове-

љу може у било ком тренутку прихватити накнадне обавезе, проистекле из одредаба било ког параграфа Повеље, које нису одабране у њеном инструменту ратификације, што значи да се мере заштите мањинских језика могу додатно продубљивати и надограђивати. Истовремено процедурално и правно је немогуће снизити ниво заштите путем накнадног одустајања од мера које су одабране приликом ратификације.

У два кључна поглавља Повеље – другом и трећем, садржане су мере којима власти могу да промовишу употребу традиционалних мањинских језика у јавном животу. Ти делови Повеље дефинишу суштину обавеза држава потписница овог међународног правног документа.

Други део Повеље поставља опште принципе и циљеве заштите, као што су: признавање регионалних и мањинских језика као извора културног наслеђа, спречавање дискриминације и нетолеранције, олакшавање њихове употребе, учење и настава ових језика на свим релевантним нивоима образовања и сл., док се у трећем делу прецизирају ти општи принципи кроз листу практичних мера које узимају у обзир специфичности појединих држава и стање регионалних и мањинских језика у односу на одређене сфере јавног живота. Трећи део Повеље не односи се на све језике, већ само на оне које је свака држава усвојила у процесу ратификације.

У шест кључних чланова из трећег дела Повеље, од 8. до 14, понуђен је избор мера за унапређење употребе регионалних или мањинских језика у јавном животу – у образовању, судству, администрацији, медијима, култури и прекограничној сарадњи. Из понуђеног пописа мера власти бирају оне које желе да примене на језике мањина на својој територији. При том већина мера су понуђена кроз неку врсте градацијске опозиције, те је могуће изабрати оне које најефикасније штите језичка права или оне које то на неки начин само формално гарантују – пружају могућност да се практично спроведу тамо где за то постоје услови. Под таквим условима се обично подразумева довољан број говорника мањинског језика који у великом броју живе у одређеној јединици локалне самоуправе. Рецимо, тешко је или скоро немогуће увести мањински језик у образовање ако нема довољног броја заинтересованих који би желели да се образују на том језику или га изучавају у тој мери да буде обезбеђен значајан део образовања на њему. У таквом случају власти се опредељују за слабије мере – гарантују да ће учење мањинског језика постати саставни део курикулума или да ће применити једну од могућих мера макар на оне ученике који су заинтересовани да изучавају мањински језик ако их има у довољном броју.

Управо с обзиром на различите специфичне околности у вези с регионалним и мањинским језицима, мере су понуђене у широком дијапазону, али је у члану 2. Повеље установљено да држава мора да примени најмање 35 ставова и подставова одабраних међу одредбама трећег дела Повеље, укључујући најмање три који треба да буду одабрани у члановима 8. и 12. и по један из чланова 9, 10, 11. и 13.

Поједине државе су се определиле за селективну примену мера, тј. за бирање јачих мера за мањинске језике који су по правилу бројчано заступљенији, и одговарајуће слабијих за оне чији је број говорника мањи или чији говорници не живе у већем броју на одређеној територији те државе.

На пример, Немачка, која је навела у свом ратификационом документу 7 мањинских језика – определила се управо за селективну примену заштитних мера Повеље примењујући посебну спецификацију за територију сваке појединачне земље (Land) у складу с федералном структуром Савезне Републике Немачке. Истовремено се узима у обзир ситуација са сваким од мањинских језика у федералној јединици или на територији целе Федерације, нпр. нетериторијални ромски језик је заштићен одабраним мерама на територији целе Немачке (*Application of the Charter in Germany* 2002: 126–131). Исти се принцип примењује у Аустрији (*Application of the Charter in Austria* 2005: 64–65).

Различите мере заштите изабрала је и Румунија, која је навела у свом ратификационом инструменту 20 мањинских језика (*Application of the Charter in Romania* 2012: 161–166).

Земље које су навеле мањи број мањинских језика приликом ратификације Повеље такође се могу определити за различити број и ранг обавеза које ће примењивати ради њихове заштите. На пример, Финска је изабрала различите мере заштите за шведски, који је други по распрострањености званични језик у Финској, и језик сами (северни, сколт и инари) (*Application of the Charter in Finland* 2001: 8), што не значи да је језик сами мање заштићен у односу на шведски. Финска је донела посебан Закон о језику сами (1991) (*Finnish Sámi Language Act*), који даје право на плаћено одсуство за студије на језику сами за државне службенике – под одређеним околностима (*Ibid.*: para. 25). Наведени закон предвиђа да парламент Сами има посебну канцеларију за језик сами – за званичне преводне, за које – под одређеним околностима – држава сноси трошкове (*Ibid.*: para. 21). Поред годишњих издвајања за примену Закона о језику сами, власти Финске додељују значајна средства за пилот-пројекте о настави на даљи-

ну, о заштити наставе на језику сами, као и за тзв. „језичка гнезда“⁵, која се сматрају веома ефикасним средством за промоцију староседелачких језика, као и било ког другог мањинског језика. Комитет експерата Европске повеље о регионалним или мањинским језицима чак је препоручио институционализацију пројекта о „језичким гнездима“ уместо издвајања спорадичних финансија за језичке пројекте у Финској (*Evaluation 2020*: 4).

Шведска је, рецимо, одабрала 45 истих мера за заштиту језика сами (северног, луле и јужног) и финског, а 42 за заштиту језика мианкиели, који је раније сматран дијалектом финског (*Application of the Charter in Sweden 2003*: 6).

Подједнако је очекивано да Чешка примењује једне мере за заштиту и промовисање словачког језика на територији целе државе и друге – за унапређење и развој пољског језика, који се говори у моравско-силешком региону ове земље.

С друге стране, није реткост да се држава определи за исти број мера за све своје мањинске језике, чиме се аутоматски спречава свака потенцијална дискусија о (не)оправданости бирања јачих или слабијих мера за један или други мањински језик. На пример, Србија је изабрала потпуно исте 43 мере из трећег дела Повеље за свих 10 језика, на које се оне примењују – албански, босански, бугарски, хрватски, мађарски, ромски, румунски, русински, словачки и украјински. Поред тога, исте мере Повеље из другог дела примењују се у Србији у односу на буњевачки, чешки, немачки, македонски и влашки језик.

За исти број и ранг мера за све регионалне или мањинске језике који су наведени у ратификационом документу определиле су се Пољска (14 језика) и Украјина (13 језика),⁶ које су међу земљама с највећим бројем ма-

⁵ Идеја о „језичким гнездима“ је првобитно развијена на Новом Зеланду за породице с коренима Маори, а одскора се примењује и у односу на друге староседелачке народе. Мала деца – од рођења до узраста отприлике 5 година – „уроњена су“ у средину где могу комуницирати с људима који течно говоре језик свог аутохтоног народа, у окружењу налик на дом. Уместо да уче језик, деца га усвајају природно као што би стекли свој први језик. Таква језичка гнезда која је (делимично) финансирала држава чак су основана у Хелсинкију – граду који се налази изван постојбине Самија, али где много говорника тог језика тренутно живе након што су се тамо доселили због посла (види нпр. <https://finland.fi/life-society/sami-languages-making-gains-in-finland> (приступљено 24. августа 2023)).

⁶ Босна и Херцеговина такође тежи опцији да се на свих 15 мањинских језика који су наведени у ратификационом документу ове државе примењује исти број и

њинских језика заштићених у складу с посебним мерама Повеље, али и Словенија, која примењује 38 истих мера у односу на само два језика – италијански и мађарски.⁷

Четврти део Повеље прописује процедуралне мере „мониторинга“, тј. обезбеђивање доследног спровођења мера на које су се државе чланице обавезале приликом ратификације. С тим циљем, земље чланице периодично достављају генералном секретару Савета Европе извештај о политици коју предузимају у сагласности с другим делом Повеље и о мерама које су предузете у примени одредби трећег дела Повеље на које су се обавезале. Такав извештај се подноси на сваких 5 година, с тим што након две и по године држава чланица извештава о мерама које су предузете у складу с ургентним проблемима на које је указао Комитет експерата Повеље – тело које се састоји од независних стручњака из области међународног права и социјалистичке. Комитет експерата саставља свој извештај на основу реалне ситуације коју оцењује непосредно на терену, у складу с договором са земљом чланицом и уз консултацију њених власти, као и тела или удружења која су регистрована у државама чланицама.

Пети део Повеље чине завршне одредбе. У члану 22, између осталог, наведено је да „свака држава може у било ком тренутку одустати од Повеље нотом коју упути генералном секретару Савета Европе“, мада би такво одустајање свакако сведочило о деградацији демократских начела и одустајању од пута јачања мултикултуралне Европе и улагања напора ради превенције било каквих конфликта који проистичу из националне нетрпељивости.

У том контексту може се указати на чињеницу да је до израде првог нацрта Повеље дошло 1992, када је буктао грађански рат у бившој Југославији, обележен националном и верском нетрпељивошћу. Политизација статуса националних мањина у новонасталим државама и манипулисање њиховим страхом да ће бити прогањане, с једне стране, као и настојање власти у тим државама да спрече сепаратистичке тенденције, довело је до етничког чишћења територија које су традиционално насељавали пред-

ранг обавеза, с тим да се на ромски језик примењује две обавезе више у односу на остале мањинске језике.

⁷ Обавезе су скоро идентичне, с једином разликом у вези са чланом 8. Повеље, где се за италијански језик предвиђа могућност образовања на мањинском језику, а за мађарски само билингвално образовање.

ставници мањина, пропраћеног трагедијом невиђених размера, чије се последице још увек, и по истеку три деценије од избијања сукоба, осећају у јавном животу земаља које су учествовале у том грађанском рату. Покретање Повеље може се довести у везу са наведеним историјским околностима јер она представља ефикасан начин за спречавање сваке сличне кризе.

Израда Европске повеље о регионалним или мањинским језицима је временски претходила уобличавању другог значајног међународног документа чији је циљ спречавање етничких сукоба на територији Европе – Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, која је усвојена од стране Савета Европе 10. новембра 1994. године, а ступила на снагу скоро истовремено с Повељом – 1. фебруара 1998. године (Оквирна конвенција). Повеља је ступила на снагу месец дана касније – 1. марта 1998. године, након што су првих пет земаља потписале и ратификовале овај међународни правни документ.

Мање је позната чињеница да је први нацрт ове важне европске конвенције израдила радна група експерата у оквиру Конференције локалних и регионалних власти Савета Европе.

2. Улога локалних власти у промовисању регионалних и мањинских језика у Европи

Конгрес локалних и регионалних власти је институција Савета Европе, која се састоји од представника европских општина и региона. Конституисан је с циљем подстицања консултација и политичког дијалога између националних влада и локалних и регионалних власти кроз сарадњу с Комитетом министара Савета Европе.

Конгрес је покренут у облику Консултативне скупштине 1953. године, која је касније прерасла у Конференцију локалних и регионалних власти Европе (1957), а установљен у свом садашњем облику 1994. године.⁸

⁸ У бројне иницијативе Конгреса спада и отварање Агенција локалне демократије (ALDA). За грађане Србије од посебног значаја је чињеница да је прва Агенција локалне демократије отворена, 1. октобра 1993, у граду Суботици. Поводом 30 година од стварања ове Агенције, 9. јуна 2023, у Суботици је одржана манифестација „30 година локалних демократских агенција на Балкану“. У свом обраћању

Конституисање Конгреса илуструје став Савета Европе да су локалне власти основа демократског система. Практична примена демократских принципа под којима се подразумева поштовање и заштита другог човека, његовог живота и вредности као основних слобода за које се залаже савремена демократија, подразумева свакодневну борбу за моралне и етичке вредности које су прихваћене у савременом друштву као идеал, као једини пут развоја човечанства у коме оно може да еволуира и напредује у духовном смислу.

Гарантовање таквих слобода сваком појединачном члану друштва и друштву у целини није могуће без суштинског залагања локалних власти које делују у складу са својим овлашћењима у оквиру постојећег законодавства. Стога је веома важно да локалне власти буду укључене у процес доношења како националног законодавства тако и важних међународних конвенција које доприносе решавању конкретних проблема на путу изградње мултикултуралног и вишејезичног демократског друштва кроз демократске институције.

Основни задатак Конгреса је да процењује спровођење Европске повеље о локалној самоуправи у 46 држава чланица Савета Европе, међутим обухват његових обавеза је много шири. У Резолуцији Конгреса локалних и регионалних власти Савета Европе бр. 424, која је усвојена 2017. године, наведено је: „Конгрес локалних и регионалних власти, признајући блиску везу између језика и културе у складу с приоритетима Савета Европе, већ дуго тежи да подржи и одржи историјске регионалне и мањинске језике као средство за промовисање и унапређење европског културног богатства и традиције и језичке разноликости и унапреди међусобно разумевање, на основу принципа демократског учешћа, културне разноликости и друштвене кохезије“ (*Congress Resolution 424*).

Према наводима експерата из редова Конгреса, Стална конференција локалних и регионалних власти Европе (претходник садашњег Конгреса) 1992. године покренула је израду првог нацрта Европске повеље о реги-

скупу госпођа Душица Давидовић, заменица градоначелника Ниша и чланица Конгреса локалних и регионалних власти Савета Европе, истакла је значај овог догађаја за недавну историју Западног Балкана и целе Европе, као и чињеницу да је локална демократија кључна за изградњу сигурног и стабилног друштва. Види: <https://www.ald-europe.eu/news/30-years-local-democracy-agencies-in-the-balkans-event> (приступљено 24. августа 2023).

оналним или мањинским језицима (Hunziker, Magyar 2017: 133), што не умањује улогу Парламентарне скупштине Савета Европе која је још 1981. наступила с том иницијативом (*Recommendation 928*). Текст Повеље је израдио Комитет експерата за регионалне или мањинске језике у Европи, који је основао Комитет министара Савета Европе.

О томе да Конгрес никад није испустио из вида питања развоја и унапређења националних мањина и мањинских језика сведочи чињеница да је у више наврата током своје вишедеценијске делатности усвајао резолуције и препоруке које су непосредно усмерене на јачање мањина и њихових језика. Подсећање и подстицање држава чланица Савета Европе да ратификују Повељу, чијој је појави Конгрес допринео, односно да преузимају све јаче обавезе, тј. надограђују своје ратификационе инструменте, постаје један од лајтмотива ових докумената.

У једној од првих препорука Конгреса „Мањински језици: предност за регионални развој“ (Препорука бр. 286, усвојена 19. марта 2010. године), истакнуто је следеће: „1. Регионални и мањински језици нису бескорисни луксуз: они су саставни део богате европске културне баштине и имају виталну улогу у повећању интеграције и економског просперитета на ширем европском простору; 2. Да би се остварио економски потенцијал ових језика, владе треба да обезбеде да се они доследно подржавају и да се њихова употреба подстиче у свим секторима јавног живота. Представници регионалних и мањинских језика треба у потпуности да се укључе у економски развој у својим регионима на свим нивоима, за добробит свих“ (*Congress Recommendation 286*).

У овој Препоруци Конгрес указује на чињеницу да економска и културна вредност европских регионалних и мањинских језика углавном остаје непрепозната јер њихова промоција може пружити важан подстицај за привреду региона. Посебна пажња се скреће на неопходност препознавања улоге националних мањина у прекограничној сарадњи, као важног средства за успостављање културних и економских веза са земљама њиховог порекла, те се закључује да се још увек премало пажње посвећује регионалним и мањинским језицима од стране влада земаља чланица Савета Европе и понавља апел да владе оних чланица које то још нису учиниле потпишу и ратификују Повељу. Притом мере за спречавање деградације регионалних и мањинских језика су представљене као заједничка одговорност како централних националних влада, тако и релевантних регионалних и локалних власти.

Апел да се регионалне и локалне власти укључе у промоцију регионалних и мањинских језика ради њиховог унапређења и подстицања језичке разноликости Конгрес ће поновити више пута у својим препорукама и резолуцијама, на пример, у Препоруци „Регионални и мањински језици у Европи данас“, усвојеној 2017. године, поводом обележавања 25. годишњице отварања за потписивање Повеље (*Congress Recommendation 410*), или у Резолуцији бр. 424, која је такође усвојена 2017. (*Congress Resolution 424*).

Сличном проблемском кругу је посвећена и Препорука бр. 441 „Употреба језика од стране локалних и регионалних власти“, усвојена на 37. седници Конгреса 2019. године. Под тачком 3 у овој Препоруци је наведено: „Више од двадесет година Конгрес ради на подршци и одржавању регионалних и мањинских језика, ради унапређења међусобног разумевања, заснованог на принципима демократског учешћа, културне разноликости и друштвене кохезије. У својим приоритетима за период од 2017. до 2020. године Конгрес поново потврђује своју посвећеност овим задацима“ (*Congress Recommendation 441*).

На исти став, као и на саму Повељу, Конгрес се позива и у Препоруци бр. 483 „Регионални идентитети: промовисање дијалога и различитости у јединству“, усвојеној 2022. године (*Congress Recommendation 483*), где се под тачком 3. истиче да је питање очувања мултинационалног кохезивног друштва кључни задатак Конгреса и за период од 2021. до 2026. године (*Ibid.*). Такав став сведочи о дубокој и конзистентној посвећености ове међународне установе очувању регионалних идентитета путем спровођења ефикасних мера за јачање узајамног разумевања и дијалога у вишејезичним регионима Европе.

Као посебна мера у Резолуцији бр. 424 Конгреса је истакнута потреба за ефикасном сарадњом и интеракцијом између локалних, регионалних и националних власти у погледу заштите и промоције историјских регионалних или мањинских језика, уз напомену да недостатак јасне поделе административних овлашћења у вези с промоцијом мултилингвизма у држави ризикује да омета примену добре праксе на локалном нивоу (*Congress Resolution 424*).

Опште узев, Конгрес локалних и регионалних власти у својој Резолуцији бр. 424 (2017) експлицитно захтева да се овлашћења у вези с заштитом мањинских језика преместе у њихов домен (*Congress Resolution 424: para. 9*) и истиче то као реакцију на чињеницу да је процес потписивања

и ратификације Повеље од стране земаља чланица Савета Европе стагнирао,⁹ али и да ратификација Повеље од стране било које државе није обавезно доказ ефикасне заштите историјских регионалних или мањинских језика без доследне примене преузетих обавеза у свакодневној пракси. Указује се и на чињеницу да је у неким случајевима дошло до застоја на нивоу практичне заштите мањинских језика, што се повезује с економском кризом 2008. године, која је резултирала „значајним резевима у образовању и услугама које се пружају на језицима мањина“ (Ibid.: para. 8). Таква штедња, по мишљењу аутора Резолуције, потпуно је неоправдана јер спровођење мера у вези с заштитом мањинских језика на регионалном и локалном нивоу има више предности, међу којима се посебно истичу следеће: „регионални и мањински језици (...) могу деловати као бедем против одлива радне снаге или мозга, јер се повећава спремност за останак у регионима, а искуство показује да вишејезични региони у просеку обезбеђују већа примања како за вишејезичне појединце тако и за регион у целини, што потврђује да вишејезичност подстиче факторе креативности који воде општој добробити региона“ (Ibid.).

Наглашавајући важност различитих типова заинтересованих страна које су укључене у спровођење Повеље, Резолуција бр. 424 истиче неопходност омогућавања регионалним и локалним властима да самостално примењују инструменте за очување мањинских језика, што је постало реално могуће захваљујући локалним повељама о регионалним или мањинским језицима.

3. Локалне повеље о регионалним или мањинским језицима: типови и примери

Регионални и мањински језици се разликују с обзиром на број говорника који их активно користе у свакодневној комуникацији. Међутим, сваки мањински језик има једно или више локалних упоришта у којима у поређењу с просеком живи већи број говорника тог језика. У таквим општинама локалне политике или пракса обезбеђују висок стандард заштите мањинских језика, који превазилази јединствени ниво заштите,

⁹ Када је усвојена Резолуција бр. 424, 2017. године, 14 земаља чланица Савета Европе још увек није било потписало нити ратификовало Повељу (Ibid.: para. 2).

предвиђен у складу с Европском повељом о регионалним или мањинским језицима, како у земљама које су ратификовале Повељу тако и у онима које су је само потписале.

Институције локалних власти су у најбољој позицији да на адекватан начин прилагоде примену Европске повеље о регионалним или мањинским језицима свакодневној пракси и локалном контексту мањинских језика у регионима где се ти језици традиционално користе. Улога локалних власти у процесу очувања језичког диверзитета региона по мишљењу Конгреса локалних и регионалних власти је од водећег значаја. Под тачком 4 у поменутој Резолуцији бр. 424 (2017) је истакнуто: „Док саме државе остају потписнице Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, локалне и регионалне власти имају кључну улогу у њеном ефикасном спровођењу. Ово дозвољава регионалним властима у државама које још нису потписале нити ратификовале Повељу да маневришу у смислу спонтане имплементације принципа Повеље“ (*Congress Resolution 424*; курзив је мој).

Такав начелни став даје основа Конгресу да закључи како националне власти треба да гарантују локалним властима експлицитна права, пуно учешће и обавезне одговорности, са јасно идентификованим буџетима како би се спровели процеси неопходни за свакодневну праксу очувања и унапређења мањинских и регионалних језика, као и да се уздрже од спречавања локалних и регионалних власти да предузимају позитивне акције у оквиру својих надлежности за промоцију регионалних или мањинских језика, од кратковидог тумачења Повеље, укључујући „погрешно схватање да су забрањене све заштитне мере које нису посебно и експлицитно наведене у закону“ (*Ibid.*).

Конгрес локалних и регионалних власти Савета Европе у Препоруци бр. 441 (2019), између осталог, скреће пажњу на члан 10. Европске повеље о регионалним или мањинским језицима Савета Европе, који, како се наводи, „пружа драгоцено упутство за употребу регионалних или мањинских језика у јавном животу, које заслужује пажњу свих локалних и регионалних власти, без обзира да ли су њихове националне владе чланице Повеље“ (*Congress Recommendation 441*: пара. 6; курзив је мој).

Напомена да потписивање или ратификација Европске повеље од стране државе не мора бити предуслов за спровођење њених мера на локалном нивоу је кључна за разумевање концепта локалне повеље, чији је основни задатак промовисање јавне употребе мањинских језика у локалној заједници.

3.1. Локалне повеље у земљама које нису ратификовале Европску повељу о регионалним или мањинским језицима

Пример земље у којој се активно усвајају локалне повеље о регионалним језицима представља Француска, која је потписала Европску повељу о регионалним или мањинским језицима 7. маја 1999, али је још увек није ратификовала. Током јавне расправе о ратификацији у Француској сугерисано је да би Повељом морао бити обухваћен веома велики број мањинских језика. У појединим изјавама је наговештено да би постојало више од 70 језика које би требало заштитити у складу с Повељом и да би та чињеница могла да представља велики изазов за њену примену.¹⁰

Таква процена свакако није у складу с концептом „регионалних или мањинских језика“ како га тумачи Повеља. Дијалекти службеног језика, као и дијалекти регионалних или мањинских језика, нису обухваћени Повељом, они представљају објекат заштите само у склопу њиховог стандардног облика који се традиционално користи на одређеној територији. Сходно томе, Повеља се примењује на регионални или мањински језик у варијанти која обухвата како његове говоре или дијалекте тако и стандардни облик. Повеља се односи само на језике који се традиционално користе на датој територији државе од стране држављана те државе и не укључује језике миграната, а има за циљ заштиту историјских регионалних или мањинских језика Европе, као што је наведено у њеној преамбули.

Према процени експерата, у светлу горе наведених критеријума, у случају ратификације од стране Француске, Повеља би се примењивала на следећих седам регионалних језика: баскијски, бретонски, каталонски, корзикански, холандски (западнофламмански и стандардни холандски), немачки (који би обухватио регионалну варијанту немачког која се говори у области Алзас-Мозел и стандардни немачки) и окситански (Ibid.).

У том контексту, неколико општина у Бретањи изразило је интересовање за примену Повеље. На конференцији о Повељи, у мају 2013. године, Савет Европе је подстакао француске локалне и регионалне власти да примењују одредбе Повеље у складу са својим надлежностима, по могућству у оквиру партнерства са Саветом Европе. Након тога локалне и

¹⁰ Види: *Promoting ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages in France.*

регионалне власти су потписале и ратификовале на својим општинским скуповима локалне повеље које садрже одредбе Повеље.

Прве су потписале локалну повељу општине у региону Алзаса (*Alsace/Elsass*). У априлу 2013. године Јорг Хорн, секретар Европске повеље за регионалне или мањинске језике у Савету Европе, коме припада највећа заслуга за покретање и пропагирање идеје о локалним повељама, предложио је градоначелнику алзашког града Саверне (*Saverne/Zabern*) да његов град буде прва општина која ће усвојити локалну повељу. Након тога Ј. Хорн, заједно с градоначелником и локалним невладиним организацијама (заинтересованим странама), припремио текст локалне повеље, која је усвојена почетком 2014. Како је иницијатива имала много позитивног одјека у медијима, укључујући и националне новине, председници општина региона Алзас, департмана Доња Рајна (*Bas-Rhin/Unterelsass*) и Горња Рајна (*Haut-Rhin/Oberelsass*), најавили су да ће усвојити локалну повељу за читав регион, што је учињено 2014. године. Поред тога, председник региона Алзас је писао свим алзашким општинама охрабрујући их да усвоје локалне повеље. Генерални секретар Савета Европе такође је охрабрио алзашке општине да то учине. Иницијативу је подржала и кровна невладина организација регионалних језичких удружења.¹¹

Локалним повељама у Алзасу је обухваћена локална варијанта немачког језика. Регија Алзас је накнадно укључена у регион Гранд Ест (1. јануара 2016). С обзиром на то да Регион Гранд Ест: Алзас-Лорена-Шампања-Ардени (*Grande Est: Alsace-Lorraine-Champagne-Ardenne*) / *Große Ostregion: Elsass-Lothringen-Champagne-Ardenner*) укључује и департман Мозела (*Moselle/Mosel*), промоција регионалног језика у складу с овом локалном повељом обухвата и Мозел (*Charte de la Région Alsace* 2016). Треба напоменути да су се 2021. департмани Доња Рајна (*Bas-Rhin/Unterelsass*) и Горња Рајна (*Haut-Rhin/Oberelsass*) спојили и формирали Европску заједницу Алзаса (*Collectivité européenne d'Alsace/Europäische Gebietskörperschaft Elsass*). Њена територија се подудара с територијом историјске области Алзас. Закон о оснивању Европске заједнице Алзаса предвиђа посебне надлежности региона у погледу промоције немачког као регионалног језика, док је регион Гранд Ест смањио своје активности у том погледу од 2021.

¹¹ Податке о начину на који су покренуте прве локалне повеље у Алзасу саопштио је Јерг Хорн, секретар Европске повеље за регионалне или мањинске језике у Савету Европе, којем овом приликом најлепше захваљујем на свим пруженим информацијама.

Структура ове локалне повеље (*Charte de la Région Alsace 2016*) у целини пресликава Европску повељу. Она се састоји од 5 делова који садрже нешто мањи број чланова у односу на Повељу (18 од 25).¹² Садржина чланова локалне повеље је конкретизована с обзиром на језик који се узима под заштиту. Тако, рецимо, у 1. члану локалне повеље о којој је реч даје се дефиниција регионалног језика, где је наведено да, у складу с Повељом, термин „регионални језик“ означава немачки језик у облицима алеманског и франачког дијалекта који се говоре у Алзасу и Мозелу, али и његов стандардни облик.

У овој локалној повељи је поменут и јидиш, али само као израз културног богатства, с обзиром на чињеницу да се западни јидиш већ дуго не говори у наведеном региону.

У члановима локалне повеље копира се садржај Повеље, који се прилагођава конкретним околностима, у овом случају – у вези с заштитом немачког регионалног језика у француском региону Алзас-Мозел. Рецимо, у члану 2. локалне повеље је прецизирано да се локалне власти обавезују да примењују ставове од 1. до 4. из члана 7. на немачки језик, али и најмање тридесет пет ставова или подставова који су изабрани из одредаба чланова од 8. до 14. Повеље. Конкретно у локалној повељи о којој је реч одабрано је 37 мера од понуђених 68, док су у анексу локалне повеље наведене преостале мере из којих се може бирати приликом надограђивања овог документа.

Чланом 8. локалне повеље која се примењује у регији Алзас-Мозел предвиђа се омогућавање предшколског и основношколског образовања, као и универзитетске наставе на немачком језику. Истовремено се гарантује извођење значајног дела наставе на немачком језику у средњошколском, техничком и стручном образовању, као и отварање течаја немачког језика за одрасле, што сведочи о настојању да се створе што погодније околности за стручно оспособљавање на немачком језику у алзашком ре-

¹² Чланови од 18. до 25. Европске повеље о регионалним или мањинским језицима садрже завршне одредбе, њима се регулишу обавезе земаља чланица Савета Европе које проистичу из потписивања Повеље. Текст члана 18. локалне повеље је измењен у складу с надлежностима локалних власти. Ако је у члану 18. Повеље записано да је она „отворена за потпис свим државама чланицама Савета Европе. Може бити ратификована, прихваћена или одобрена. Инструменти ратификације, прихватања или одобравања се депонују код генералног секретара Савета Европе“, онда је у истом члану локалне повеље забележено да је повеља отворена за потписивање од стране локалних власти, док се чланови од 19. до 25. изостављају.

гиону. Очигледно је да су се аутори локалне повеље у овом сегменту заштите регионалног језика руководили циљевима који су од посебног значаја за економски развој региона, баш као што је напоменуто у Препоруци бр. 286 Конгреса локалних и регионалних власти Европе.¹³

У 9. члану локалне повеље (Судска овлашћења) преузимају се минималне обавезе у вези с немачким језиком. Наведено је да се локалне власти, у складу са ставом 3. члана 9. Повеље, обавезују да учине доступним на регионалном језику најважније националне законодавне текстове и оне који се тичу корисника овог језика, док се обавезе из става 1. истог члана Повеље, којим се предвиђа могућност коришћења регионалног или мањинског језика у кривичном поступку, грађанским парницама, као и у поступцима пред судовима који се тичу управних ствари, не помињу, нити се прихвата обавеза која проистиче из става 2. овог члана Повеље, која се односи на признавање ваљаности правних докумената на регионалном или мањинском језику.

С друге стране, чланом 10. (Управне власти и јавне службе) ове локалне повеље на територији Алзаса и Мозела практично се уводи немачки језик у службену употребу. Предвиђа се, на пример, употреба немачког језика у оквиру регионалне и ресорне администрације, могућност упућивања усмених или писмених захтева на немачком језику органима локалне самоуправе, могућност употребе немачког језика у расправама на општинским скупштинама, запошљавање у довољном броју особа са знањем немачког у администрацији, истицање у региону традиционалних немачких назива насеља, чија се подужа листа наводи у телу истог члана (10).

Члановима 11. и 12. су предвиђене бројне погодности за употребу немачког језика у медијима и области културе. Међутим у оквиру члана 11. не преузима се обавеза издавања новина, нити отварања локалне радио станице, односно емитовање телевизијског канала на немачком језику, што спада у јаче обавезе, већ се локалне власти обавезују да подстичу редовно емитовање радио и телевизијског програма, као и објављивање чланака на регионалном језику. С друге стране, гарантује се слобода директног пријема радио и телевизијског програма из суседних земаља на немачком језику, односно реемитовање радио и телевизијских програма. Потоња мера свакако не може да замени локалне радио станице и телевизијске канале, нити локалне новине, с обзиром да у питању није само

¹³ Види цитат из Препоруке бр. 286 (2010) у одељку 2 овог текста.

извештавање на регионалном језику већ извештавање о животу заједнице која се тим језиком користи, што представља значајну мотивацију за развој регионалног језика и обезбеђује приврженост том комуникацијском средству у локалној заједници.

Када је економски живот у питању, чланом 13. се предвиђа подстицање употребе регионалног језика у привредном и друштвеном сектору, као и настојање да друштвени објекти као што су болнице, домови пензионера и слично нуде могућност бриге о говорницима регионалног језика на њему, што умногоме олакшава живот осетљивих група говорника немачког језика у Алзасу и Мозелу.

Чланом 14. (Прекогранична размена) начелно се предвиђа унапређење контаката између говорника немачког језика у области стручног и континуираног образовања, информисања, културе, обуке, као и промоција прекограничне сарадње, посебно између регионалних или локалних власти на чијој територији се говори немачки језик.

У члану 15. локалне повеље је наведено да ће власти региона периодично (на сваке 3 године) подносити извештај о њеној имплементацији. Ваљаност извештаја, како се наводи, испитиваће комитет експерата. У складу са чланом 17. локалне повеље такав комитет се формира уз консултације између локалних власти на територији Алзаса и Мозела, које су потписале локалну повељу, и регионалних удружења за промоцију језика. Власти се обавезују прослеђивати извештај о имплементацији локалне повеље и Савету Европе, али такви извештаји неће имати правну снагу државних извештаја који се подносе генералном секретару Савета Европе и упућиваће се Савету Европе ради информисања о добрим локалним праксама у вези с применом Повеље.

Регион Алзас (*Alsace/Elsass*) је поднео свој први извештај 19. маја 2015, док се други очекивао 19. јуна 2018. године. Први извештај је, међутим, усвојен тек 23.05.2019, док други још увек није доступан јавности, што значи да је његово усвајање у процесу. За разлику од постојеће праксе са извештајима Комитета експерата Повеље, који се подносе независно од периодичних извештаја држава потписница, извештај локалних власти у вези с имплементацијом локалне повеље садржи у себи коментаре експерата, као и реакције Федерације германских регионалних језика Француске.

Оцене првог алзашког извештаја од стране експерата су прилично суздржане. Рецимо, у вези с имплементацијом ставова члана 7, који гарантују основну заштиту мањинских језика и антидискриминацијске мере, локалне власти су се изјасниле коментаром „Нема информација о

примени ових одредби“, док је процена експерата била строжа: „Одредбе још нису примењене“ (*Rapport* 2019).

Када се ради о процени имплементације ставова из члана 8, локалне власти пружају обиље информације о билингвалним образовним моделима у предшколском и основношколском образовању у региону Алзаса и Мозела, мада изражавају забринутост због потискивања немачког језика у средњошколском образовању од стране све заступљенијег енглеског, док се комитет експерата држи формулације о недостатку пружене информације од стране органа који су надлежни за спровођење локалне повеље у живот.

Занимљиво је да понекад власти не наводе информацију која би им ишла у прилог, док исту предочава Федерација германских регионалних језика Француске. Рецимо, у вези с имплементацијом ставова члана 14, власти се позивају на одсуство информације, док Федерација пружа конкретне примере братимљења између Мозела и општина у Немачкој. Федерација истовремено наводи чињеницу да је познавање немачког језика пожељно приликом обављања трговинских трансакција с немачким и луксембуршким компанијама, које сарађују с алзашким регионом, те се у ту сврху организују интерни курсеви немачког за оне који пословно путују у Немачку или Луксембург. Без обзира на пружену информацију, Комитет експерата ипак закључује у вези с овом одредбом локалне повеље да она још увек није примењена у пракси у Алзасу. Наведени куриозитет сведочи о практичним изазовима који стоје како пред локалним властима тако и пред експертима када је евалуација извештаја о имплементацији локалне повеље у питању, као и о томе да доношење локалне повеље само по себи још не гарантује већу заштиту језичких права, већ се може више посматрати као гест добре воље, иницијатива која представља добру припрему за ратификацију Повеље у Француској и њену практичну примену на територији целе државе.

У периоду од фебруара 2014. до априла 2015. локалну повељу исте структуре и сличне садржине, на француском и немачком језику, усвојиле су локалне власти у 21 општини региона Алзас.¹⁴ Заштитне мере у свим

¹⁴ У питању су следеће алзашке општине, уз које су наведени датуми усвајања локалних повеља у њима, хронолошким редоследом: Saverne / Zabern (10.02.2014); Mulhouse / Mülhausen (17.02.2014); Roeschwoog / Röschoog (03.03.2014); Ribeauvillé / Rappoltsweiler (21.03.2014); Soufflenheim / Sufflenheim (29.04.2014); Lem-

општинама се односе на исти немачки језик, али се њихов број и обухват разликују. Рецимо, локалним повељама општина Рибовиле (*Ribeauvillé / Rappoltsweiler*), Сен Иполит (*Saint Hippolyte / Sankt Pilt*), Сомеро (*Sommerau*), Суфленхајм (*Soufflenheim / Sufflenheim*) предвиђено је 45 или чак 47 заштитних мера, које су много јаче у односу на оне које је преузео регион Алзас у целини (*Charte de la Région Alsace 2016*) или поједине општине у њему,¹⁵ док су се општине Шлајтал (*Schleithal*), Сен Луј (*Saint-Louis / Sankt Ludwig*) и Стразбур (*Strasbourg / Straßburg*) определиле за минималних 35 мера у оквиру чланова од 8. до 14. за заштиту немачког као регионалног језика на својој територији.¹⁶

Последње у региону Алзас усвојиле су локалну повељу власти града Стразбура – 20. априла 2015. Међутим, већ након две године после усвајања локалне повеље, власти Стразбура су потписале декларацију којом су преузеле додатних 8 обавеза, што је резултирало повећањем укупног броја обавеза које су преузете у локалној повељи на 40. Ова чињеница служи као илустрација већ изнете тврдње да је могуће и пожељно надограђивати локалне повеље у циљу што боље заштите и промоције регионалних и мањинских језика.

Све локалне повеље у региону Алзас предвиђају достављање периодичних извештаја Савету Европе на сваке три године. Први извештај града Стразбура, како се наводи у њему, настајао је претежно 2016. године, стога се у њему углавном предочавају најбољи примери већ постојеће имплементације преузетих обавеза у области образовања и културе. Како се истиче у извештају, циљ је био „да се изврши биланс добрих пракси које илуструју имплементацију преузетих обавеза и омогућују доношење акционог плана за обавезе које тек треба спровести у годинама које долазе“

bach (27.05.2014); Bas-Rhin / Unterelsass и Haut-Rhin / Oberelsass (19.06.2014); Saint Hippolyte / Sankt Pilt (07.07.2014); Buschwiller / Buschweiler (29.09.2014); Fessenheim / Fessenheim (Oberelsass) (07.10.2014); Drusenheim (22.10.2014); Sommerau (23.10.2014); Scharrachbergheim-Irmstett (24.11.2014); Kolbsheim (22.12.2014); Saint-Louis / Sankt Ludwig (07.01.2015); Stutzheim-Offenheim / Stützheim-Offenheim (09.02.2015); Dannemarie / Dammerkirch (17.02.2015); Schleithal (06.03.2015); Geiswiller / Geisweiler (02.04.2015); Bischwiller / Bischweiler (20.04.2015); Strasbourg / Straßburg (20.04.2015).

¹⁵ Види нпр.: *Charte de la Ville de Ribeauvillé* (2014) и *Charte de la Ville de Soufflenheim* (2014).

¹⁶ Види нпр.: *Charte de la Commune de Schleithal* (2015).

(*Charte de la Ville de Strasbourg* 2018). Као пример добре праксе у вези с презетим обавезама наводи се чињеница да је у Стразбуру током 2018/2019. школске године деловало 17 билингвалних школа (према моделу 12 часова на француском/12 часова на немачком) са 57 одељења, којима је било обухваћено више од 1.500 деце предшколског узраста, као и 16 билингвалних основних школа (90 одељења) које је те године похађало око 2.000 ученика, док је око 13.000 ученика основних школа изучавало немачки као страни језик у оквиру предмета који се похађа 3 часа недељно. Како је наведено у извештају, примери добре праксе морају постати узор за даље деловање у истом правцу. С тим у вези град Стразбур планира оснивање радне групе за имплементацију локалне повеље, објављивање студије која би представила повељу и обавезе заједнице у вези с њом у локалном гласилу, креирање странице на интернету за представљање повеље, штампање летка који би представио повељу и обавезе заједнице, а помињу се и други амбициозни пројекти у области образовања и културе. Сви наведени подухвати могу послужити као одлични примери подизања свести становништва о Повељи и информисања о обавезама које треба да предузме локална заједница како би заштитила и промовисала своје мањинске језике као израз заједничког културног наслеђа мањине и већинског становништва. Није довољно усвојити локалну повељу и спроводити њене ставове у пракси, већ је подједнако важно учинити јавном информацију о имплементацији Повеље и редовно извештавати о томе што већи круг грађана.

Европска заједница Алзаса (*Collectivité européenne d'Alsace/Europäische Gebietskörperschaft Elsass*) 30. августа 2023. упутила је Савету Европе свој периодични извештај о имплементацији локалне повеље у вези с заштитом регионалног немачког језика. Тај извештај још увек није доступан јавности, те не може представљати предмет наше анализе, међутим, сама чињеница сведочи о томе да се локална повеља активно примењује у наведеном региону.

Регион Алзас, међутим, није једини у Француској где је усвојен већи број локалних повеља. Од јуна 2021. до јануара 2022. године локалне повеље је усвојило 50 општина у баскијском региону Француске.¹⁷ Тим повељама, сачињеним и потписаним на француском и баскијском језику, такође је предвиђена заштита само једног регионалног језика – баскиј-

¹⁷ Види списак општина на сајту Савета Европе (*Promoting ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages in France*).

ског, који обухвата како његов стандард тако и дијалекте. Локалне власти поменутих општина определиле су се претежно за минималних 35 заштитних мера које су изабране у оквиру чланова 8–14 Повеље, мада је неколико општина, међу којима су Ахаца-Алциета-Басказан (*Ahatsa-Altzieta-Bazkazan / Ahaxe-Alciette-Bascassan*), Сухескун (*Suhuskune / Suhescun*), Устариц (*Uztaritze / Ustaritz*) и др. изабрало већи број мера – 43. Обавезе које се преузимају у вези с образовањем на баскијском језику углавном предвиђају обезбеђивање значајног дела наставе на њему у предшколском, основношколском и средњошколском образовању. Значајне мере су предвиђене и за промовисање баскијског језика у медијима (у појединим општинама, нпр. Сухескун (*Suhuskune / Suhescun*) планира се чак отварање радио станица или емитовање телевизијских канала на регионалном језику (*Charte de la collectivité locale de Suhescun 2021*), као и у административним службама.¹⁸

За разлику од локалних повеља у региону Алзаса, у којима се предвиђа подношење извештаја о имплементацији заштитних мера на сваке 3 године, чланом 14. локалних повеља у баскијском региону је предвиђено да се први извештај о имплементацији локалне повеље поднесе већ након годину дана, а да се сваки следећи подноси на 2,5 године¹⁹ и упућује ради информисања Савету Европе, односно излаже се јавности. С обзиром на чињеницу да ниједан извештај о имплементацији локалних повеља у

¹⁸ Види, на пример, локалну повељу, коју су усвојиле локалне власти општине Устариц, где су у оквиру члана 11. (*Средства јавног информисања*) изабране мере 1.a (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), 2, а у оквиру члана 10. (*Управне власти и јавне службе*) мере 1.a (ii), b, c, 2.a, b, c, d, f, g, 3.a, 4.a, b, c (*Charte de la collectivité locale d'Ustaritz 2021*). Ако упоредимо ове мере с онима које су преузете у разматраној локалној повељи региона Гранд Ест (*Charte de la Région Alsace 2016*), где су у оквиру члана 11. одабране мере 1. b (ii), c (ii), d, e (ii), 2, 3, а у оквиру члана 10. – 2.a, b, e, g, 4.a, b, c, видећемо да су оне у вези с заштитом баскијског језика донекле јаче, посебно када је у питању штампање локалних новина на баскијском језику (мера 11. 1.e (i)), као и у домену административне употребе, јер предвиђају да се баскијски језик користи у јавним службама (мера 10. 3.a).

¹⁹ Алзашке локалне повеље су усвојене пре реформе мониторинга Европске повеље за регионалне или мањинске језике (2019), када су државе подносиле извештаје сваке треће године. Баскијске повеље су усвојене након поменуте реформе, којом је предвиђено да државе потписнице шаљу извештаје генералном секретару на сваке две и по године. Тиме је процедура праћења локалних повеља прилагођена мониторингу Повеље.

баскијском региону није објављен на сајту Савета Европе, можемо претпоставити да је процес састављања првих извештаја о спровођењу мера у вези с заштитом баскијског језика у Француској још увек у току.

3.2. Локалне повеље у земљама с посебним административним уређењем: случај Швајцарске

Локалне повеље које су усвојене у Француској, а постоје индиције да ће ускоро бити потписане и у појединим регионима Италије (условно ћемо их назвати локалне повеље I типа), имају за циљ да припреме погодна тло за ратификацију Повеље од стране земаља које то још нису учиниле јер се уз њихово посредство имплементирају ставови Повеље и пре званичног чина њене ратификације на државном нивоу. Без обзира на чињеницу да су локалне повеље од великог практичног значаја, оне немају исту правну вредност као Повеља ратификована од стране државе јер не представљају обавезу државе у складу с међународном конвенцијом. Сам чин ратификације Повеље има велики симболички значај јер сведочи о спремности земље да прихвати европску политику мултикултурализма и вишејезичности као основна демократска начела свог уређења.

Међутим, локалне повеље се усвајају и у земљама које су потписале и ратификовале Повељу, чак и представљају узор у погледу њене имплементације. Таква је, на пример, Швајцарска. Према подацима из упоредних истраживања о имплементацији Повеље у различитим земљама потписницама, проценат испуњених обавеза (*satisfactory fulfillment*) ове земље у поређењу с осталим је веома висок. Ако се узме у обзир број обавеза које је Комитет експерата Повеље оценио као испуњене, онда је Швајцарска на првом месту у односу на остале земље потписнице (Ramallo 2019: 154). Швајцарска је преузела обавезе у вези с заштитом италијанског и ретороманског језика, који су мање заступљени званични језици, али и француског и немачког,²⁰ који се претежно користе као званични, али су истовремено ма-

²⁰ На ова два језика се односе само мере из другог дела Повеље. Једна од мера из другог дела (7. 5) се примењује и у односу на јениш (локална варијанта немачког језика у Швајцарској), који се сматра нетериторијалним језиком у складу с концептом Повеље.

њински на нивоу појединих кантона и општина.²¹ У тим кантонима власти нису усвојиле посебне законе и политике за промовисање употребе француског и немачког језика у јавном животу, што је, по мишљењу експерата, довело до ограничења употребе тих језика у неким областима (*Report 2022*: 16). Комитет експерата је у више наврата скренуо пажњу швајцарским властима да постоји неопходност законске заштите француског и немачког језика у појединим кантонима. У седмом (2019) и осмом (2022) циклусу мониторинга Комитет министара Савета Европе је као прву навео препоруку Швајцарској да „усвоји кантонално и/или локално законодавство о јавној употреби француског и немачког језика у општинама у којима су они мањински језици“ (*Recommendation CM/RecChL 2019*; *Recommendation CM/RecChL 2022*), што сведочи о чињеници да то питање представља проблемско подручје које је тешко превазићи с обзиром да се ради о језицима који су у званичној употреби на територији већег дела Швајцарске, те према мишљењу швајцарских власти нису угрожени у тој мери како би морали уживати заштиту у складу с мерама трећег дела Повеље.

Решењу тог проблема, међутим, делимично могу допринети локалне повеље. Тако, на пример, у општини Боско Гурин (*Bosco Gurin*) кантона Тичино (*Ticino*), у којем је званично у употреби италијански језик, као мањински језик функционише валзерски дијалекат немачког језика (*Ggurij-nartitsch*), док у писменој комуникацији његови говорници користе стандардни немачки. У својим евалуационим извештајима Комитет експерата Повеље је подстицао власти кантона Тичино да усвоје законски текст о промоцији немачког језика у општини Боско Гурин. С обзиром да такав акт није усвојен на кантоналном нивоу, предузети су кораци за имплементацију ове препоруке на локалном нивоу (*Report 2019*: 8–9). Скупштина општине Боско Гурин је 2018. године, уз консултације с кантоналним власти-

²¹ Немачки, рецимо, није у званичној употреби у следећим кантонима и општинама Швајцарске: Берн (Bern/Berne: Bernese Jura); Фрајбург (Fribourg/Freiburg: Corminboeuf, Givisiez/Siebenzach); Гранж Пако (Granges-Paccot: Zur Schüren); Марли (Marly/Mertenlach), Матран (Matran); Пјерафорча (Pierrafortscha/Perfetschied); Вилер (Villars-sur-Glâne/Wiler); Граубунден (Graubünden: Scuol/Schuls); Јура (Jura: Ederswiler, Movelier/Moderswiler, Pleigne/Pleen, Soyhières/Saugern, Rièdes-des-sus/Oberriederwald), Вал Терби (Val Terbi: Envelier/Wyler); Невшател (Neuchâtel: Thielle/Häusern-Wavre); Тичино (Ticino: Bosco Gurin); Вале (Valais/Wallis: Sion/Sitten, Sierre/Siders); Вод (Vaud: Faoug/Pfauen, Avenches/Wiflisburg, Cudrefin, Vullyles-Lacs) (*Report 2019*: paras. 93–100).

ма, усвојила одредбу у статуту општине којом се тврди да је немачки језик у традиционалној употреби у општини Боско Гурин и да општина штити и промовише његову употребу у јавном и приватном животу (члан 26).

Локална повеља за заштиту немачког језика је усвојена у општини Боско Гурин 21. децембра 2018. године (*Septième rapport* 2018: 31). Званични назив ове локалне повеље је „Повеља општине Боско Гурин за унапређење немачког језика (валзерски немачки и стандардни немачки)“ (*Carta per il comune di Bosco Gurin per la promozione della lingua tedesca (ggurijnartitsch e tedesco standard) / Charta der Gemeinde Bosco Gurin zur Förderung der deutschen Sprache (Gurinerdeutsch und Hochdeutsch)*). Усвојена је на италијанском и немачком језику, а садржи 20 обавеза из трећег дела Повеље, које се односе на заштиту немачког језика у сфери образовања (члан 2. локалне повеље), управних власти и јавних служби (члан 3), медија (члан 4), културних активности (члан 5), економског живота (члан 6) и прекограничне размене (члан 7) (*Carta* 2018). Структурно ова повеља знатно се разликује од локалних повеља које су усвојене у алзашком или баскијском региону Француске, а број и ранг преузетих обавеза је веома скроман. Мере претежно прате циљ ревитализације немачког језика у наведеној општини. Заговара се увођење немачког језика као језика наставе у предшколско и основно образовање, као и у наставни план и програм за средње образовање. Највише мера је предвиђено чланом 3. ове локалне повеље, који се односи на управне органе и јавне службе. У складу с њим, говорници могу употребљавати немачки језик у комуникацији с органима локалне администрације, подносити усмена или писмена саопштења и бити упознати с важним званичним текстовима на том језику. Немачки се може користити од стране локалних јавних органа у скупштинским расправама (не искључујући употребу италијанског). Предвиђено је усвајање традиционалних и исправних облика топонима на немачком језику, превођење, према потреби, званичних докумената на немачки и са немачког, запошљавање функционера и других јавних службеника са знањем немачког језика у довољном броју, задовољавање, колико је могуће, захтева запослених у јавним службама који знају немачки језик да буду распоређени на територији где се тај језик користи и сл. Све наведене мере, између осталог, имају за циљ да, како је наведено у локалној повељи, „учине немачки језик видљивим у сваком контексту како би се потврдило да немачки у Боско Гурину није само елемент фолклора већ језик у свакодневној употреби (који се може видети на веб страницама, јавним натписима итд.“ (*Carta* 2018).

Комитет експерата је поздравио остварени напредак, мада је констатовао да с обзиром да не спадају сва релевантна питања у оквиру Повеље у локалну надлежност, остаје потреба за усвајањем комплементарног законодавства на кантоналном нивоу (*Report 2019: 9*). Наведени пример сведочи о чињеници да локалне повеље могу постати начин за превазилажење проблема који неизоставно настају приликом имплементације Повеље чак и у оним земљама које улажу велике напоре у циљу промовисања својих мањинских језика.

Локалне повеље II типа имају за циљ да унапреде заштиту мањинских језика који су заштићени у складу с другим делом Повеље тако да се на њих примењују мере из њеног трећег дела. Тиме се оне разликују од локалних повеља I типа, које су усвојене у Француској, али и од оних које ћемо објаснити на примеру локалних повеља у Србији.

3.3. Локалне повеље у Србији

Трећи тип локалних повеља такође се јавља у земљама које су потписале и ратификовале Повељу. Међутим, оне, могло би се рећи, теже легислативној кодификацији већ постигнутих успеха у вези с имплементацијом Повеље у локалним административним јединицама, где мањински језици у пракси уживају већи степен заштите у односу на онај који је предвиђен у складу с ратификационим документом државе. У крајњој инстанци усвајање таквих повеља води подстицању држава у којима се оне доносе да надограде своје ратификационе инструменте и преузму снажније мере у вези с заштитом мањинских језика.

Одличан, а засад и једини пример земље у којој се активно усвајају локалне повеље III типа представља Република Србија. Од свих земаља потписница које су ратификовале Повељу процес усвајања локалних повеља је тренутно најактивнији управо овде, и то у региону Војводине, што је логично с обзиром на високи ниво заштите који уживају мањински језици у тој српској покрајини.

Прва локална повеља у Србији је сачињена на српском и мађарском језику, а усвојена 17. децембра 2021. године у општини Кањижа, где је мађарски језик основно комуникацијско средство за већину становништва. Ова повеља се разликује од оних које су усвајане у Француској јер тек приближно одсликава структуру Повеље. За разлику од Повеље, Локална повеља општине Кањижа се састоји само од три дела, од којих први садржи

уводне одредбе (чланови 1. и 2), други се тиче појединих чланова из трећег дела Повеље, док се у два последња члана наводе завршне одредбе (*Локална повеља 2021*).

Члановима од 3. до 8. ове локалне повеље предвиђене су додатне заштитне мере из трећег дела Повеље у односу на оне које је прихватила Република Србија у свом ратификационом документу (*Локална повеља 2021*),²² мада се понављају и оне обавезе које су наведене у њему, нпр. ставови 14. члана Повеље, којима се регулише прекогранична сарадња. Највише допуна у односу на ратификациони инструмент Србије јавља се у овој локалној повељи у области образовања, где се гарантује, а практично констатује да постоји, целокупни образовни процес на мађарском језику – од предшколског до средњошколског, као и техничког и стручног образовања, односно образовања за одрасле.

У складу с 10. чланом Повеље, предвиђене су додатне погодности када је у питању употреба мађарског језика у управним властима и јавним службама, где се гарантује (опет практично констатује) да се мађарски језик користи од стране локалних власти, као и у скупштини општине (без занемаривања употребе званичног језика државе), да локалне власти објављују званична документа на мађарском језику, да се подносе писмене и усмене представке на том језику и сл.

У области јавног информисања предвиђене су додатне мере у односу на ратификациони документ Србије у вези с покривањем трошкова оних средстава јавног информисања који користе мађарски језик, као и помоћ у образовању новинара и осталих запослених у средствима јавног информисања која користе мађарски језик и сл.

На крају локалне повеље општине Кањижа следи Образложење, у којем се, између осталог, наводи да је предлог овог документа сачињен на иницијативу Националног савета мађарске националне мањине уз по-

²² У складу са чланом 3. Закона о ратификацији Европске повеље о регионалним или мањинским језицима, Република Србија се обавезала да се на њеној територији за албански, босански, бугарски, мађарски, ромски, румунски, русински, словачки, украјински и хрватски мањински језик примењују следеће мере: члан 8. 1.a (iii), a (iv), b (iv), c (iv), d (iv), e (ii), f (iii), g; члан 9. 1.a (ii), a (iii), b (ii), c (ii), d, 2.a, b, c, 3, члан 10. 1.a (iv), b, c, 2.b, c, d, g, 3.c, 4 c, 5; члан 11. 1.a (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), f (ii), 2, 3; члан 12. став 1.a, b, c, f, 2; члан 13. 1.c. члан 14. a, b, уп. Закон о ратификацији Европске повеље о регионалним или мањинским језицима. *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 18/2005.

дршку Савета Европе, као и да су права и обавезе које су предвиђене одредбама локалне повеље преузете из чланова Повеље коју је Република Србија ратификовала.

Међу циљевима локалне повеље у Образложењу истакнута је тежња за унапређењем, остваривањем и заштитом језичких права и слобода грађана општине Кањижа, као и конкретизација уставних и законских норми које утврђују језичка права и слободе припадника националних мањина.

На крају Образложења, на основу наведених суштинских разлога, уставних и законских овлашћења, Општинско веће општине Кањижа као овлашћени предлагач материјала за седнице Скупштине општине предлаже Скупштини нацрт локалне повеље на усвајање, на који је позитивно мишљење дао Савет за међунационалне односе (Ibid.).

Дакле, у Образложењу локалне повеље општине Кањижа наведена је целокупна процедура њене израде и усвајања у Србији: предлог се саставља на иницијативу националног савета националне мањине уз помоћ стручњака из Савета Европе, затим следи процес консултација са Саветом за међунационалне односе, који је предвиђен у свакој општини у складу с Законом о локалној самоуправи (члан 98), а након тога, на предлог општинског већа које разматра нацрт на својој седници, скупштина општине усваја повељу.²³

Такав поступак усвајања је прошла и локална повеља, коју је 9. новембра 2022. године изгласала скупштина општине Кула. Локална повеља о мањинским језицима општине Кула је засад једина позната локална повеља којом су предвиђене заштитне мере за више мањинских језика. У овом случају то су четири мањинска језика чији говорници у већем броју живе на територији општине Кула – мађарски, немачки, русински и украјински. Осим језика који су наведени у ратификационом документу Србије, мађарског, русинског и украјинског, на који се односе мере из трећег дела Повеље (Ibid.), општина Кула бира и 21 обавезу из трећег дела Повеље и за немачки језик, који је заштићен на територији целе државе у складу с другим делом Повеље. Преузимање члана 10.2 Повеље, којим се предвиђа употреба немачког језика у оквиру локалних власти, као и друге сличне мере, представља значајан корак на путу унапређења његове промоције, с обзиром на статус немачког као мањинског језика у Србији, на који се не

²³ Закон о локалној самоуправи. *Службени гласник РС*, бр. 129/2007, 83/2014 – др. закон, 101/2016 – др. закон, 47/2018 и 111/2021 – др. закон.

односе мере из трећег дела Повеље. Такво надограђивање ратификационог инструмента државе илуструје све предности локалне повеље, која омогућава већи ниво заштите за мањинске језике чији говорници у већем броју живе на делу њене територије.

Веће заштитне мере, посебно у вези с чланом 10. (*Управне власти и јавне службе*), предвиђене су и у вези с украјинским језиком, који није у службеној употреби ни на једном делу територије Србије, иако се на њега примењују одредбе трећег дела Повеље. Ова чињеница изазива недоумицу с обзиром на то да је приликом ратификације Европске повеље о регионалним или мањинским језицима Србија дала изјаву у погледу тумачења синтагме „територија на којој су регионални или мањински језици у употреби“ – да ће се она односити на подручја у којима су регионални или мањински језици у службеној употреби у складу с националним законодавством (члан 3, став 2. Закона о ратификацији Европске повеље). Украјински језик није у службеној употреби ни у једној јединици локалне самоуправе у Србији, али је наведен у њеном ратификационом документу. Локална повеља општине Кула пружа могућност да се та контрадикторност превазиђе јер практично уводи украјински језик у службену употребу на својој територији, преузимајући у вези с њим следеће ставове 10. члана Повеље: 2.а, којим се гарантује употреба украјинског језика у оквиру регионалних или локалних власти; 3.а, у складу с којим се обезбеђује употреба украјинског језика у јавним службама; као и став 4, којим се предвиђа ангажовање запослених у оквиру јавних служби са знањем украјинског језика или њихово оспособљавање у том смислу, уколико се за тим укаже прилика.

За највећи број заштитних мера општина Кула се определила у вези с мађарским (43 мере), као и русинским језиком (36 мера). Обавезе које су преузете у вези с тим језицима практично потврђују високи степен заштите који они уживају на територији општине, где делују образовне установе – од предшколских до средњошколских у којима се целокупна настава изводи на мађарском и русинском језику. С обзиром да се Србија обавезала на најслабије мере у домену заштите мањинских језика у образовању,²⁴ локална повеља гарантује најјаке заштите мере у том погледу

²⁴ У ратификационом документу Републике Србије су наведене следеће мере из 8. члана Повеље: 8. 1.а (iii), а (iv), b (iv), c (iv), d (iv), којима се гарантује да се примени бар једна од заштитних мера у области предшколског, основношколског, средњо-

за ова два језика. Оба језика су у службеној употреби на територији читаве Војводине, чиме се и у пракси гарантује њихова несметана употреба у јавним службама и судским поступцима, ако се за тим укаже потреба. Бројни су и примери добрих пракси у вези с заштитом ових језика у области средстава информисања и културних активности. Додатне мере се уводе у сфери економског живота и социјалне заштите, где се, на пример, општина обавезује да се обезбеде могућности смештаја и третмана у болницама, кућама за смештај старих лица и сл. на мађарском и русинском језику (став 13. 2.с Повеље), као и да надлежне јавне власти пружају информације које се тичу права потрошача, на тим мањинским језицима (став 13.е Повеље).

Процедура усвајања локалне повеље у општини Кула је била компликованија него у Кањижи с обзиром на чињеницу да је уместо једног предлога локалне повеље пристигло четири из одговарајућих националних савета, који су скицирали своје нацрте уз помоћ секретара Савета Европе. Ова локална повеља је сачињена и потписана на пет језика – српском, мађарском, немачком, русинском и украјинском. Заштитне мере за које су се одлучивали представници националних савета разликовале се у случају сваког од језика. Након што су предлози били састављени, разматрани су од стране правних служби у општини, које су уз консултовање представника националних савета унеле накнадне измене. Након наведеног поступка, који је трајао скоро годину дана, локална повеља је била прослеђена општинском већу.

Чињеница је да повећање броја мањинских језика на које се односи локална повеља компликује поступак њеног усвајања и представља већи изазов за локалне власти, како у домену имплементације тако и у случају извештавања о постигнутим резултатима с њом у вези.

Чланом 9. локалне повеље општине Кањижа је предвиђено да Савет за међунационалне односе путем шестомесечног извештаја редовно извештава скупштину општине о имплементацији локалне повеље. Ништа, међутим, није прецизирано о прослеђивању извештаја Савету Европе, нити о омогућавању јавног приступа таквим извештајима, којих би досад већ

школског, техничког и специјалистичког образовања „макар на оне полазнике чије породице тако нешто захтевају а чији се број сматра довољним“; види Закон о ратификацији Европске повеље о регионалним или мањинским језицима. *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 18/2005.

требало бити три, у складу с првим ставом 9. члана ове локалне повеље. Информације о тим извештајима нису доступне на званичном сајту општине, а и сам текст локалне повеље могуће је прочитати само у штампаном облику, у *Службеном листу општине Кањижа (Локална повеља 2021)*.

Информација о усвојеној локалној повељи није истакнута ни на званичном сајту општине Кула, нити се може пронаћи информација о њој путем претраге, што је такође значајан пропуст јер се не сме занемаривати симболичка вредност усвајања локалне повеље за говорнике мањинског језика, а истицање добре праксе у вези са заштитом мањинских језика у Србији може послужити као добар пример ваљаног поступања у том погледу и за друге локалне самоуправе.

Преговори о усвајању локалних повеља започети су у бројним општинама Војводине – Новом Саду, Бачкој Тополи, Врбасу, Инђији, Жабљу, Сремској Митровици, Шиду, Белој Цркви, Ковину, Вршцу, Панчеву, Пландишту, Сомбору, Суботици, чији су иницијатори представници различитих националних мањина у Србији – македонске, немачке, русинске, словачке, украјинске, чешке и др. Постигнут је и начелни договор у општини Сремска Митровица, где су локалне власти изразиле жељу да обухвате локалном повељом чак шест мањинских језика.

4. Закључци

Европска повеља о регионалним или мањинским језицима представља једну од најзначајнијих међународних конвенција. Она је намењена да штити традиционалне језике које говори мањи број држављана одређене земље у односу на говорнике званичног или једног од званичних језика као израз заједничког културног наслеђа мањине и већине. Историја настајања овог значајног међународног правног акта се везује за иницијативу Парламентарне скупштине Савета Европе, као и допринос тој иницијативи Конгреса локалних и регионалних власти Савета Европе, који је у више наврата истицао да би требало да се локалне и регионалне власти највише залажу за ратификацију и имплементацију Повеље ако се оне у својој свакодневној пракси руководе начелом „да је различитост један обогаћујући елемент друштва и да заштита историјских регионалних или мањинских језика представља најчвршћу заштиту поменуте разноликости са позитивним исходом и с економске и из културне перспективе“ (Hunziker, Magyar 2017: 123).

Током свог вишедеценијског постојања, Конгрес локалних и регионалних власти је виšekратно позивао државе чланице Савета Европе да потпишу и ратификују Повељу, као и да надограде ниво већ преузетих обавеза тамо где је процес ратификације приведен крају. Поспешивању оба процеса доприносе локалне повеље о регионалним или мањинским језицима.

Локалне повеље структурно и садржајно следе оригиналну међународну конвенцију, али се могу разликовати од потоње, како према броју поглавља тако и у погледу појединих обавеза које се бирају из репертоара мера понуђених у Повељи.

Према циљу који следе локалне повеље и њиховим основним задацима, можемо издвојити три основна типа овог документа. Први тип се усваја у земљама које нису ратификовале Повељу, што подстиче њихове власти да у очекиваним законским оквирима окончају поступак преузимања ове међународне обавезе. Више од 70 локалних повеља је усвојено у Француској (током 2014–2015. године у алзашком региону, у вези с заштитом немачког језика, а 2021–2022. године у баскијском региону, где је локалном повељом заштићен баскијски језик). Ове повеље су структурно најближе Европској повељи, а предвиђају и обавезу преузимања најмање 35 мера од 68, понуђених у трећем делу Повеље, према принципу који се примењује када је ратификација ове међународне конвенције у питању.

Други тип локалне повеље усваја се у земљама са специфичним административним уређењем, попут Швајцарске, где се на кантоналном нивоу одређују језици у службеној употреби, који истовремено могу бити мањински у кантонима с другим званичним језиком. Такве повеље имају за циљ да подстакну кантоналне власти да систематски, путем увођења одговарајуће легислативе, регулишу статус француског и немачког као распрострањених службених језика који истовремено представљају комуникацијско средство мањине у одређеним општинама. Пример такве локалне повеље налазимо у општини Боско Гурин, у кантону Тичино. Њоме је заштићен немачки језик, који је мањински у односу на италијански у тој општини. Притом су италијански и реторомански, као мање распрострањени језици у службеној употреби, заштићени у Швајцарској у складу с трећим делом Повеље, док француски и немачки штите само опште мере из њеног другог дела.

Најзад, локалне повеље трећег типа су заступљене у земљама које су ратификовале Европску повељу, преузимајући исти број и ранг обавеза из трећег дела Повеље у односу на све мањинске језике које су навеле у

свом ратификационом документу. Усвајање таквих повеља првенствено доприноси обелодањивању већ постигнутих значајних резултата у вези с промоцијом појединих мањинских језика чији степен заштите значајно превазилази онај који је предвиђен ратификационим инструментом. Методолошки ове повеље су сличне локалним повељама другог типа, што пружа могућност да се помоћу и једних и других гарантује већи степен заштите језицима на које се не односе мере из трећег дела повеље или се те мере не спроводе у довољној мери.

Засад су две такве локалне повеље усвојене у Србији – једна у општини Кањижа (2021), у вези с мађарским језиком, а друга у општини Кула (2022). Потоња је засад и једина локална повеља којом је обухваћено више мањинских језика – четири, од којих један није наведен у ратификационом документу Србије међу језицима који су заштићени у складу с одредбама трећег дела Повеље. Усвајање сличних локалних повеља планира се и у другим општинама Војводине, што представља овај регион у најбољем светлу када је заштита мањинских језика у питању, а истовремено наводи на размишљање о надограђивању ратификационог документа од стране Републике Србије. Такав гест би имао првенствено велику симболичку вредност јер би потврдио напредовање Србије на путу имплементације демократских принципа друштвеног развоја и допринео јачању њеног угледа у европским оквирима.

Захвалност

Захваљујем на свим корисним информацијама и сугестијама драгим колегама Јергу Хорну, секретару Европске повеље за регионалне или мањинске језике у Савету Европе и др Биљани Сикимић, научној саветници Балканолошког института САНУ. Одговорност за методолошки приступ анализи, као и за све евентуалне пропусте сноси, наравно, сама ауторка.

Acknowledgments

I would like to thank my dear colleagues Joerg Horn, Secretary of the European Charter for Regional or Minority Languages in the Council of Europe, and Biljana Sikimić, PhD, principal research fellow of the SASA Institute for Balkan Studies, for all the useful comments and suggestions. The responsibility for the methodological approach to the analysis, as well as any possible omissions, rests, of course, with the author herself.

Извори

- Carta* (2018). *Carta per il comune di Bosco Gurin per la promozione della lingua tedesca (ggurijnartitsch e tedesco standard)*, 21.12.2018, www.bosco-gurin.ch/files/CARTA_LA_PROMOZIONE_DELLA_LINGUA_TEDSCA.pdf (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la collectivité locale de Suhescun* (2021). *Charte de la collectivité locale de Suhescun pour la promotion de la langue régionale Sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 26.10.2021, <https://rm.coe.int/charter-text-suhuskune/1680a76053> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la collectivité locale d'Ustaritz* (2021). *Charte de la collectivité locale d'Ustaritz pour la promotion de la langue régionale Sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 30.09.2021, <https://rm.coe.int/charter-text-uztaritze/1680a76056> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Commune de Schleithal* (2015). *Charte de la Commune de Schleithal pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 6.03.2015, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d4211> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Région Alsace* (2016). *Charte de la Région Alsace, du Département du Bas-Rhin et du Département du Haut-Rhin pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d3654> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Ville de Bischwiller* (2015). *Charte de la Ville de Bischwiller pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 20.04.2015, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d41af> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Ville de Ribeauvillé* (2014). *Charte de la Ville de Ribeauvillé pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 21.03.2014, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d420d> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Ville de Strasbourg* (2018). *Charte de la Ville de Strasbourg pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Bilan 2018*, <https://rm.coe.int/charte-de-la-ville-de-strasbourg-pour-la-promotion-de-la-langue-region/16809cb635> (приступљено 24. августа 2023).
- Charte de la Ville de Soufflenheim* (2014). *Charte de la Ville de Soufflenheim pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues*

régionales ou minoritaires, 29.04.2014, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d41b8> (приступљено 24. августа 2023).

Finnish Sámi Language Act. 1086/2003, <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20031086.pdf> (приступљено 24. августа 2023).

Локална повеља (2021). „Локална повеља општине Кањижа“. *Службени лист општине Кањижа*, 11: 219.

Promoting ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages in France, <https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/promoting-ratification-in-france> (приступљено 24. августа 2023).

Rapport (2019). *Rapport sur la mise en œuvre de la Charte de la Région Grand Est pour la promotion de la langue régionale sur la base de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, 23.05.2019, <https://rm.coe.int/rapport-region-departements-bericht-region-bezirke/1680967f1f> (приступљено 24. августа 2023).

Литература

Application of the Charter in Austria. Report of the Committee of Experts on the Charter. Strasbourg, 19.01.2005, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d8685> (приступљено 24. августа 2023).

Application of the Charter in Finland. Report of the Committee of Experts on the Charter. Strasbourg, 20.09.2001, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d87e4> (приступљено 24. августа 2023).

Application of the Charter in Germany. Report of the Committee of Experts on the Charter. Strasbourg, 4.12.2002, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d87ef> (приступљено 24. августа 2023).

Application of the Charter in Sweden. Committee of Experts of the European Charter for Regional or Minority Languages. Strasbourg, 19.06.2003, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806dba9a> (приступљено 24. августа 2023).

Bundesgesetz über die Rechtsstellung der Volksgruppen in Österreich (Volksgruppen-gesetz – VoGrG), https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1976_396/ERV_1976_396.pdf (приступљено 24. августа 2023).

- Congress Recommendation 286* (2010). “Minority languages: an asset for regional development”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Recommendation 286 (2010), <https://rm.coe.int/minority-languages-an-asset-for-regional-development-k-h-lambertz-belg/16807194ad> (приступљено 24. августа 2023).
- Congress Recommendation 410* (2017). “Regional and minority languages in Europe today”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Recommendation 410 (2017), <https://rm.coe.int/09000016808e30b4> (приступљено 24. августа 2023).
- Congress Recommendation 441* (2019). “The use of languages by local and regional authorities”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Recommendation 441. 37th Session (2019), <https://rm.coe.int/37th-session-collection-of-adopted-texts/168098b454> (приступљено 24. августа 2023).
- Congress Recommendation 483* (2022). “Regional identities: promoting dialogue and diversity in unity”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Recommendation 483. 43rd Session (2022), <https://rm.coe.int/0900001680a86260> (приступљено 24. августа 2023).
- Congress Resolution 424* (2017). “Regional and minority languages in Europe today”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Resolution 424 (2017), <https://rm.coe.int/regional-and-minority-languages-in-europe-today-current-affairs-commit/168075ff54> (приступљено 24. августа 2023).
- Evaluation* (2020). *Evaluation of the Implementation of the Recommendations for Immediate Action contained in the Committee of Experts’ fifth evaluation report on Finland*. Committee of Experts of the European Charter for Regional or Minority Languages. Strasbourg, 7.10.2020, <https://rm.coe.int/finlandevaliria5-en/1680a010c1> (приступљено 24. августа 2023).
- Hunziker, Lelia, Anna Magyar (2017). “Regional and minority languages in Europe today”. Council of Europe Congress of Local and Regional Authorities. *Acta Humana. Special edition*: 123–157.
- Ramallo, Fernando (2019). “State Effort as a Model for Assessing for Fulfillment of Part III of the European Charter for Regional or Minority Languages”. *Revista de Llenqua i Dret, Journal of Language and Law*, 72: 147–167.
- Recommendation 928* (1981). *Recommendation of Parliamentary Assembly “Educational and cultural problems of minority languages and dialects in Europe Parliamentary Assembly”*. (Adopted by the Assembly on 7 October 1981 (18th Sitting), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14962&lang=en> (приступљено 24. августа 2023).

- Recommendation CM/RecChL (2019). Recommendation CM/RecChL (2019)6 of the Committee of Ministers to member States on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Switzerland.* (Adopted by the Committee of Ministers on 11 December 2019 at the 1363rd meeting of the Ministers' Deputies), https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680993e62 (приступљено 24. августа 2023).
- Recommendation CM/RecChL (2022). Recommendation CM/RecChL (2022)6 of the Committee of Ministers to member States on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Switzerland.* (Adopted by the Committee of Ministers on 23 November 2022 at the 1449th meeting of the Ministers' Deputies), <https://rm.coe.int/switzerland-7th-cycle-cm-recommendation-switzerland-en/1680a93040> (приступљено 24. августа 2023).
- Report (2019). Report of the Committee of Experts presented to the Committee of Ministers of the Council of Europe in accordance with Article 16 of the Charter. Seventh report.* Strasbourg, 16.09.2019, <https://rm.coe.int/switzerlandecrml7-en/168097e42e> (приступљено 24. августа 2023).
- Report (2022). Report of the Committee of Experts presented to the Committee of Ministers of the Council of Europe in accordance with Article 16 of the Charter. Eighth report.* Strasbourg, 13.06.2022, <https://rm.coe.int/rev-min-lang-2022-8-8th-evrep-switzerland-25-7-22-final-public-en/1680a86b8f> (приступљено 24. августа 2023).
- Septième rapport (2018). Septième rapport périodique présenté au Secrétaire général du Conseil de l'Europe conformément à l'article 15 de la Charte.* Strasbourg, 14.12.2018, <https://rm.coe.int/switzerlandpr7-fr-docx/1680902993> (приступљено 24. августа 2023).

LJUDMILA POPOVIĆ

LOCAL CHARTERS FOR REGIONAL OR MINORITY LANGUAGES

Summary

The chapter examines issues related to local charters for regional or minority languages, which are a legal instrument modeled on one of the most important international conventions – the European Charter for Regional or Minority Languages. The analysis was carried out by using sociolinguistic methods on a sample of 75 local charters. The reasons that lead to the adoption of local charters by local and regional authorities are outlined. In this context, particular attention is drawn to the role of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, which contributed to the creation of the first draft of the European Charter and for decades has advocated consistent support for the ratification of the Charter by the member states of the Council of Europe. Three main types of local charters are distinguished by their goals and objectives, each of which is illustrated by the example of local charters adopted in France, Switzerland or Serbia. The progress made in Serbia towards the adoption of local charters is highlighted, where the only local charter covering several minority languages has been adopted so far. According to the author's data, local charters have not been the subject of special analysis either in Serbian sociolinguistics or beyond.

Keywords: *European Charter for Regional or Minority Languages, Local Charter for Regional or Minority Languages, France, Switzerland, Serbia*