

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

14 апреля 2021 года

**Применение
Европейской хартии региональных языков или
языков меньшинств
(2018–2020 гг.)**

**Доклад
Генерального секретаря Совета Европы Парламентской ассамблее**

**Сообщение
Генерального секретаря**

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
I. МОНИТОРИНГ ПРИМЕНЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЯЗЫКОВ ИЛИ ЯЗЫКОВ МЕНЬШИНСТВ	4
1. Задачи и ключевые аспекты реформы 2018 года	4
2. Рекомендации государствам-участникам за период с 2018 по 2020 годы	5
a. Рекомендации Комитета министров	5
b. Рекомендации в отношении принятия незамедлительных мер, сформулированные Комитетом экспертов по Хартии	6
3. Реагирование Комитета экспертов на пандемию COVID-19	7
II. ОКАЗАНИЕ ПОМОЩИ ГОСУДАРСТВАМ - ЧЛЕНАМ СОВЕТА ЕВРОПЫ	8
1. Мероприятия и меры, разработанные в поддержку государств – участников Хартии	8
2. Продвижение Хартии среди властей государств, не являющихся ее участниками	9
3. Взаимодействие с другими заинтересованными сторонами государств-членов	10
III. МЕЖИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ	11
1. Органы Совета Европы	11
a. Комитет министров	11
b. Парламентская ассамблея	11
c. Конгресс местных и региональных властей	12
d. Другие органы, отвечающие за мониторинг и борьбу с дискриминацией	12
2. Международные организации и институты Европейского союза	13
3. Неправительственные организации стран-членов и стран, таковыми не являющихся	14
IV. ЗАДАЧИ, КОТОРЫЕ ПРЕДСТОИТ РЕШИТЬ В ПЕРИОД ДО 2024 ГОДА	14
Приложение I. Краткий обзор Хартии и ситуации в отношении подписания и ратификации	17
Приложение 2. Решения Комитета министров относительно реформы 2018 года, включая график представления периодических отчетов на период 2020–2024 годы	18
Приложение 3. Рекомендации государствам-участникам в отношении принятия незамедлительных мер, сформулированные в оценочных докладах за период с 2018 по 2020 годы — обзор по странам	21
Приложение 4. Заявление председателя Комитета экспертов об исключительной важности коммуникации на региональных языках или языках меньшинств в условиях глобальных кризисных ситуаций в области здравоохранения	25
Приложение 5. Заявление Комитета экспертов по вопросу положения региональных языков и языков меньшинств в онлайн-образовании в контексте пандемии COVID-19	26
Приложение 6. Заявление по случаю Европейского дня языков 2020 года	28

Введение

1. В соответствии с пунктом 5 статьи 16 Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ETS № 148, далее — «Хартия») Генеральному секретарю требуется представлять двухгодичный доклад Парламентской ассамблее (далее — «Ассамблея»), посвященный вопросу применения Хартии государствами-участниками.

2. Десятый доклад Генерального секретаря охватывает период с 2018 по 2020 годы, то есть три года подряд. Такой выбор обусловлен исключительными обстоятельствами, которые повлияли на деятельность Совета Европы в 2020 году. В частности, начиная с марта наблюдался беспрецедентный кризис в области общественного здравоохранения, который привел к серьезным последствиям для всей Европы и различных органов как на национальном, так и на международном уровнях. Настоящий двухгодичный доклад, который надлежало представить Ассамблее в апреле 2020 года, не удалось подать в срок, во-первых, по причине того, что указанная часть парламентской сессии 2020 года не состоялась, и, во-вторых, вследствие невозможности полноценно проводить мероприятия Совета Европы из-за различных ограничений в сфере здравоохранения, принятых в разных странах Европы. Таким образом, целями настоящего доклада являются сокращение отставания и оценка позиций, которые Комитет экспертов по Хартии и Комитет министров занимали по вопросу защиты региональных языков или языков меньшинств в период с 1 января 2018 года по 31 декабря 2020 года.

3. Предметно десятый доклад посвящен основным вопросам, связанным с функционированием системы Хартии, принимая во внимание выводы конференции высокого уровня, которая состоялась в Страсбурге в июне 2018 года по случаю 20-й годовщины вступления в силу Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств и Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (далее — «Рамочная конвенция»). В настоящем докладе отмечаются изменения, которые были внесены Комитетом министров в механизм мониторинга в ноябре 2018 года, и их последующее осуществление на практике соответствующими заинтересованными сторонами.¹ Кроме того, в настоящем сообщении Ассамблее рассматривается, каким образом в условиях кризиса в области здравоохранения Комитет экспертов планирует решить задачи в области обеспечения равных прав носителей языков, которые традиционно используются в Европе. В докладе кратко излагается, какие усилия предпринимал Секретариат для повышения потенциала государств-членов с тем, чтобы они выполняли свои обязательства по Хартии и вносили свой вклад в развитие политики и практики в области борьбы с дискриминацией в соответствии со стандартами Совета Европы. Наконец, в нем приводится информация о соответствующих межинституциональных и международных отношениях, которые поддерживались в течение отчетного периода.

4. За ходом выполнения положений Хартии с 1998 года наблюдают полностью независимые эксперты Комитета экспертов по Хартии (далее — «Комитет экспертов»), а также Комитет министров Совета Европы. Перед составлением своих докладов, в которых оценивается выполнение принятых государствами-участниками обязательств по Хартии, Комитет экспертов совершает поездки на места, во время которых главное внимание уделяется личному общению с носителями региональных языков или языков меньшинств и представляющими их интересы организациями. Таким образом, члены Комитета экспертов стремятся найти баланс между продвижением официального языка страны и защитой языков меньшинств — задачи, которая лежит в основе принципа многосторонности. В то же время технологический прогресс, в частности цифровизация, создали новые трудности и возможности для языков меньшинств, которые пандемия COVID-19 еще больше обострила и которые Комитет экспертов стремится принимать во внимание.

5. Во время периода, охватываемого настоящим докладом, Совет Европы продолжал подчеркивать важность многостороннего сотрудничества и выполнения соответствующих стандартов Совета Европы на национальном уровне. Особое внимание уделялось реформированию механизма мониторинга Хартии с целью более эффективного внедрения выводов мониторинга в национальную политику в области борьбы с дискриминацией. Начиная с момента проведения в 2018 году вышеупомянутой конференции предпринимались усилия, направленные на повышение синергизма и координации механизмов мониторинга Совета

¹ Механизм мониторинга Рамочной конвенции был схожим образом реформирован в 2019 году.

Европы в области защиты национальных меньшинств. Другие органы Совета Европы, такие как Конгресс местных и региональных властей, Европейский суд по правам человека или Венецианская комиссия, обращаются к Хартии и выводам Комитета экспертов в своих заключениях и в то же время по-своему усиливают воздействие принципов Хартии и определенных ее положений.

6. Парламентская ассамблея играет ключевую роль в повышении осведомленности о Хартии и политике в поддержку сохранения языкового наследия в Европе. Рекомендации Комитета экспертов по Хартии и Комитета министров служат основой для действий со стороны членов Парламентской ассамблеи, направленных на продвижение региональных языков или языков меньшинств в государствах-членах в свете стремительных изменений, происходящих в обществах и экономике европейских стран, в частности в области информационных и коммуникационных технологий. Поддержка Парламентской ассамблеи и национальных парламентов имеет решающее значение в первую очередь для увеличения количества ратификаций Хартии и обязательств, взятых на себя государствами-участниками.

I. Мониторинг применения Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств

7. Положения Хартии и рекомендации, сформулированные по итогам последовательных циклов мониторинга в отношении 25 государств – участников Хартии (см. Приложение 1 к настоящему докладу), привели к увеличению объема национальных законов, обеспечивающих обучение на региональных языках или языках меньшинств и их изучение на всех уровнях государственного и частного образования, использование этих языков при взаимодействии с административными органами и государственными службами, такими как больницы, на топографических указателях и в механизмах участия, дающих представителям языковых меньшинств доступ к процессу принятия решений на национальном, региональном и местном уровнях. С целью усиления воздействия Хартии на повседневную жизнь носителей региональных языков или языков меньшинств, в двухлетний период с 2018 по 2019 годы Совет Европы провел реформу механизма мониторинга Хартии.

1. Задачи и ключевые аспекты реформы 2018 года

8. В соответствии с выводами конференции высокого уровня, которая состоялась в Страсбурге 18 и 19 июня 2018 года в рамках председательства Хорватии в Комитете министров и была приурочена к 20-летней годовщине вступления в силу Хартии и Рамочной конвенции, 28 ноября 2018 года Комитет министров, по итогам консультаций с Комитетом экспертов, приступил к осуществлению всеобъемлющей реформы механизма мониторинга Хартии (см. Приложение 2). Новые положения вступили в силу 1 июля 2019 года.

9. Проведение реформы было обусловлено, среди прочего, желанием снизить нагрузку на национальные органы управления в отношении обязательства составлять в сжатые трехлетние сроки объемные описательные отчеты, что приводило к задержкам в представлении государствами-участниками Хартии периодических отчетов. Несмотря на серьезные усилия, которые были предприняты государствами-участниками и Секретариатом, с этой проблемой не удалось полностью справиться. В настоящее время в связи с пандемией COVID-19 возникают задержки в составлении полноценных докладов, для подготовки которых необходимо проводить поездки в страны и обеспечивать прямой контакт с носителями языка. Как было показано на практике, при рассмотрении дел необходимо предоставлять определенную степень свободы. Комитет министров признал это необходимое условие, предоставив исключительные меры в отношении механизмов мониторинга, в том числе механизма мониторинга Хартии.²

10. С момента вступления в силу решений, касающихся реформы:

- государствам-участникам необходимо представлять полные периодические отчеты о ходе выполнения всех взятых ими в соответствии с Хартией обязательств с интервалом в пять лет, вместо трех лет, а также информацию о ходе выполнения рекомендаций, сформулированных

² [CM\(2020\)182](#) и решение Комитета министров от 8 декабря 2020 года [CM/Del/Dec\(2020\)1391/11.7](#) — Исключительные меры в отношении механизмов мониторинга, предполагающих проведение миссий на местах.

Комитетом экспертов в последнем оценочном докладе в качестве требующих принятия незамедлительных мер — с интервалом в два с половиной года (см. раздел I.3 ниже);

- однако если после направления письменных напоминаний со стороны Секретариата Хартии или даже Комитета министров (см. Приложение 2, решение № 1.c и d заместителей министров), и несмотря на них, государство-участник не сможет представить Комитету министров отчет в обозначенные сроки, последний может при соблюдении определенных условий начать процедуру мониторинга в отношении соответствующего государства при отсутствии периодического отчета;
- государства – участники Хартии, которые также являются участниками Рамочной конвенции, должны представлять свои периодические отчеты о ходе выполнения положений Хартии и Рамочной конвенции согласно постепенно согласованному графику, который приводится в Приложении 2 к настоящему докладу;
- по получении оценочного доклада для предоставления комментариев, государство-участник может обратиться к Комитету экспертов с просьбой о проведении конфиденциального диалога, если, по его мнению, в докладе содержатся фактические ошибки;
- Комитет экспертов уполномочен публиковать оценочные доклады по получении окончательных комментариев со стороны государства-участника и прежде, чем Комитет министров приступит к рассмотрению оценочного доклада и принятию собственной рекомендации в отношении соответствующего государства;
- количество сроков, в течение которых члены Комитета экспертов могут выполнять свои функции, был ограничен, чтобы обеспечить обновление состава Комитета на регулярной основе.

11. Кроме того, Комитет министров поощрял более широкое использование возможностей быстрого реагирования Комитета экспертов и специальных миссий, предусмотренных Правилами процедуры, которые были изменены в марте 2019 года. В целях содействия оптимальному проведению реформы Комитет министров также утвердил обновленный план представления государствами отчетов. Информация, которую необходимо предоставлять в соответствии с планом, должна позволить Комитету экспертов лучше оценивать, выполнило ли государство-участник каждое обязательство и каждую соответствующую рекомендацию в отношении каждого языка, который охраняется на ее территории.

2. Рекомендации государствам-участникам за период с 2018 по 2020 годы

a. Рекомендации Комитета министров

12. За период с 2018 по 2020 годы Комитет министров принял и опубликовал следующие рекомендации, касающиеся соответствующих оценочных докладов Комитета экспертов. Кроме того, Комитет экспертов достиг определенного важного этапа с началом 8-го цикла мониторинга в отношении трех государств – участников Хартии (Венгрии, Норвегии, Швейцарии).

2018 год

- i. 4 апреля, Австрия, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)2](#), четвертый оценочный доклад,
- ii. 4 апреля, Кипр, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)1](#), пятый оценочный доклад,
- iii. 4 апреля, Румыния, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)3](#), второй оценочный доклад,
- iv. 4 июля, Норвегия, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)4](#), седьмой оценочный доклад,
- v. 3 октября, Финляндия, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)5](#), пятый оценочный доклад,
- vi. 12 декабря, Украина, [Рекомендация CM/RecChL\(2018\)6](#), третий оценочный доклад;

2019 год³

- i. 30 января, Германия, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)1](#), шестой оценочный доклад,
- ii. 4 апреля, Сербия, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)2](#), четвертый оценочный доклад,
- iii. 19 июня, Чешская Республика, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)3](#), четвертый оценочный доклад,
- iv. 19 июня, Венгрия, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)4](#), седьмой оценочный доклад,
- v. 5 ноября, Словацкая Республика, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)5](#), пятый оценочный доклад,

³ Пятый доклад в отношении Люксембурга был также принят в 2019 году ([CM\(2019\)93](#)). В нем не содержались рекомендации властям, так как на территории Люксембурга не используются региональные языки или языки меньшинств. Государство ратифицировало Хартию в знак солидарности [равно как Лихтенштейн, благодаря ратификации которого Хартия вступила в силу в 1998 году].

- vi. 11 декабря, Швейцария, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)6](#), седьмой оценочный доклад,
- vii. 11 декабря, Испания, [Рекомендация CM/RecChL\(2019\)7](#), пятый оценочный доклад;

2020 год

- i. 1 июля, Соединенное Королевство, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)1](#), пятый оценочный доклад,
- ii. 23 сентября, Нидерланды, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)3](#), шестой оценочный доклад,
- iii. 23 сентября, Словения, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)2](#), пятый оценочный доклад,
- iv. 8 декабря, Хорватия, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)7](#), шестой оценочный доклад,
- v. 8 декабря, Черногория, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)4](#), пятый оценочный доклад,
- vi. 8 декабря, Армения, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)6](#), пятый оценочный доклад,
- vii. 8 декабря, Швеция, [Рекомендация CM/RecChL\(2020\)5](#), седьмой оценочный доклад.

13. Во многих странах наблюдался прогресс, однако, как отмечалось в отчетный период, некоторые предыдущие рекомендации пришлось направлять повторно. Это, в частности, касается обучения на языке меньшинств, для обеспечения которого необходим структурированный подход, и тех случаев, когда наблюдается нехватка преподавателей языков меньшинств. Кроме того, подчеркивалось, что обучение на языках меньшинств или их изучение имеет крайне важное значение для формирования широких взглядов у молодых людей и содействия уважению и терпимости по отношению к этническому и культурному разнообразию.

14. Среди сохраняющихся проблем в области защиты языков меньшинств Комитет экспертов по Хартии и Комитет министров зачастую подчеркивают необходимость принятия решительных и активных мер со стороны правительств в целях обеспечения использования региональных языков или языков меньшинств административными органами и государственными службами. В этой связи часто вставал вопрос, как обеспечить выполнение положений Хартии в областях, где достаточное количество носителей используют язык, но где не был достигнут официальный пороговый показатель в отношении постоянных резидентов, которые идентифицируют себя как этническое или национальное меньшинство. В некоторых странах такие пороговые показатели установлены, например, для избирательных целей или как условие для использования негосударственного языка в административных органах или государственных службах и составляют 20 % от числа всех постоянных резидентов.

15. Еще одной проблемной областью является использование региональных языков или языков меньшинств в средствах массовой информации, где некоторые языки отсутствуют, в то время как частота и длительность программ на других региональных языках или языках меньшинств считаются недостаточными для их продвижения в качестве языков общения и полного отражения разнообразия общества в средствах массовой информации.

в. Рекомендации в отношении принятия незамедлительных мер, сформулированные Комитетом экспертов по Хартии

16. В ходе реформы 2018 года была введена процедура представления отчетов о ходе выполнения рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер в срок до середины нового пятилетнего цикла мониторинга (см. раздел I.1 выше и Приложение 2 к настоящему докладу).

17. Начиная с 2017 года Комитет экспертов направлял государствам-участникам свои рекомендации в отношении принятия незамедлительных мер, которые необходимо принять до начала проведения следующей оценки. Только Комитет экспертов отвечает за выявление в своем оценочном докладе, в том виде, в котором он публикуется до его рассмотрения в Комитете министров, ограниченное число рекомендаций властям государства-участника для принятия незамедлительных мер. Цель этих рекомендаций состоит в том, чтобы помочь соответствующему государству устранить наиболее серьезные пробелы с целью исполнения своих обязательств в относительно короткий интервал в два с половиной года с момента начала цикла мониторинга, в соответствии с заранее утвержденным графиком. По окончании указанного периода государству необходимо кратко отчитаться о выполнении рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер, изложенных в последнем оценочном докладе.

18. В течение пятилетнего переходного периода, который начался 1 июля 2019 года, информацию о выполнении рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер,

сформулированных в оценочном докладе Комитета экспертов, необходимо представлять в сроки, указанные Комитетом министров в его решениях, касающихся реформы (см. Приложение 2). По получении информации Комитет экспертов консультируется в письменном виде с носителями региональных языков или языков меньшинств в отношении принятых мер и дает краткую оценку ситуации без проведения миссии на местах или формулирования дальнейших рекомендаций государству-участнику. Выводы Комитета экспертов затем передаются соответствующим национальным органам власти и Комитету министров. Это облегчает процедуру для всех заинтересованных сторон и снижает их загруженность по сравнению с предыдущей системой трехлетних циклов. Новая процедура обеспечивает регулярный мониторинг ситуации в области защиты языков и позволяет направлять усилия национальных властей от одного полного цикла мониторинга к другому.

19. Рекомендации о принятии незамедлительных мер, сформулированные в период с 2018 по 2020 годы в отношении 20 государств-участников, касались главным образом образования, средств массовой информации, указателей в разных местах по всей стране, повышения уровня информированности о региональных языках или языках меньшинств, языковой и многоэтнической терпимости, продвижения и/или восстановления определенных языков, в особенности языков, находящихся под неминуемой угрозой исчезновения. Комитет экспертов неоднократно подчеркивал необходимость решительных действий и устойчивого финансирования со стороны компетентных органов. Он призывал к тесному сотрудничеству между национальными, региональными и местными властями и носителями региональных языков или языков меньшинств. Краткое описание по странам рекомендованных мер и областей, в отношении которых распространяется компетенция Комитета экспертов, приводится в Приложении 3 ниже.

20. По причине невозможности совершения поездок в государства-участники во время пандемии COVID-19, в 2020 году Комитет экспертов сосредоточил свои усилия в области мониторинга на завершении дел за 2019 год и, прежде всего, оценке выполнения рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер. Ввиду того, что это был первый подобный опыт в истории существования Хартии, Комитет приступил к составлению плана своих будущих докладов, касающихся предоставления информации о ходе выполнения сформулированных рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер. В течение 2020 года были вынесены решения по следующим делам: Венгрия ([MIN-LANG\(2020\)14](#)), Дания ([MIN-LANG\(2020\)13](#)), Финляндия ([MIN-LANG\(2020\)12](#)) и Чешская Республика ([MIN-LANG\(2020\)7](#)); другие дела были подготовлены для рассмотрения в 2021 году. В отношении пяти закрытых дел Комитет экспертов отметил прогресс, достигнутый в области выполнения рекомендаций, требовавших принятия незамедлительных мер. В Комитете также отметили, что определенная часть предоставленной информации лишь повторяла пункты, которые уже были установлены в рамках предыдущего цикла мониторинга. В этой связи Комитет призывает государства-участники более внимательно изучать конкретное содержание рекомендаций с тем, чтобы выполнять их посредством структурированных правительственных действий.

3. Реагирование Комитета экспертов на пандемию COVID-19

21. Во многих странах пандемия COVID-19 усугубила уязвимое положение определенных меньшинств и носителей региональных языков или языков меньшинств, усиливая существующее неравенство. Как показала ситуация с пандемией, стандарты Совета Европы, цель которых состоит в содействии государствам-членам в борьбе с чрезвычайными ситуациями, действуют на практике. Однако в некоторых случаях не было достигнуто полное выполнение соответствующих стандартов и рекомендаций.

22. Так, в 2020 году Секретариат Хартии провел исследование, посвященное преподаванию региональных языков или языков меньшинств, закрепленному в статье 8 Хартии. Оказалось, что во время эпидемии учителя и школы играли ключевую роль в предоставлении учащимся доступа к образованию на их собственном языке. Аналогичным образом ассоциации, представляющие интересы носителей региональных языков или языков меньшинств, играли важную роль в переходе на онлайн-обучение на региональных языках или языках меньшинств и их изучение в период, когда ученики и студенты находились на изоляции.

23. На своей пленарной сессии, которая состоялась 3 июля 2020 года в формате видеоконференции, Комитет экспертов принял декларацию о региональных языках или языках

меньшинств и дистанционном обучении в условиях пандемии COVID-19 (см. Приложение 5). В этом заявлении Комитет подтверждает, что онлайн-образование может и должно дополнять очное обучение, если последнее невозможно обеспечить вследствие убедительных и полностью оправданных причин. При этом для обеспечения такого обучения необходимо предоставить разумные средства в интересах учителей и учащихся. Комитет отмечает, что в своих будущих оценках соблюдения государствами-участниками положений Хартии он намерен уделить большее внимание вопросу использования информационных и коммуникационных технологий в национальных системах образования, так как именно образование лежит в основе положений Хартии, и не следует допускать длительных перерывов в обучении.

24. Уже в марте 2020 года Комитет экспертов подчеркнул важное значение коммуникации медицинской информации и ее предоставления на региональных языках или языках меньшинств, неоднократно напоминая государствам об их обязательствах в соответствии с положениями Хартии (см. Приложения 4 и 5, а также [интервью с г-жой Весной Црнич-Гротич, апрель 2020 г.](#)).

II. Оказание помощи государствам - членам Совета Европы

25. Механизм мониторинга Хартии способствует разработке национального законодательства и политики и их эффективной реализации в интересах носителей региональных языков или языков меньшинств.

26. Исходя из этого, Совет Европы инициирует и/или организует мероприятия по оказанию помощи вместе с государствами, являющимися членами Совета Европы и нет, а также являющимися участниками Хартии и нет. В последние годы мероприятия по оказанию помощи, в частности благодаря стремлению и значительной финансовой поддержке со стороны Европейского союза, осуществлялись в следующих географических областях: Западные Балканы, Республика Молдова, Кавказ и Украина.

27. В 2019 году в целях оказания помощи всем государствам – членам Совета Европы в вопросе разработки политики в области региональных языков или языков меньшинств Секретариат призвал страны поделиться примерами передового опыта в государствах-членах. Вскоре по итогам будет опубликовано исследование, включающее данные за 2020 год (см. раздел I.3 выше).

1. Мероприятия и меры, разработанные в поддержку государств – участников Хартии

28. В прошлом для всех заинтересованных сторон в странах периодически проводились круглые столы, посвященные обсуждению хода выполнения рекомендаций. Дискуссии, модератором которых выступал Комитет экспертов, были направлены на выявление действенных способов выполнения рекомендаций, сформулированных Комитетом экспертов и Комитетом министров. В течение настоящего отчетного периода мероприятия подобного рода не были приоритетом, поскольку усилия были сосредоточены в первую очередь на реформировании механизма мониторинга — в 2018 и 2019 годах, а затем на пандемии COVID-19 — в 2020 году (см. выше). Только в Германии и Швеции были проведены круглые столы, во время которых разные партнеры обсудили меры по усилению институциональных и правовых рамок и расширению участия меньшинств в процессе принятия решений. Всем государствам-участникам рекомендуется проводить подобные мероприятия, в особенности перед предоставлением информации о ходе выполнения рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер, даже если участие всех заинтересованных сторон возможно только в формате видеоконференции (см. раздел I.2.b выше). Этот особый комплекс мероприятий крайне важен для обеспечения успешной работы системы, в особенности в связи с недавней реформой (см. раздел IV.1 ниже).

29. В рамках Плана действий Совета Европы для Украины был осуществлен проект «Защита национальных меньшинств, в том числе рома-цыган, и языков меньшинств в Украине» (2018–2020 годы). Одна из целей проекта заключалась в улучшении стандартов обучения на языках меньшинств и их преподавания посредством усиления правовой базы и укрепления потенциала специалистов сферы образования. Были предоставлены юридические консультации относительно соответствия положений законопроекта «Об общем среднем образовании» обязательствам Украины по Хартии. Кроме того, члены парламентской рабочей группы, отвечающей за подготовку нового законодательства в сфере национальных меньшинств, прошли

профессиональную подготовку по вопросам стандартов Хартии.

30. Что касается развития потенциала, Украина получила консультативную помощь в отношении обеспечения образования на языке меньшинств с учетом моделей обучения, существующих в различных государствах – членах Совета Европы. Меры включали подготовку служащих Министерства образования и науки и специалистов сферы образования по вопросам передовых стратегий и опыта в Европе. Властям предоставили учебно-методические материалы, касающиеся продвижения языков меньшинств в школах и повышения уровня информированности об этих языках и группах населения, которые используют эти языки.

31. В рамках указанного проекта на базе Педагогического института Украинской академии наук была создана Рабочая группа по кодификации романи-цыганского языка. Опираясь на передовой опыт разных государств – членов Совета Европы и стандарты Хартии, Рабочая группа кодифицировала основной понятийный аппарат романи-цыганского, необходимый для использования в начальном образовании. Власти намерены использовать кодифицированный романи-цыганский язык для разработки и осуществления всеобъемлющей стратегии обучения указанному языку, включая подготовку преподавателей и разработку программ обучения и учебно-методических материалов. Совет Европы будет способствовать этому процессу на втором этапе проекта, который будет осуществляться в 2021–2022 гг.

32. Что касается других стран Европы, то в Боснии и Герцеговине и Сербии осуществлялся проект «Горизонтальные меры Совета Европы и ЕС для Западных Балкан и Турции» (2018–2020 годы). Программа заложила основу для предоставления финансовой поддержки Боснии и Герцеговине — государству – участнику Хартии с 2011 года — в целях поощрения использования в общественной жизни языков меньшинств, находящихся под защитой Хартии. Основное внимание было сосредоточено на переводе определенных разделов сайтов муниципалитетов на итальянский, немецкий, польский, романи-цыганский, украинский и чешский, публикаций на темы национальных меньшинств — на венгерский, итальянский, немецкий, польский, словенский, турецкий, украинский и чешский языки, телевизионных программ — на романи-цыганский. Министерству по правам человека и делам беженцев была оказана поддержка в создании механизма, призванного, среди прочего, содействовать выполнению рекомендаций Комитета экспертов по Хартии и подготовке соответствующих отчетов.

33. В Сербии, которая является государством – участником Хартии с 2006 года, проект «Горизонтальные меры» использовался для оказания консультативной помощи властям страны по вопросам организации двуязычного образования (образования на языке меньшинства и втором языке, главным образом сербском).

2. Продвижение Хартии среди властей государств, не являющихся ее участниками

34. В отчетный период были установлены контакты и велись обсуждения по вопросу инициирования ратификации Хартии, например, с Ирландией (не являющейся государством-участником или государством, подписавшим Хартию) и Италией (не являющейся государством-участником, но подписавшей Хартию в 2000 году). Трем другим странам-членам (Албании, Грузии, Республике Молдова) была оказана поддержка в виде консультативной помощи и мероприятий по наращиванию потенциала в отношении ратификации Хартии или применения ее стандартов.

35. В 2018 и 2019 годах Совет Европы, задействуя проект «Горизонтальные меры Совета Европы и ЕС для Западных Балкан и Турции», финансируемый Европейским союзом, помог властям Албании, среди прочего, пересмотреть внутригосударственное законодательство и практику на предмет соответствия положениям Хартии и подготовить проект ратификационной грамоты, в том числе определить свои обязательства по Хартии в соответствии с обязательством, принятым государством после присоединения к Хартии. В 2020 году в рамках проекта «Горизонтальные меры II» власти Албании получили правовую консультативную помощь в отношении подготовки статута, относящегося к закону № 96/2017 «О защите национальных меньшинств в Республике Албания», касающемуся использования языков меньшинств при взаимодействии с местными властями. Во время пандемии COVID-19 в сотрудничестве с Государственным комитетом по вопросам меньшинств и Институтом здоровья населения/Министерством здравоохранения и социального благополучия Албании на восьми языках меньшинств, в том числе на языках, охватываемых Хартией в регионе Западных Балкан

(арумынском⁴, болгарском, боснийском, греческом, македонском, романи-цыганском, сербском и черногорском), были опубликованы брошюры, содержащие информацию о вирусе.

36. В рамках «Партнерства Европейского союза и Совета Европы за надлежащее управление» и его проекта «Защита национальных меньшинств и языков меньшинств в Грузии, Республике Молдова и Беларуси»,⁵ софинансируемого Европейским союзом и Советом Европы и осуществляемого Советом Европы, была предоставлена поддержка Грузии (не являющейся государством-участником и не являющейся подписавшей стороной). Программа была направлена на создание указателей и газет на языках меньшинств и предоставление образования на языках меньшинств. В ноябре 2018 года в ходе семинара, посвященного вопросам совместных услуг, переводов, профессиональной подготовки журналистов и финансирования/содействия развитию средств массовой информации на языках меньшинств Грузии (азербайджанском, армянском, немецком, русском), участники обсудили, в присутствии официального представителя Управления государственного министра Грузии по вопросам примирения и гражданского равенства, как могут сотрудничать между собой печатные и вещательные СМИ.

37. В рамках указанного совместного европейского проекта была также проведена масштабная кампания по повышению уровня осведомленности о языках меньшинств в Республике Молдова, которая подписала Хартию в 2002 году. В ноябре 2018 года, в столице Республики Молдовы, Кишиневе, были официально представлены новые указатели для пешеходов с надписями на нескольких языках. Такие указатели показывают направление к зданиям, связанным с национальными меньшинствами. Надписи на указателях выполнены на трех языках, главным образом на государственном языке, английском и соответствующем языке меньшинств (русском, украинском, болгарском, немецком или идише) и указывают путь к государственным институтам (парламенту, президентуре, дому правительства, муниципальному совету), учреждениям культуры (музеям, театрам, концертным залам и т.д.), церквям и синагогам, памятникам и мемориалам, паркам и главным улицам, университетским зданиям, железнодорожным станциям и аэропортам. На указателях также приводится ссылка на Хартию. 184 указателя, расположенные вдоль бульвара Штефана чел Маре ши Сфынт, главного проспекта города Кишинева, привлекли внимание представителей СМИ во время их открытия и служат средством постоянного повышения значимости практически всех региональных языков или языков меньшинств Республики Молдова, которые подлежат защите в соответствии с Хартией.⁶

3. Взаимодействие с другими заинтересованными сторонами государств-членов

38. Хартия была представлена, например, на конференции *Tutelar las Lenguas Minorizadas* («Защита языков меньшинств»), состоявшейся в январе 2019 года в Королевской академии баскского языка *Euskalzaindia* по случаю ее 100-летия, в Памплоне, Испания (государство – участник Хартии с 2001 года). В рамках фестиваля *Le Mois Kréyol* («Месяц креольского языка»), который был организован во Франции⁷ в октябре 2019 года, носители креольских языков, в том числе преподаватели, провели в Совете Европы, в Страсбурге, обмен мнениями по вопросу указанного языка и его статуса во французской системе образования, в том числе с учетом соответствующих положений Хартии и опыта государств-участников. В феврале 2020 года в Даруваре, Хорватия⁸, обсуждался вопрос «значения языка в сохранении идентичности меньшинства» при участии экспертов Хартии и Рамочной конвенции.

39. В целях оказания поддержки преподавателям и содействия их работе Комитет экспертов по Хартии подготовил и опубликовал в мае 2019 года [«Учебное пособие — материалы для занятий в школе»](#). Этот документ доступен на [16 языках](#)⁹ и стал результатом глубокого анализа

⁴ В некоторых государствах – участниках Хартии арумынский считается диалектом румынского. Два государства, не являющиеся участниками Хартии, считают его, в определенной степени и в некоторых областях, языком меньшинств. На арумынском языке говорят в Албании, Болгарии, Греции, Румынии, Северной Македонии, Сербии и Турции.

⁵ Информацию о мероприятиях в Беларуси, которая не является государством – членом Совета Европы, см. в разделе III.2 ниже.

⁶ В настоящее время Республика Молдова является первой в Европе страной, где в общественном пространстве используется идиш.

⁷ С 1999 года Франция является государством, подписавшим Хартию.

⁸ С 1998 года Хорватия является участником Хартии.

⁹ На английском, арагонском, аранском, баскском, венгерском, галисийском, испанском итальянском,

вопроса важности привлечения внимания к Хартии, в частности в рамках школьной системы. Его главная цель состоит в предоставлении образовательному сообществу полезного инструмента, с помощью которого его представители смогут распространять информацию о Хартии и языках меньшинств и, таким образом, повышать уровень информированности о языковом разнообразии. Так, предложенные в публикации мероприятия обсуждались и использовались в ноябре 2018 года итальянскими преподавателями ладинского языка, на котором общаются на северо-востоке страны¹⁰. В ходе второго Европейского саммита по вопросам образования, который состоялся в Брюсселе 26 сентября 2019 года и был приурочен к Европейскому дню языков, опубликованные материалы также были представлены европейским министерствам образования, заинтересованным сторонам, представителям гражданского общества, работникам сферы образования и учителям.

III. Межинституциональные и международные отношения

1. Органы Совета Европы

а. Комитет министров

40. Комитет министров является неотъемлемой частью системы мониторинга Хартии (статьи 15 и 16). Именно этот орган в 2018 году провел реформу (см. раздел I «Мониторинг применения Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств») с целью решения проблем, возникших в области мониторинга, предусмотренного частью IV Хартии «Применение Хартии».

41. В период с 2018 по 2020 годы Комитет министров принял на уровне заместителей министров 20 рекомендаций для государств – участников Хартии, ссылки и упоминания об этом приводятся в разделе I.2.a выше. Кроме того, заместители министров избрали и переизбрали 12 членов Комитета экспертов, в том числе семь новых членов, признанных в качестве экспертов от следующих стран: Армении, Дании, Испании, Сербии, Словацкой Республики, Словении и Украины, а также пять ранее исполнявших свои функции членов Комитета, назначенных следующими странами: Кипром, Люксембургом, Черногорией, Чешской Республикой и Швецией. Полный состав Комитета экспертов включает 25 экспертов, в том числе в правовой и социолингвистической областях. Как ожидается, со временем в связи с реформой состав Комитета будет изменяться. В настоящее время, в ожидании назначений от Соединенного Королевства и Боснии и Герцеговины, в Комитете работают 23 эксперта.¹¹

42. Заместители министров поддерживают тесные связи с Комитетом экспертов, но полностью соблюдают его независимость в том, что касается оценки ситуации в государстве. Часто, и по крайней мере ежегодно, проводится обмен мнениями, в особенности в рамках группы докладчиков Комитета министров по юридическому сотрудничеству (GR-J). В октябре 2020 года постоянный представитель Швейцарии при Совете Европы и председатель GR-J посол Кристиан Мёули выступил перед Комитетом экспертов в формате видеоконференции. В ноябре 2020 года председатель Комитета экспертов г-жа Весна Црнич-Гротич провела обмен мнениями с GR-J.

б. Парламентская ассамблея

43. На протяжении многих лет Ассамблея следила за усилиями Комитета экспертов по Хартии, поддерживала и поощряла их в целях продвижения и обеспечения более эффективной защиты региональных языков или языков меньшинств. Ассамблея регулярно обращалась к государствам-членам с просьбами принять на себя обязательства и стать участниками Хартии, а также придерживаться ее основополагающих принципов и обязательств, выбранных из части III соглашения.¹² В соответствующих случаях парламентарии инициируют обсуждения с экспертами

каталанском, ладинском, немецком, украинском, французском, фризском, фриульском и хорватском языках
¹⁰ С 2000 года Италия является государством, подписавшим Хартию.

¹¹ [Состав Комитета экспертов по Хартии.](#)

¹² В своих ратификационных грамотах государства обязуются выполнить минимум 35 из 68 положений в отношении каждого языка, находящегося под защитой в соответствии с частью III.

Хартии.

44. В 2018 году Комитет министров приветствовал [Рекомендацию 2118 \(2018\)](#) Парламентской ассамблеи о защите и продвижении региональных языков и языков меньшинств в Европе, посредством которой Ассамблея поддержала усилия Организации, направленные на придание Хартии нового импульса. Комитет экспертов учел эту рекомендацию при рассмотрении вопроса о мерах, которые необходимо предложить с целью усиления механизма мониторинга Хартии (см. раздел I.1 выше). Кроме того, Ассамблея вносит вклад в организацию круглых столов и семинаров в родных странах парламентариев, независимо от того, являются эти государства участниками Хартии или нет (см. раздел II выше).

с. Конгресс местных и региональных властей

45. Руководствуясь принципами демократического участия, культурного разнообразия и социальной сплоченности, местные и региональные избранные представители Конгресса местных и региональных властей прилагают усилия для того, чтобы убедить все заинтересованные стороны на национальном, европейском и международном уровнях в необходимости сохранения языкового наследия Европы, не в последнюю очередь посредством более широкого признания Хартии. Конгресс прямо призвал к этому в своей [Рекомендации 410 \(2017\)](#) о положении региональных языков или языков меньшинств в Европе сегодня. В 2018 году в рамках председательства Хорватии, одним из приоритетов которого была Хартия, Комитет министров отметил в своем ответе Конгрессу¹³, что он разделяет его взгляды. Конгресс взял эту идею за основу в [Рекомендации 441 \(2019\)](#).

d. Другие органы, отвечающие за мониторинг и борьбу с дискриминацией

46. Руководящий комитет по борьбе с дискриминацией, вопросам многообразия и интеграции (CDADI), созданный в 2020 году в целях усиления межправительственного сектора и в качестве меры реагирования Совета Европы на расизм, ксенофобию, язык ненависти и дискриминацию, консультирует Комитет министров, среди прочего, по всем вопросам, касающимся дискриминации на основании языка. В его задачи входит обеспечение защиты прав людей, относящихся к национальным меньшинствам, и использования региональных языков или языков меньшинств. С самого начала опыт и выводы Комитета экспертов принимались CDADI за основу при подготовке исследования, озаглавленного [«COVID-19: анализ ситуации в области борьбы с дискриминацией, разнообразия и инклюзии в государствах – членах Совета Европы»](#) (Страсбург, ноябрь 2020 года).

47. Комитет экспертов на протяжении долгого времени поддерживал регулярные контакты с Консультативным комитетом по Рамочной конвенции. Сотрудничество между двумя мониторинговыми органами стало еще проще, так как с мая 2020 года секретариаты двух комитетов работают вместе в рамках одной административной единицы Генерального директората Совета Европы по вопросам демократии (Генерального директората II). Новое Отделение по вопросам национальных меньшинств и языков меньшинств является частью Департамента по борьбе с дискриминацией Генерального директората II, в который также входит Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН).

48. В январе 2018 года во время встречи в Страсбурге с членами бюро Комитета экспертов по Хартии, Консультативным комитетом по Рамочной конвенции и ЕКРН Генеральный директор по вопросам демократии г-жа Снежана Самарджич-Маркович положила начало процессу взаимодействия между тремя мониторинговыми органами Совета Европы, отвечающими за борьбу с дискриминацией. Участники обсудили последующие меры по итогам сформулированных тремя органами заключений и рекомендаций и способы улучшения процесса их выполнения и воздействия в странах-членах.

49. Усиление механизмов мониторинга этих двух конвенций, направленных на борьбу с дискриминацией, то есть Хартии и Рамочной конвенции, было одной из целей конференции высокого уровня, которая состоялась в июне 2018 года под эгидой председательства Хорватии в

¹³ [CM/Cong\(2018\)Rec410-final](#).

Комитете министров. [Итоги конференции](#)¹⁴, которая имела важное значение для двух юридических инструментов и была приурочена к 20-й годовщине вступления соглашений в силу, послужила источником вдохновения для реформирования двух механизмов мониторинга. Конкретные преимущества реформы в отношении Хартии приводятся выше в разделе I «Мониторинг применения Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств».

50. Генеральный секретарь, со своей стороны, ежегодно созывает совещание глав мониторинговых и консультативных органов Совета Европы. На последнем, восьмом, совещании, которое состоялось в июне 2020 года, председатель Комитета экспертов по Хартии г-жа Весна Црнич-Гротич вновь заявила о том, что Хартия является единственным в мире соглашением, посвященным вопросам защиты и продвижения региональных языков или языков меньшинств. Она обратилась с просьбой оказать государствам-участникам поддержку в осуществлении положений Хартии посредством наращивания потенциала при участии всех заинтересованных в осуществлении Хартии сторон: органов власти, носителей языков меньшинств и Совета Европы.

51. Оказываемая государствам-участникам помощь может принимать и другие формы, такие как юридические заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии). В отношении языков Венецианская комиссия предоставляет национальным органам власти правовую помощь и консультирует их по вопросам законодательства, связанным с обязательствами государства по Хартии и другим соответствующим документам Совета Европы.¹⁵

2. Международные организации и институты Европейского союза

52. Поскольку Хартия является опорным соглашением в области языков меньшинств, ее механизм мониторинга представляет интерес для Организации Объединенных Наций. Обмен информацией ведется, например, между Секретариатом Хартии и Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека и ЮНЕСКО. Так, в июле 2019 года г-жа Ирмагарда Касинскайте-Буддеберг, представитель Секретариата ЮНЕСКО, выступила на заседании Комитета экспертов в Страсбурге с докладом о недавних изменениях в организации в отношении защиты языков коренных народов. Она упомянула, в частности, проект рекомендации ЮНЕСКО по вопросам языков, четвертый консолидированный доклад о языках коренных народов, Атлас языков мира ЮНЕСКО и Международный год языков коренных народов (2019 год) и предстоящее [Десятилетие языков коренных народов](#), которое начнется в 2022 году. О проведении десятилетия, охватывающего период с 2022 по 2032 годы, было объявлено в феврале 2020 года. Комитет экспертов смог внести свой вклад в указанную инициативу и воспользоваться предоставленной возможностью, в частности по причине того, что основное внимание в рамках десятилетия будет уделяться правам человека носителей языков.

53. Что касается отношений с Европейским союзом, то в рамках совместных программ ЕС и Совета Европы предоставляется помощь государствам, готовящимся к ратификации Хартии (юридическая помощь, укрепление потенциала, повышение осведомленности). В дополнение к весьма значительной финансовой поддержке совместных программ, в двусторонних отношениях с государствами, которые еще не ратифицировали Хартию и не являются членами ЕС, Европейский союз поднимает вопрос о ратификации Хартии. Информация о помощи со стороны ЕС государствам – членам Совета Европы в сфере региональных языков или языков меньшинств приводится выше в разделе II. В отношении государств, не являющихся членами Совета Европы, в рамках совместной программы «Защита меньшинств и языков меньшинств в Грузии, Молдове и Беларуси» (2018 год) велось сотрудничество с властями Беларуси по выявлению памятников культуры, имеющих отношение к культурному наследию национальных меньшинств (например, синагоги и церкви), с целью повышения уровня информированности о вкладе, внесенном многими этими группами в культуру страны.

¹⁴ [Файл конференции](#).

¹⁵ См. [CDL-AD\(2019\)032](#): Украина: заключение относительно Закона «Об обеспечении функционирования украинского языка как государственного», принятое Венецианской комиссией на 121-й пленарной сессии (Венеция, 6–7 декабря 2019 года); [CDL-AD\(2017\)030-e](#): Украина: заключение относительно положений закона «Об образовании» от 5 сентября 2017 года, которые касались использования государственного языка и языка меньшинств и других языков в образовании, принятое Комиссией в ходе 113-й пленарной сессии (Венеция, 8–9 декабря 2017 года); [CDL-AD\(2019\)033-e](#): Северная Македония: заключение относительно закона «Об использовании языков», принятое на 121-й пленарной сессии в Венеции в декабре 2019 года.

3. Неправительственные организации стран–членов и стран, таковыми не являющихся

54. Комитет экспертов установил особенно тесные отношения с тремя главными организациями, ведущими активную деятельность в этой области, а именно: с Федералистским союзом европейских национальных меньшинств ([FUEN](#)), Сетью за развитие языкового разнообразия ([NPLD](#)) и Европейской сетью по языковому равенству ([ELEN](#)).

55. Конгресс в Братиславе, Словацкая Республика, проходивший 12–14 июня 2019 года был посвящен 70-летию FUEN: организация была создана в 1949 году одновременно с Советом Европы и в настоящее время имеет в Совете Европы статус участвующей организации. Представители Подкомитета Парламентской ассамблеи по вопросу прав меньшинств и секретариат Хартии приняли участие в обсуждениях Конгресса FUEN о будущих перспективах в области защиты прав национальных и языковых меньшинств в Европе. Новый механизм мониторинга Хартии также был представлен и обсуждался в ходе Конгресса.

56. Сотрудничество с NPLD носит разноплановый характер и направлено на поддержку мероприятий Совета Европы. Так, 24 мая 2018 года Секретариат Хартии принял участие в конференции высокого уровня, которая проводилась NPLD в Валенсии, Испания, на тему «На пути к многоязычному миру: ценность преподавания и изучения наследия, родины и региональных языков в раннем возрасте». В ходе конференции велась дискуссия с региональными органами власти Испании, ответственными за разработку политики в области языков. Председатель Комитета экспертов г-жа Весна Црнич-Гротич и представители секретариата Хартии были среди примерно ста участников, которые посетили кампус NPLD-Corpieters и обсудили вопросы планирования и оценки языковой политики в Удине 12 и 13 сентября 2018 года. Среди других вопросов также рассматривалась ситуация с языками в Италии и перспективы страны в отношении ратификации Хартии. 27 сентября 2019 года NPLD и Совет Европы организовали совещание в Офисе Совета Европы в Брюсселе по случаю Европейского дня языков. Главными задачами было провести празднование Дня и обсудить выполнение Хартии и изменения, связанные с механизмом мониторинга указанного юридического инструмента. NPLD также сыграла роль в подготовке и публикации документа [«Учебное пособие — материалы для занятий в школе»](#) Комитета экспертов. Наконец, в 2019 и 2020 годах были опубликованы совместные заявления NPLD и Комитета экспертов по случаю Европейского дня языков (см. Приложение 6, в котором представлено заявление за 2020 год).

57. ELEN регулярно взаимодействует с Комитетом экспертов, в том числе отчитывается о статусе региональных языков или языков меньшинств в Европе и ряде других стран, содействует взаимодействию с национальными НПО в части осуществления миссий на места. 23 октября 2020 года глава Отделение Совета Европы по вопросам национальных меньшинств и языков меньшинств совместно со Специальным докладчиком ООН по вопросам меньшинств приняли участие в обмене мнениями с Руководящим комитетом ELEN на тему влияния пандемии COVID-19 на региональные языки или языки меньшинств.

IV. Задачи, которые предстоит решить в период до 2024 года

58. Главная задача реформы состояла в том, чтобы обеспечить надлежащее функционирование механизма мониторинга Хартии. Тем не менее по причине пандемии COVID-19 возник ряд проблем, связанных с реализацией механизма. Несмотря на сложные условия, сохранявшиеся в течение всего года, с июля 2019 года до августа 2020 года Комитету экспертов удалось оценить степень выполнения обязательств 11 государств-участников, в то время как Комитет министров принял шесть новых рекомендаций. Восемь новых оценочных докладов Комитета экспертов были опубликованы сразу после их принятия. Кроме того, в 2020 году был опубликован доклад по Соединенному Королевству. Два государства-участника обратились с просьбой о проведении конфиденциального диалога, по итогам которого в окончательном виде и в короткие сроки, в соответствии с положениями реформы, были внесены незначительные фактические изменения в соответствующие доклады и их опубликованные версии. Некоторые доклады, подготовленные по итогам миссий на места, совершенных до введения режима самоизоляции в разных странах, удалось принять в рамках письменной процедуры, которую Комитет экспертов никогда прежде не использовал.

59. Теперь задачей является обеспечить устойчивость и эффективность реформированной системы посредством мероприятий в области сотрудничества, направленных на контроль за ходом выполнения принятых рекомендаций. В этой связи сектор Хартии будет располагать более обширными ресурсами в 2022–2023 годах, которые будут использоваться для преодоления отставания в части проведения миссий на местах и последующих мероприятий.¹⁶ К настоящему времени прошел срок проведения пяти миссий — на Кипр, в Норвегию, Польшу, Сербию и Украину. Кроме того, ведется подготовка других периодических отчетов. Также необходимо провести круглые столы по вопросу выполнения рекомендаций Комитета министров и Комитета экспертов по Хартии. Это способствовало бы более глубокому пониманию мер, требуемых в рамках циклов мониторинга. Секретариат Совета Европы мог бы играть более активную роль в поощрении фактического выполнения положений Хартии государствами-участниками. Сразу после публикации оценочных докладов всем государствам-участникам можно было бы предлагать проекты в области сотрудничества, направленные на решение основных проблем, выявленных Комитетом экспертов. К участию в таких проектах необходимо приглашать носителей региональных языков или языков меньшинств, которым следует стать постоянным элементом механизма мониторинга.

60. Встает вопрос о том, необходимо ли пересмотреть толкование определенных положений Хартии в свете происходящих в настоящее время изменений, таких как цифровизация в сфере образования, культуры, в административных органах, государственных службах и средствах массовой информации. Комитет экспертов уже начал работу над этим вопросом с публикации в 2019 году специального доклада, посвященного новым технологиям и Хартии.¹⁷ В связи с переводом на дистанционное обучение всех уровней образования в результате пандемии COVID-19, Комитет экспертов создал специальную рабочую группу, рассматривающую вопрос нового прочтения статьи 8 Хартии об образовании и методе обеспечения контроля за соблюдением обязательств, принятых государствами в соответствии с этой ключевой статьей Хартии. Обе проблематики крайне актуальны и могут представлять интерес для национальных парламентов государств-членов. В национальных парламентах и непосредственно в Парламентской ассамблее можно было бы провести дебаты относительно положения региональных языков или языков меньшинств ввиду экспоненциального роста информационных и коммуникационных технологий и алгоритмов искусственного интеллекта в сфере образования, культуры, средств массовой информации, органов государственной администрации и экономических и общественных отношений.

61. Защита меньшинств и их традиционных языков на европейском уровне гарантируется исключительно Советом Европы. Вопросы национальных меньшинств являются частью основополагающих ценностей ЕС и также Копенгагенским критерием, который необходимо выполнить для вступления в ЕС. Однако ЕС не обладает общей правовой компетенцией в этой области. Жители Европы воспользовались возможностью, предоставленной им статьей 11.4 Договора о Европейском союзе¹⁸, и обратились в Европейскую комиссию с европейской гражданской инициативой (далее — «ЕГИ»), озаглавленной [«Спасательный пакет для меньшинств — миллион подписей за разнообразие в Европе» \(minority-safepack.eu\)](https://minority-safepack.eu). Тем не менее в январе 2021 года Европейская комиссия во второй раз отклонила предложения, содержащиеся в ЕГИ. Она посчитала, что должное осуществление существующих законодательства и политики в странах ЕС при соблюдении принципов субсидиарности и пропорциональности поможет добиться выполнения задач ЕГИ, направленных на укрепление лозунга ЕС «Единство в многообразии» посредством защиты национальных и языковых

¹⁶ См. сноску 2 выше: 2020 год, [CM/Del/Dec\(2020\)1391/11.7](https://www.coe.int/t/090a0d38/0/0/0/0/CM/Del/Dec(2020)1391/11.7) — Исключительные меры в отношении механизмов мониторинга, включающих миссии на места. Доклад о ходе выполнения исключительных мер, утвержденный в декабре 2020 года, подлежит представить в Комитет министров в конце 2023 года.

¹⁷ Jones E.H.G., Lainio J., Moring T. and Resit F. (2019), [European Charter for Regional or Minority Languages. New technologies, new social media and the European Charter for Regional or Minority Languages](https://www.coe.int/t/090a0d38/0/0/0/0/CM/Del/Dec(2019)1391/11.7), Council of Europe, Strasbourg (Джонс Э. Х. Гр., Лайнио Я., Моринг Т. и Ресит Ф. (2019 год) Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. Новые технологии, новые социальные медиа и Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств, Совет Европы, Страсбург).

¹⁸ «Граждане Европы в количестве не менее одного миллиона человек, принадлежащие к гражданству значительного числа государств-членов, могут выступить с инициативой пригласить Европейскую комиссию в рамках ее полномочий внести соответствующее предложение по вопросам, в отношении которых, по мнению этих граждан, необходимо издание правового акта Союза в целях применения Договора», — Официальный вестник Европейского союза, С 326/21, 26 октября 2012 года.

меньшинств в Европе. В своем ответе Европейская комиссия также ссылалась на роль Хартии и Совета Европы в этой области.

62. На сегодняшний день Хартия остается единственным юридически обязательным документом, защищающим региональные языки или языки меньшинств в Европе. Секретариат Совета Европы будет продолжать осуществлять свои усилия по оказанию поддержки Комитету экспертов в проведении мероприятий по мониторингу и диалогу с государствами. Он будет сотрудничать с ЕС, ОБСЕ, организациями ООН и различными НПО, такими как ELEN, FUEN или NPLD, с целью укрепления положения Хартии в международной системе и достижения поставленных целей на панъевропейском уровне.

Приложение I. Краткий обзор Хартии и ситуации в отношении подписания и ратификации

Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств представляет собой конвенцию, направленную на защиту и продвижение государствами-участниками традиционных языков меньшинств и предоставление носителям этих языков возможности использовать их как в частной, так и в общественной жизни. Хартия обязывает государства-участники активно содействовать использованию региональных языков или языков меньшинств в образовании, судах, административных органах, средствах массовой информации, сфере культуры, экономической и общественной жизни и межгосударственном обмене.

Хартия не ограничивается защитой меньшинств и борьбой с дискриминацией, требуя от государств-участников принимать активные стимулирующие меры в поддержку языков меньшинств. Совет Европы обеспечивает осуществление Хартии на практике, и регулярно следит за выполнением обязательств, взятых на себя государствами-участниками.

Возлагая на государства обязательства по стимулированию, Хартия дополняет индивидуальные права носителей языков меньшинств, вытекающие из защиты меньшинств на национальном и международном уровнях. Эти положения направлены на создание благоприятных условий для использования прав меньшинств в повседневной жизни. Вместе с Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств Хартия составляет обязательство Совета Европы в отношении защиты национальных меньшинств.

Хартия основывается на подходе, который полностью соблюдает национальный суверенитет и территориальную целостность. Она не порождает между официальными языками и региональными языками или языками меньшинств отношений, построенных на соперничестве или антагонизме. Развитие языков меньшинств не должно препятствовать изучению и продвижению официальных языков.

Региональные языки или языки меньшинств являются частью культурного наследия Европы. Их защита и продвижение способствуют формированию Европы, основанной на принципах демократии и культурного разнообразия. Хартия применяется по отношению к 79 [региональным языкам и языкам меньшинств](#), территориальным или нетерриториальным языкам и менее распространенным официальным языкам. Она охватывает только традиционно используемые на территории государства языки, а не языки, связанные с недавними миграционными потоками, или диалекты официального языка.

Составленная на основе текста, представленного Постоянной конференцией местных и региональных властей Европы (в настоящее время — Конгресс местных и региональных властей), 25 июня 1992 года Хартия была принята Комитетом министров Совета Европы в качестве конвенции, открытой для подписания государствами, не являющимися членами Совета Европы (ETS № 148). Хартия была открыта для подписания 5 ноября 1992 года и 1 марта 1998 года вступила в силу.

На настоящий момент следующие 25 государств ратифицировали Хартию (в алфавитном порядке): Австрия, Армения, Босния и Герцеговина, Венгрия, Германия, Дания, Испания, Кипр, Лихтенштейн, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Польша, Румыния, Сербия, Словацкая Республика, Словения, Соединенное Королевство, Украина, Финляндия, Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Швейцария, Швеция. Кроме того, Хартия применяется на Острове Мэн, официальном владении Британской короны. Восемь государств — членом Совета Европы подписали Хартию: Азербайджан, Исландия, Италия, Мальта, Республика Молдова, Российская Федерация, Северная Македония и Франция. Шесть государств приняли на себя обязательство ратифицировать Хартию в момент их присоединения к Совету Европы: Азербайджан, Албания, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация и Северная Македония.

Приложение 2. Решения Комитета министров относительно реформы 2018 года, включая график представления периодических отчетов на период 2020–2024 годы

*приняты 28 ноября 2018 года в ходе 1330-го заседания заместителей министров
(пункт 10.4.е «Укрепление механизма мониторинга Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств»)*

Заместители, проконсультировавшись с Комитетом экспертов по Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ETS № 148, далее — «Хартия») и отмечая, что среди Государств – участников Хартии существует консенсус относительно изменений, которые необходимо осуществить в отношении функционирования механизма мониторинга,

1. приняли следующие решения, вступившие в силу 1 июля 2019 года:

a) Участники раз в пять лет представляют периодические отчеты о применении положений Хартии и раз в два с половиной года после этого — информацию о выполнении ограниченного числа рекомендаций, если таковые сформулированы, а именно исключительно о выполнении рекомендаций, которые были выявлены Комитетом экспертов в его оценочном докладе в качестве требующих принятия незамедлительных мер;

b) подчеркивая, что Хартия и Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (ETS № 148, далее — «Рамочная конвенция») имеют разные цели и задачи и остаются двумя отдельными документами, порождающими разные обязательства и имеющими разные механизмы мониторинга и комитеты экспертов, Участники Хартии, которые также являются Участниками Рамочной конвенции, представляют свои периодические отчеты в отношении применения Хартии и Рамочной конвенции в сроки, указанные в Приложении. Во время переходного периода продолжительностью в пять лет начиная с даты вступления в силу настоящей резолюции информация о рекомендациях в отношении принятия незамедлительных мер, содержащихся в оценочном докладе Комитета экспертов, необходимо представлять в сроки, указанные в Приложении;

c) если Участник не представляет периодический отчет или, в соответствующих случаях, информацию о выполнении рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер через пять месяцев по истечении установленного срока и после двух напоминаний, направленных Генеральным секретарем, председатель заместителей направляет Участнику письмо с предложением представить отчет или информацию без дальнейшего промедления;

d) Комитет экспертов уполномочен представлять предложение заместителям о начале процедуры мониторинга в отношении применения Хартии при отсутствии периодического отчета в случаях, когда срок задержки представлением Участником отчета составляет более двенадцати месяцев, вместе с информацией, полученной от Участника о причинах подобной задержки. Таким образом, Комитет экспертов предлагает заместителям принять решение по этому вопросу без обсуждения, если только хотя бы одна делегация не обратится с просьбой обсудить этот вопрос;

e) Участник вправе представить комментарии по оценочному докладу Комитета экспертов в срок два месяца с момента его передачи. В своих комментариях Участник вправе обратиться к Комитету экспертов с просьбой о конфиденциальном диалоге, который ведется в соответствии с правилами, установленными Комитетом экспертов. В случаях, когда Участник не направляет просьбу о конфиденциальном диалоге, оценочный доклад вместе с полученными от Участника комментариями становится общедоступным по истечении двухмесячного срока, или, если Участник не представляет замечания, по получении от Участника комментариев, в зависимости от того, что произойдет раньше.

f) в случае конфиденциального диалога Участник вправе представить дальнейшие возможные комментарии в двухмесячный срок с даты передачи окончательного оценочного доклада, который становится общедоступным по получении подобных комментариев от Участника или по истечении двухмесячного срока, в зависимости от того, что произойдет раньше. Любые подобные комментарии, полученные от Участника, становятся общедоступными вместе с оценочным докладом;

2. решили, что члены Комитета экспертов, назначенные в первый раз 1 июля 2019 года или позже, могут быть назначены на еще один срок. В качестве правила, действующего в переходный период, члены, исполняющие свои функции на момент указанной даты, могут назначаться на еще один срок; срок полномочий членов, исполняющих свои функции на момент указанной даты и завершающих срок действия полномочий своего предшественника, продлевается на общий срок шесть лет;

3. поощряли более широкое использование полномочий Комитета экспертов в области быстрого реагирования и специальных миссий в соответствии с Правилами процедуры, и призывали Комитет продолжать заниматься рассмотрением соответствующих правил;

4. отметили, что аналитический документ «Укрепление механизма мониторинга Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств» ([CM\(2018\)165](#)) послужил важной основой для настоящих решений.

Согласование графика представления периодических отчетов, касающихся Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ЕХРЯЯМ) и Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (РКЗНМ), а также информации о выполнении рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер в соответствии с положениями Хартии (2020–2024 гг.)

ГОСУДАРСТВО-УЧАСТНИК	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Армения		1 мая* ¹⁹			1 мая
Австрия	1 окт.			1 апр.	
Босния и Герцеговина		1 июня		1 дек.	
Хорватия	1 марта*			1 марта	
Кипр		1 дек.*			1 февр.
Чешская Республика	1 марта*			1 марта	
Дания	1 янв.*			1 янв.	
Финляндия	1 марта*			1 марта	
Германия		1 июля			1 янв.
Венгрия	1 марта*			1 марта	
Лихтенштейн	1 марта*			1 марта	
Люксембург		1 окт.			1 апр.
Черногория			6 июня		6 дек.
Нидерланды		1 июня		1 дек.	
Норвегия	1 июля			1 янв.	
Польша			1 июня		1 дек.
Румыния		1 мая*			1 февр.
Сербия			1 сент.		1 марта 25
Словацкая Республика		1 янв.*			1 янв.
Словения	1 янв.*			1 янв.	
Испания	1 авг.*			1 авг.	
Швеция		1 июня		1 дек.	
Швейцария	1 дек.			1 июня	
Украина			1 янв.*		1 мая
Соединенное Королевство	1 июля*			1 июля	
Дата	►Сроки представления информации о выполнении рекомендаций по ЕХРЯЯМ в отношении принятия незамедлительных мер				
Дата	►Сроки представления периодических отчетов по ЕХРЯЯМ и РКЗНМ				
Дата	►Сроки представления периодических отчетов по ЕХРЯЯМ				
Дата	►Сроки представления периодических отчетов по РКЗНМ и информации по ЕХРЯЯМ о выполнении рекомендаций в отношении принятия незамедлительных мер				

* ¹⁹ Указанная дата заменяет срок представления периодического отчета по выполнению Хартии о языках при условии, что отчет был представлен в 2017 году, 2018 году или в первой половине 2019 года. В ином случае периодический отчет необходимо представить к указанному сроку.

Приложение 3. Рекомендации государствам-участникам в отношении принятия незамедлительных мер, сформулированные в оценочных докладах за период с 2018 по 2020 годы — обзор по странам

- i. АРМЕНИЯ (пятый доклад [MIN-LANG²⁰\(2020\) 3](#)): предоставить возможность обучения на ассирийском, греческом и курдском языках и их изучения вплоть до среднего уровня образования; ввести на регулярной основе трансляцию телевизионных программ на ассирийском, греческом и курдском языках; содействовать принятию топонимов на ассирийском, греческом и курдском языках в соответствии с письменностью и правилами правописания этих языков; предоставить поддержку воскресным школам, где преподают немецкий и украинский языки;
- ii. АВСТРИЯ (четвертый доклад [CM\(2018\)38](#)): предоставить финансовую поддержку бургенланд-хорватскому, венгерскому и словенскому языкам, включить их в учебную программу немецких средних школ; обеспечить, чтобы местные власти публиковали официальные документы на бургенланд-хорватском языке; предоставить средства на стимулирование романи-цыганского; внести изменения в Закон о частных школах с целью обеспечения устойчивости школы Коменски — важного для словацкого языка образовательного учреждения;
- iii. ХОРВАТИЯ (шестой доклад [MIN-LANG\(2019\)18](#)): внедрить бояш румынский язык в дошкольное и начальное образование (Модель С) в Меджимурье и Осъечко-Баранья, немецкий язык — в муниципалитетах, где активны ассоциации немецкого меньшинства, то есть в Дзяково, Сираче, Вуковаре и Загребе, истро-румынский — в муниципалитетах Кршан и Матульи; перевести учебники на итальянский; обеспечить профессиональную подготовку преподавателей словенского; ввести на регулярной основе и обеспечить достаточную длительность вещания телевизионных программ и радиопрограмм на бояш румынском, венгерском, итальянском, немецком, русинском, украинском и чешском языках; использовать венгерский, русинский, словацкий, украинский и чешский языки в муниципалитетах, где проживают носители этих языков; обеспечить официальное использование сербского языка и его письменности региональными и местными властями; разработать и осуществить стратегию по обеспечению защиты истро-румынского языка в качестве живого языка;
- iv. КИПР (пятый доклад [CM\(2018\)34](#)): обеспечить преподавание армянского и кипрско-маронитского арабского до уровня средней школы; обеспечить профессиональную подготовку преподавателей; составить и опубликовать учебно-методические материалы на армянском и кипрско-маронитском арабском языках для использования в дошкольном, начальном и среднем образовании; обеспечить трансляцию телевизионных программ и радиопрограмм, в том числе для детей, на маронитском арабском;
- v. ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА (четвертый доклад [CM\(2019\)73](#)): изучить в сотрудничестве с носителями языков способы включения романи-цыганского в систему общего образования; определить формы и средства, включая новые средства массовой информации, которые можно использовать для восстановления моравского хорватского; пересмотреть пороговые показатели для установки топонимов и топографических указателей на польском языке;
- vi. ФИНЛЯНДИЯ (пятый доклад [CM\(2018\)114](#)): предоставить устойчивое финансирование для продвижения инари саами, северного саами и сколт саами и выполнить ряд других рекомендаций, касающихся этих трех языков; повысить уровень информированности о карельском языке; создать надлежащую и устойчивую модель преподавания и изучения романи-цыганского; повысить уровень информированности и терпимости в отношении русского языка; обеспечить сохранение языковых прав носителей шведского языка и повышение терпимости общественности в отношении этого языка;
- vii. ГЕРМАНИЯ (шестой доклад [CM\(2018\)142](#)): предоставить трансляцию на регулярной основе телевизионных и радиопрограмм на датском языке; предоставить обучение ниже- и выше-сорбскому; обеспечить преподавание ниже-немецкого, романи-цыганского, сатер фризского и северо-фризского; ввести на регулярной основе трансляцию телевизионных программ на

²⁰ Оценочные доклады, озаглавленные «MIN-LANG», были опубликованы после вступления 1 июля 2019 года в силу решений, касающихся реформы. Согласно положениям реформы, Комитет экспертов по Хартии вправе публиковать оценочные доклады прежде, чем они будут рассмотрены Комитетом министров.

северо-фризском языке;

- viii. ВЕНГРИЯ (седьмой доклад [CM\(2019\)86](#)): обеспечить профессиональную подготовку преподавателей и содействовать обучению немецкому, армянскому, бояш, греческому, романи-цыганскому, сербскому, словацкому, словенскому, украинскому и хорватскому; содействовать развитию двуязычного преподавания — венгерского языка и немецкого, румынского, сербского, словацкого, словенского или хорватского языка — на различных уровнях образования; увеличить длительность программ общественного телевидения и радио на бояше и подобрать более удобное время их трансляции; обеспечить подготовку журналистов и сотрудников средств массовой информации по использованию сербского языка;
- ix. ЛЮКСЕМБУРГ (пятый доклад [CM\(2019\)93](#)²¹): рекомендации властям не были сформулированы, так как в Люксембурге нет региональных языков или языков меньшинств;
- x. ЧЕРНОГРИЯ (пятый доклад [MIN-LANG\(2020\)1](#)): установить более активные контакты с носителями романи-цыганского языка, чтобы включить этот язык в официальную систему образования и подготовить преподавателей; составить соответствующие учебно-методические материалы на романи-цыганском; предоставить возможность равного и официального использования романи-цыганского языка в органах местного самоуправления, где проживает значительное количество (относительное или абсолютное) носителей этого языка;
- xi. НИДЕРЛАНДЫ (шестой доклад [MIN-LANG\(2019\)15 final](#)): увеличить количество часов преподавания фризского языка и обучения на нем в начальных и средних школах, где фризийский язык включен в учебную программу; сделать изучение нижне-саксонского языка доступным в университетах; активизировать контакты с носителями романи-цыганского; установить более тесные контакты с общиной носителей идиша, чтобы обеспечить сохранение культурного наследия Нидерландов, связанное с этим языком;
- xii. НОРВЕГИЯ (седьмой доклад [CM\(2018\)88-final](#)): принять и выполнить национальный и региональный планы действий для финского и квенского языков, в частности в сфере образования и вещания; поощрять использование луле саами и южного саами в сфере образования и культуры, в средствах массовой информации и социальных учреждениях по уходу; обеспечить, чтобы все официальные реестры поддерживали алфавит саами; устранить необоснованное разделение, исключение, ограничение или предпочтение, существующее в отношении использования романи-цыганского или романес, и поощрять использование устной речи и письменности романи-цыганского и романес в сфере образования, культуры и в средствах массовой информации в соответствии с принципами уважения и терпимости;
- xiii. РУМЫНИЯ (второй доклад [CM\(2018\)4](#)²²): пересмотреть пороговые показатели в отношении официального использования языков меньшинств в административных органах; предоставить базовую и дальнейшую профессиональную подготовку достаточному количеству преподавателей, чтобы полностью выполнить свои обязательства в области преподавания болгарского, венгерского, немецкого, романи-цыганского, русского, сербского, словацкого, турецкого, украинского, хорватского и чешского языков; разработать всеобъемлющие модели образования для преподавания татарского и турецкого языков и обучения на них в сотрудничестве с представителями носителей языков меньшинств; продолжить разрабатывать всеобъемлющее положение, касающееся изучения романи-цыганского и обучения на нем, принимая во внимание потребности и пожелания носителей романи-цыганского;

²¹ 19 июня 2019 года Комитет министров сделал общедоступным оценочный доклад в отношении Люксембурга, в котором не содержатся рекомендации. Вместе с тем Комитет министров высоко оценил усилия властей Люксембурга в части того, как они продолжают демонстрировать европейскую солидарность применительно к Хартии (см. сноску 3).

²² Это последний доклад о ситуации в области региональных языков или языков меньшинств в Румынии, принятый Комитетом экспертов в июне 2017 года, через пять лет после принятия первого оценочного доклада. Он был опубликован Комитетом министров в 2018 году. Во втором докладе не содержатся рекомендации в отношении незамедлительных мер как таковых. Соответственно, рекомендации Комитета министров приводятся в настоящем документе полностью, без сокращений.

- xiv. СЕРБИЯ (четвертый доклад [CM\(2018\)144](#)): расширить предоставление образования на боснийском, буньевац, влахском, македонском, немецком, романи-цыганском, украинском и чешском; принять организационные меры с тем, чтобы носители албанского, болгарского, боснийского, венгерского, румынского, русинского, словацкого и хорватского языков могли в устном или письменном виде обращаться в национальные органы власти; принять меры по поощрению носителей венгерского языка использовать этот язык в ходе уголовных и гражданских судебных разбирательств, а также в ходе разбирательств по административным вопросам; предусмотреть, чтобы общественная телерадиокомпания Сербии и/или частные телеканалы и радиостанции предоставляли программы на албанском, болгарском, боснийском и хорватском языках; содействовать принятию топонимов на румынском языке;
- xv. СЛОВАЦКАЯ РЕСПУБЛИКА (пятый доклад [CM\(2019\)126](#)): расширить преподавание венгерского, немецкого, польского, романи-цыганского, русинского и хорватского языков; применить статью 10 (административные органы и государственные службы) к болгарскому, русинскому и хорватскому языкам, независимо от пороговых показателей; улучшить систему указателей в общественных местах на венгерском, немецком, польском, русинском и хорватском языках;
- xvi. СЛОВЕНИЯ (пятый доклад [MIN-LANG\(2019\)17final](#)): признать немецкий, сербский и хорватский в качестве традиционных языков меньшинств, начать диалог с носителями этих языков с тем, чтобы осуществить положения части II Хартии и повысить в системе общегосударственного образования и в средствах массовой информации уровень информированности об этих языках как неотъемлемой части культурного наследия Словении; укрепить систему двуязычного образования на словенском и венгерском языках; увеличить длительность и повысить частоту вещания на венгерском языке; обеспечить достаточное количество ресурсов для предоставления радиопрограмм и телевизионных программ на итальянском языке как минимум на настоящем уровне; начать преподавание романи-цыганского языка в рамках отдельного предмета и разработать схему профессиональной подготовки преподавателей, чтобы они могли преподавать романи-цыганский;
- xvii. ИСПАНИЯ (пятый доклад [CM\(2019\)125](#)): внести изменения в Органический закон о судебной системе с тем, чтобы обеспечить использование баскского, каталанского, валенсианского/каталанского и галисийского в судебных разбирательствах по запросу одной из сторон; включить разные языки меньшинств в Статуты об автономии автономных сообществ, где общаются на этих языках; использовать баскский язык в государственной администрации Страны Басков и в автономном сообществе Наварра, каталанский — на Балеарских островах и в Каталонии, валенсианский/каталанский — в Валенсии, галисийский — в Галисии; содействовать преподаванию галисийского и аранеского языков; обеспечить защиту галисийско-астурийского в районе Эо-Навия, галисийского и леонесского — в Кастилии и Леоне, фала/галисийского — в Экстремадуре, амазигского языка — в Мелилье; восстановить португальский в Экстремадуре, в частности в сфере образования;
- xviii. ШВЕЦИЯ (седьмой доклад [MIN-LANG\(2020\)4](#)): принять меры и доклад в отношении усилий, предпринятых в исполнение предложений, сформулированных в исследовании о национальных языках меньшинств в школах, в сотрудничестве с носителями идиша, меанкьели, романи-цыганского, саами и финского языка; разработать структурированную политику в отношении подготовки преподавателей всех уровней образования указанных выше языков; отчитаться о создании языковых центров меанкьели, саами и финского языка; расширить основания, закрепленные в Законе о борьбе с дискриминацией с тем, чтобы прямо запретить дискриминацию на основе языка; создать и выполнить план действий, направленный на продвижение романи-цыганского и идиша;
- xix. ШВЕЙЦАРИЯ (седьмой доклад [MIN-LANG\(2019\)10](#)): обеспечить более широкое использование итальянского языка в администрации кантона Граубюнден/Гризон/Гриджиони; принять законодательство на местном и/или кантональном уровне в отношении открытого использования французского и немецкого языков в муниципалитетах, где французский и немецкий являются языками меньшинств; обеспечить, чтобы в случае слияния муниципалитетов поддерживались или вводились местное законодательство и практика;

- xx. УКРАИНА (третий доклад [CM\(2017\)97](#)²³): принять для каждого языка структурированный подход к выполнению выбранных обязательств по Хартии в сотрудничестве с соответствующими носителями языков; разработать и выполнить для каждого языка из части III всестороннюю политику обучения на этих языках и их преподавания на всех уровнях образования; расширить и усилить теле- и радиовещание на языках, охраняемых в соответствии с частью III; обеспечить, чтобы языки, охраняемые в соответствии с частью III, могли использоваться на практике в административных органах; содействовать принятию и использованию традиционных и правильных топонимов на языках меньшинств; обеспечить долгосрочную финансовую поддержку культурным объектам в целях регулярного проведения культурных мероприятий на языках меньшинств; принять решительные меры по продвижению романи-цыганского в целях его защиты;
- xxi. СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО (пятый доклад [CM\(2019\)84-final](#)): передать полномочия и предоставить финансирование графству Корнуолл и Совету Корнуолла в отношении продвижения корнуэльского языка; принять всеобъемлющий закон и стратегию по продвижению ирландского языка в Северной Ирландии; предоставить базовую и дальнейшую подготовку достаточному количеству учителей, преподающих ирландский язык; содействовать развитию шотландского языка.

Общее количество опубликованных докладов

- 2018 год — 8 — Австрия, Германия, Кипр, Норвегия, Румыния, Сербия, Украина, Финляндия;
- 2019 год — 9 — Венгрия, Испания, Люксембург, Нидерланды, Словацкая Республика, Словения, Хорватия, Чешская Республика, Швейцария;
- 2020 год — 8, включая
 - 4 оценочных доклада — Армения, Соединенное Королевство, Черногория, Швеция;
 - 4 первых доклада, содержащих информацию о выполнении рекомендаций, требующих принятия незамедлительных мер: Венгрия ([MIN-LANG\(2020\)14](#)), Дания ([MIN-LANG\(2020\)13](#)), Финляндия ([MIN-LANG\(2020\)12](#)) и Чешская Республика ([MIN-LANG\(2020\)7](#)).

²³ Оценочный доклад был принят Комитетом экспертов в марте 2017 года, однако рекомендация Комитета министров была принята и опубликована в декабре 2018 года. В третьем докладе не содержатся рекомендации о принятии незамедлительных мер как таковых. Соответственно, рекомендации Комитета министров приводятся в документе полностью, без сокращений.

Приложение 4. Заявление председателя Комитета экспертов об исключительной важности коммуникации на региональных языках или языках меньшинств в условиях глобальных кризисных ситуаций в области здравоохранения

принято на пленарном заседании, состоявшемся 3 июля 2020 года в формате видеоконференции

«Большинство стран в мире, включая государства – члены Совета Европы, сталкиваются с беспрецедентной пандемией так называемого коронавируса, или COVID-19. На протяжении нескольких последних недель правительства вводят, постепенно и с разной скоростью, широкий круг мер, от рекомендаций, касающихся базовых правил гигиены, до частичной или полной изоляции населения.

Профильные органы власти на национальном, региональном и местном уровнях и эксперты в области медицины вновь заявляют, что только неукоснительное соблюдение предложенных мер, поможет взять под контроль дальнейшее распространение COVID-19.

Приветствуя предпринятые шаги, необходимо, тем не менее, отметить, что страны не обмениваются на систематической основе информацией, указаниями, руководящими принципами и рекомендациями на других языках, кроме официального языка страны. Это также касается традиционных региональных языков или языков меньшинств, на которых говорят в соответствующих государствах. Коммуникация необходимых рекомендаций на этих языках исключительно важна для благополучия носителей региональных языков и языков меньшинств.

Важно помнить, и властям не следует забывать об этом, что национальные меньшинства являются неотъемлемой частью обществ. Для обеспечения полноценной реализации принятых мер необходимо, чтобы они были доступны для всего населения.

Вышесказанное следует рассматривать в качестве требования по отношению к государствам – членам Совета Европы, которые ратифицировали Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств — ЕХРЯЯМ (в частности, положения, касающиеся здравоохранения и административных органов), однако и другим государствам – членам Совета Европы следует всерьез рассмотреть вопрос обращения к гражданам на всех языках, которые традиционно используются в их странах.

Кроме того, некоторые государства прибегли к онлайн-образованию или образованию посредством телевидения. В большинстве случаев, однако, преподавание ограничивается официальным(-и) языком(-ами), не учитывая потребности учащихся, которые обычно обучаются на региональных языках или языках меньшинств. Подобный подход можно считать не только противоречащим обязательствам по Хартии, но и дискриминационным.

Настоящим сообщением Комитет экспертов по ЕХРЯЯМ хотел обратиться к государствам с рекомендацией принимать во внимание связанные с языками вопросы при дальнейшей разработке стратегий и указаний, направленных на преодоление текущего чрезвычайного кризиса в области здравоохранения», —

*г-жа Весна Црнич-Гротич,
председатель Комитета экспертов по Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств*

Приложение 5. Заявление Комитета экспертов по вопросу положения региональных языков и языков меньшинств в онлайн-образовании в контексте пандемии COVID-19

принято на пленарном заседании, состоявшемся 3 июля 2020 года в формате видеоконференции

Онлайн-обучение может предоставить различным группам населения возможность участвовать в образовании на разных уровнях. Носители региональных языков и языков меньшинств могут выбрать этот формат обучения по многим причинам, таким как самоизоляция ввиду кризиса в области здравоохранения, чрезвычайной ситуации или ситуации конфликта, проживание в удаленной области, где трудно обеспечить проведение занятий в очном формате или их не организуют по причине нехватки преподавателей или недостаточного количества детей, кочевой образ жизни, загруженный график или желание усовершенствовать свои собственные навыки. Обучение на региональных языках или языках меньшинств и их изучение является частью обязательств, принятых государствами – членами Совета Европы, являющихся участниками Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ЕХРЯЯМ), в области образования.

Для успешного дистанционного преподавания региональных языков или языков меньшинств или различных школьных предметов на этих языках требуется изменить методики обучения по сравнению с очным форматом занятий, чтобы сохранить мотивацию и интерес учащихся. Ожидается, что и педагоги, и ученики будут предлагать новаторские и нестандартные решения и станут еще более активными участниками образовательного процесса. Согласно выводам заключения Комитета экспертов по ЕХРЯЯМ, государствам – участникам Хартии необходимо разработать комплексные стратегии в области дистанционного обучения, призванного дополнить очные занятия на региональных языках или языках меньшинств и их изучения, в особенности для детей младшего возраста и молодых людей, достигших возраста обязательного обучения, для которых школа является важным элементом интеграции и социального взаимодействия. Подобная стратегия должна обеспечить базовую и дальнейшую профессиональную подготовку преподавателей, направленную на то, чтобы ознакомить их с эффективными с педагогической точки зрения методами, необходимыми для успешного онлайн-обучения. Государственным властям следует развивать потенциал всех заинтересованных сторон в целях создания условий для открытого доступа и использования онлайн-инструментов в образовании, а также разработки качественного контента на региональных языках и языках меньшинств. Им следует, в частности, принимать во внимание особые потребности с точки зрения информационно-технического оборудования и доступа к интернету большинства учащихся, находящихся в неблагоприятном положении.

Открытое образование и открытый доступ

Открытое образование — это подход к обучению, который представляет настоящее дополнительное преимущество в части некоторых аспектов обязательств каждого государства – участника Хартии в сфере образования на всех уровнях, включая обучение взрослых людей и непрерывное образование. Его целью является устранение всех барьеров на пути к образованию и дальнейшее предоставление учащимся разумных шансов на успех в обучении, а также создание системы подготовки, отвечающей конкретным потребностям и желаниям в различных сферах образования. Таким образом, Комитет экспертов с интересом следит за текущими изменениями в указанной сфере, в случаях, когда и где очное обучение для носителей региональных языков или языков меньшинств организовать невозможно по административным, организационным или связанным с охраной здоровья причинам.

Альтернативная форма школьного обучения, которую ввели во время кризиса, вызванного пандемией COVID-19, можно рассматривать в качестве своевременного события, потенциально перспективного для будущего в качестве одной из форм обучения и варианта, дополняющего очное образование. В этой связи, и принимая во внимание проблему недостаточной доступности учебных материалов на региональных языках или языках меньшинств, выявленную во время проведения ряда циклов мониторинга, Комитет экспертов приветствовал бы государственное финансирование инициатив, направленных на создание качественных общедоступных учебных пособий на всех языках, охраняемых Хартией. Необходимо, чтобы подобные учебные пособия были зарегистрированы в соответствии с открытыми лицензиями и доступны онлайн для учащихся, студентов, преподавателей и более широкой публики. Их можно распространять в

печатном виде, в аудиоформатах и в качестве открытых образовательных ресурсов с возможностью скачивания или приобретения за небольшую стоимость или бесплатно.

Свободный доступ к обучающим материалам на региональных языках или языках меньшинств может укрепить трансграничное сотрудничество и взаимное понимание, которые лежат в основе Хартии. Открытый доступ к образовательным ресурсам, их повторное использование и переосмысление может привести к распространению открытой педагогики, применяемой преподавателями в разных странах, и содействовать ее развитию. Можно установить более тесные связи и улучшить качество преподавания каждого регионального языка или языка меньшинств, например, с помощью МООС — массовых открытых онлайн-курсов — или специальных семинаров.

Мониторинг в сфере онлайн-образования

Защита и продвижение культурного языкового наследия Европы, а также образования на региональных языках или языках меньшинств и их изучения закреплены в Хартии, которая лежит в основе задач деятельности Комитета экспертов по ЕХРЯЯМ. В ходе каждого цикла мониторинга Комитет оценивает выполнение статьи 7 в каждом государстве-участнике, участвующем в процессе мониторинга, а также, в соответствующих случаях, выбранных положений статьи 8, касающейся образования в сфере языков, охраняемых в соответствии с частью III Хартии. Хартия представляет собой развивающийся юридический инструмент, который может задавать направление дальнейшим изменениям в сфере преподавания региональных языков или языков меньшинств и обучения на них. Посредством мониторинговой деятельности Комитет экспертов будет содействовать установлению настоящего равенства возможностей в отношении доступа к образованию посредством информационных технологий и поощрять терпимость и участие различных заинтересованных сторон.

Приложение 6. Заявление по случаю Европейского дня языков 2020 года

26 сентября 2020 г., Страсбург/Брюссель

Комитет экспертов по Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ЕХРЯЯМ) и Сеть по развитию языкового разнообразия (NPLD) присоединяются ко всем европейцам в праздновании этого удивительного Европейского дня языков, учитывая трудные времена, которые мы переживаем в настоящее время.

В настоящее время особенно важно, чтобы правительства общались со своим населением ясно, используя все языковое разнообразие. Это является одновременно и мерой защиты населения в условиях кризиса здравоохранения, и отражением разнообразия. Чтобы преодолеть изолированность и отчужденность сообществ или людей, усугубившихся во время чрезвычайной ситуации, правительства должны еще больше стремиться к инклюзии. Использование региональных языков или языков меньшинств в общественной сфере имеет в этой связи центральное значение.

По всей Европе дети возвращаются в школу после учебного года, течение которого было нарушено серьезнейшим образом. По мере того, как учащиеся возвращаются к учебе, крайне важно, чтобы преподавание на региональных языках или языках меньшинств и их изучение не оставалось без внимания, в то время как правительства и школы составляют учебные планы и принимают специальные меры в связи с чрезвычайной ситуацией.

Эти принципы и права закреплены европейскими институтами, которые широко продвигают важность сохранения и поощрения языкового разнообразия. Единственный во всем мире юридически обязательный документ, посвященный вопросу защиты и продвижению языков, находящихся в наиболее уязвимом положении, — Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств, — был принят в 1992 году под эгидой Совета Европы. Признавая улучшения, которые были достигнуты к настоящему времени, мы, тем не менее, отмечаем, что ожидаемый прогресс по-прежнему не был достигнут и постулаты Хартии еще предстоит воплотить в ряде стран-членов. Государствам, которые по-прежнему не ратифицировали Хартию, необходимо серьезно рассмотреть этот вопрос.

По случаю 70-летия Европейской конвенции о правах человека также актуально вспомнить статью 14, которая прямо запрещает любую дискриминацию на основании «языка».

«Использование региональных языков или языков меньшинств в общественной сфере является способом актуализации разнообразия общества и содействия инклюзии», — заявили г-жа Ситске Пепйес, председатель NPLD, и г-жа Весна Црнич-Гротич, председатель Комитета экспертов по Хартии. Они призвали европейские институты и правительства стран стремиться в наибольшей и наиболее полной степени осуществлять задачи, принципы и ценности Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств.