

Úřad vlády ČR
Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny

**K problematice ratifikace Evropské charty
regionálních či menšinových jazyků
v České republice**

Sborník příspěvků ze semináře
konaného dne 7. června 2005 v Praze

Praha 2005

K problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků v České republice, sborník příspěvků ze semináře konaného dne 7. června 2005 v Praze.

Vydal: Úřad vlády České republiky
Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny

K vydání připravili: Mgr. Martina Jirasová
PhDr. Andrej Sulitka

ISBN 80-86734-53-6

OBSAH

EDIČNÍ POZNÁMKA.....	5
1. ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE	7
Věra Jeřábková.....	7
2. PŘÍSPĚVKY ODBORNÍKŮ PŘIZVANÝCH RADOU EVROPY.....	8
Key Principles of the European Charter for regional or minority languages.....	8
Philip Blair.....	8
Základní principy Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.....	11
Philip Blair.....	11
General overview of the Charter and the monitoring process.....	13
Elena Jurado.....	13
Obecný pohled na Chartu a monitorovací proces.....	16
Elena Jurado.....	16
Preparing for ratification of the European Charter: Lessons from a comparative perspective.....	19
Robert Dunbar.....	19
Příprava ratifikace Charty: poučení z komparativního hlediska.....	32
Robert Dunbar.....	32
3. STANOVISKA ZÁSTUPCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY K MOŽNOSTEM IMPLEMENTACE CHARTY V ČR.43	
Ke statusu jednotlivých regionálních či menšinových jazyků v České republice vzhledem k části II a III Charty.....	43
Andrej Sulitka.....	43
Stav ratifikačního procesu Charty v ČR a vyvstávající otázky.....	46
Martina Jirasová.....	46
Implementace Charty z hlediska příslušných ministerstev.....	48
Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy.....	48
Marie Rauchová.....	48
Ministerstvo spravedlnosti.....	50
Helena Kafková.....	50
Ministerstvo vnitra.....	51
Josef Vedral.....	51
Ministerstvo kultury.....	53
Stanislav Škoda.....	53
Ministerstvo práce a sociálních věcí.....	54
Regina Hoplíčková.....	54
Ministerstvo průmyslu a obchodu.....	55

Radovan Foit.....	55
4. K IMPLEMENTACI CHARTY V PROSTŘEDÍ POLSKÉ NÁRODNOSTNÍ MENŠINY.....	57
Etické prvky v aplikaci Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.....	57
Tadeusz Siwek.....	57
5. ZKUŠENOSTI S IMPLEMENTACÍ CHARTY V JINÝCH ZEMÍCH.....	59
Ratifikace Charty v Maďarsku.....	59
Judit Laszloné Solymosi, Antal Paulik.....	59
Implementation of the Charter in Austria.....	62
Heinz Tichy.....	62
Implementace Charty v Rakousku.....	66
Heinz Tichy.....	66
6. OTÁZKY A ODPOVĚDI.....	70
PŘÍLOHY.....	77
Program semináře.....	77
USNESENÍ.....	81
Evropská charta regionálních či menšinových jazyků.....	82
Výkladová zpráva k Evropské chartě regionálních či menšinových jazyků.....	97

Sborník příspěvků k problematice ratifikace Evropské charty regionálních či menšinových jazyků (dále jen „Charta“) v České republice je výstupem ze semináře, který se konal v Hrzánském paláci v Praze dne 7. června 2005. Jeho cílem bylo prodiskutovat s experty Rady Evropy některé otevřené otázky, které v souvislosti s přípravou ratifikace Charty v České republice vyvstávají, a nalézt inspiraci a poučení z příkladů její implementace v zemích, které ji již ratifikovaly. Seminář připravil sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí a sekretariátem Evropské charty regionálních či menšinových jazyků při Radě Evropy.

Seminář byl určen zejména zástupcům státní správy, jejichž resortů se problematika ratifikace Charty bezprostředně dotýká, ale také zástupcům národnostních menšin. Sekretariát Charty při Radě Evropy dále zajistil účast odborníků na problematiku Charty, kterými byli: Philip Blair, ředitel odboru pro spolupráci s místní a regionální správou, Sekce právních záležitostí Rady Evropy, Elena Jurado, odborná pracovnice sekretariátu Charty v Radě Evropy, Robert Dunbar, odborník na problematiku práva na univerzitě v Aberdeen ve Velké Británii, Judit. L. Solymosi a Antal Paulik z kanceláře pro národnostní a etnické menšiny Úřadu vlády Maďarské republiky a Heinz Tichy z Federálního ministerstva pro školství, vědu a kulturu v Rakousku.

Sborník přináší příspěvky uspořádané do tematických celků dle programu semináře. V úvodní kapitole seznamuje zástupkyně Ministerstva zahraničních věcí ČR, gestora Charty, s vývojem přípravy její ratifikace. Druhá kapitola je věnována základním principům Charty, jejímu postavení v systému mezinárodních smluv, monitorovacímu mechanismu a uzavírá ji detailní srovnávací analýza přístupů vybraných zemí k ratifikaci a implementaci Charty. Ve třetí kapitole jsou uvedeny příspěvky zástupců státní správy, kteří prezentovali postoje jednotlivých resortů k ratifikaci Charty a kladli expertům otázky. V kapitole čtvrté je zařazen příspěvek Tadeusze Siweka z Ostravské univerzity, hodnotící význam ratifikace Charty v prostředí polské národnostní menšiny a používání polského jazyka v České republice. Kapitola pátá podává detailní pohled na ratifikační proces a implementaci Charty v Maďarsku a Rakousku. Diskuse, které byly těžištěm semináře, nejsou zaznamenány v podobě stenozáznamu, jejich závěry však sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny shrnul v kapitole 6. Otázky a odpovědi. V závěru sborníku je připojen oddíl Přílohy, v němž je obsažen mj. vlastní text Charty a rovněž Výkladová zpráva k Chartě. Publikováním těchto dokumentů chceme přiblížit širší veřejnosti problematiku evropských standardů v oblasti práv národnostních menšin.

Doufáme, že sborník přispěje k pochopení významu ratifikace Charty v České republice a v budoucnu napomůže ke správným krokům při její implementaci.

Uveřejněné texty neprošly jazykovou úpravou.

Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny

V Praze, srpen 2005

1. ZAHÁJENÍ SEMINÁŘE

Věra Jeřábková

ředitelka odboru lidských práv Ministerstva zahraničních věcí

Vážené dámy, vážení pánové,

vítám vás na technickém semináři k ratifikaci Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. Oceňuji, že jsme se zde dnes sešli v tak hojném počtu, což jistě svědčí o pozornosti, kterou uvedené problematice věnujete. Děkuji vám tímto za vaši dosavadní spolupráci při přípravě ratifikace uvedeného instrumentu a pevně doufám, že bude dnešním seminářem dále upevněna a rozvinuta. Obzvláště bych chtěla na tomto místě poděkovat pracovníkům sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny, kteří mají na přípravě všech podkladů k ratifikaci lví podíl a věnují se celé problematice velmi podrobně.

Ráda bych mezi námi přivítala odborníky přizvané Radou Evropy, kteří přijali naše pozvání na seminář, se záměrem společně diskutovat o smyslu, cílech a obsahu Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

Česká republika podepsala tento instrument již v roce 2000 a poté poměrně dlouho váhala s jeho ratifikací. Vysvětlením důvodů zdrženlivého postoje vlády České republiky se budou podrobněji zabývat kolegové ze sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny ve svých příspěvcích. Protože uvedený dokument patří mezi tzv. „tvrdé jádro“ smluv Rady Evropy, vnímáme skutečnost, že Česká republika Chartu dosud neratifikovala velmi citlivě. Zároveň bychom se však rádi vyvarovali unáhlených kroků, které by vedly k tomu, že na sebe vezmeme závazky, kterým nebudeme schopni v plné míře dostát. Z tohoto důvodu přikračujeme k ratifikaci nyní, kdy se změnil legislativní základ pro implementaci Charty v České republice. Schválení ratifikace Charty do konce tohoto roku patří mezi plánované úkoly vlády.

I přes nově přijaté legislativní akty, které umožňují implementovat řadu ustanovení Charty, zůstávají stále otevřené otázky ohledně implementace některých bodů, u nichž si zejména nejsme jisti správnou interpretací. Jsme proto velmi rádi, že máme dnes možnost takové nejasnosti prodiskutovat se zde přítomnými odborníky.

Dovolte mi vyjádřit přesvědčení, že tento seminář posune proces přípravy ratifikace Charty o hodný kus kupředu. Tímto zároveň vyzývám všechny přítomné k aktivnímu zapojení do diskuse.

Děkuji za pozornost.

2. PŘÍSPĚVKY ODBORNÍKŮ PŘIZVANÝCH RADOU EVROPY

Key Principles of the European Charter for regional or minority languages

Philip Blair

DG I-Legal Affairs, Director of Co-operation for Local and Regional Democracy

Good morning ladies and gentleman,

I am glad to say on behalf of myself and my colleagues, we are glad to be here for the seminar and we look forward to very interesting discussion during the course of the day. I would like to thank the Czech government and in particular the Secretariat of Council for National Minorities for all the arrangements. In fact this is not the first information seminar which we have had on that topic. Two of us were here as long as 1999 for an information seminar which was followed by the signature of the Charter in the year 2000. But since then we were waiting for ratification. I have to say that sometimes we have to restrain the countries of Council of Europe who are rushing into the ratification rather hastily, because ratification does need careful preparation and we recognize that. If it is not carefully prepared then the problems arise sometimes later in the monitoring process and we want to avoid that. But clearly the overhasty ratification has not been the problem of the Czech Republic.

I would like to start with few words about the Charter and particularly about the distinction between the Charter and the Framework Convention for the Protection of National Minorities. As you know the Charter does not protect minorities as such, the Charter protects languages as an element or expression of cultural wealth. This means the Charter avoids some problems that are connected with the whole concept of national minorities. It can include all the languages that are traditionally spoken, the lesser used languages, without warring about the status of the people who speak the languages. This is rather an important point. Perhaps not so much in Central Europe as in Western Europe where some states insist that they do not have national minorities. Whereas they cannot deny they have less widely used languages or regional languages. The Charter was actually designed in late 1980, the time when the uncurtain had not yet finally disappeared, was tailored to a logic stand to the situation of Western Europe. Fortunately it fits quite well for the rest of Europe, but does explain why it was not devices in terms of “national minorities”. This term was in fact into some extent taboo before 1989 in Council of Europe and other international forums in western Europe. We have two conventions in the Council of Europe that are dealing with rather similar matters. It is important to stress that we strongly believe these two conventions are complementary. The Framework Convention is broader in broader in scope. It deals not only with the linguistic aspect, but with all the aspects that are relevant to the status of national minorities. The Charter, on the other hand, deals only with minority languages, but it does so in grater depth and more concrete terms. A single glance on the text of the Charter will show you that.

Becoming more concrete also means becoming more complex. This has a quite simple reason, it is that the situation of minority languages across the member states is very diverse. There are languages which are spoken by several million people, there are languages that are only spoken by a few hundred. And in other respect too their situation can be quite different, depending e.g., whether the language is spoken by the majority in the neighboring state or in fact not spoken in any other state at all. This could be sometimes the case. This great diversity of language situations leads to the conclusion that it is very hard to have a solution which we would call in English one sized fits all. In other words, if you try to devise a solution which will apply to all so called minority languages, either you will have the problem that it will be far too demanding for the small languages. It would be not simply possible to apply such standards to the small languages. Or on the other hand, if you start from the position of the small languages and you do what you can for them, it will be quite inadequate for the situation of the languages which have a lot of speakers and have relatively strong basic situation. So this means that the undertaking have to be adapted to the situation of each language. And this is something very specific and important aspect of the Charter, by comparison with the Framework Convention, e.g. But adapting the undertakings to the situation of each language means that you have to give a degree of discretion to each state to do that. In other words the Charter allows states to make a lot of choices and decisions in relation what undertakings will they enter into for what language. Of course, they have to do it not arbitrarily, but in accordance with the spirit of the Charter.

The result of this is that the Charter has two parts. It has the part II, which contains the principles and objectives to be applied to all regional or minority languages, that is all the languages that can comply with the definition find in article one of the Charter. And then part III, which is much more detailed and which sector by sector has a list of provisions from which the state has to choose a certain number for each language. And it need not be and probably should not be the same provisions for each language, because they need to be adapted to the situation of the language. This is the special nature of the Charter and it also is the special nature of the work which has to be done in order to prepare the ratification. And that is why it is very important to involve in this process all the key-players, all the stakeholders. It is to say, all those who in one way or another will be effected by the outcome of the decision making process. In first instance, those who speak the languages, those for whom we are actually doing the work. And I am very pleased to see certain number of representatives of the speakers of the minority languages here today. But secondly of course, the ministries and the other public authorities, including at local and regional level, who need to be able to indicate what is practicable, what can be done and who need to be able to be committed to the results, to feel committed to insuring that the Charter actually works in practice. And that is why I am also pleased to see the representatives of different ministries. I think it is very important that they should make a full contribution to the actual content of the Czech ratification. I hope that this seminar will help you to make the right choices of provisions and options adapted to each language. It is a good occasion to discuss the

issues involved with those who dealt with the Charter a lot at European level, especially at the Council of Europe, and secondly those who dealt with the Charter in neighboring countries, Austria and Hungary. These are the countries that already have experience of implementing the Charter. And I would like to express my thank to them for taking the time and trouble to come to this seminar. I know they are enthusiastic about the Charter and I hope that they will convey to you some of their own enthusiasm in the course of a day.

Thank you for your attention and I hope we all have a very interesting day.

Základní principy Evropské charty regionálních či menšinových jazyků

Philip Blair

ředitel odboru pro spolupráci s místní a regionální správou, Sekce právních záležitostí Rady Evropy

Dobrý den, dámy a pánové,

já i mí kolegové jsme rádi, že se můžeme zúčastnit tohoto semináře, a těšíme se na velmi zajímavou diskusi. Chtěl bych poděkovat české vládě a zejména sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny za jeho uspořádání. Není to první informační seminář na toto téma, dva z nás zde byli již roku 1999 na informačním semináři, po němž v roce 2000 následoval podpis Charty. Od té doby čekáme na ratifikaci. Musím říci, že členské země Rady Evropy musíme někdy brzdit, aby ratifikaci neuspěchaly, protože ratifikace vyžaduje opravdu pečlivou přípravu, což uznáváme. Když není pečlivě připravená, mohou nastat problémy při monitorovacím procesu, a tomu se chceme vyhnout. Ale ukvapená ratifikace evidentně není problém České republiky.

Úvodem bych rád řekl několik slov o Chartě a zvláště o tom, jaký je rozdíl mezi Chartou a Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin. Jak je vám známo, Charta nechrání menšiny jako takové, Charta chrání jazyky, jako prvek nebo výraz kulturního bohatství. To znamená, že Charta se vyhýbá některým problémům, které souvisejí s celou koncepcí „národnostních menšin“. Může se vztahovat na všechny jazyky, kterými se tradičně hovoří, tzv. méně užívané jazyky, aniž by došlo k rozporům ohledně postavení osob, které těmito jazyky hovoří. Toto je dosti významný aspekt, zejména pro země západní Evropy, které někdy trvají na tom, že nemají žádné národnostní menšiny. Nemohou však popřít, že na jejich území existují méně užívané jazyky nebo regionální jazyky. Charta vznikla koncem osmdesátých let minulého století, v době, kdy ještě definitivně nezmizela železná opona, a byla vystavěna na zkušenostech ze situace v západní Evropě. Naštěstí se docela dobře hodí i pro zbytek Evropy; nicméně právě tím se vysvětluje, proč Charta nezná pojem „národnostní menšiny“. Před rokem 1989 byl tento pojem v Radě Evropy, i na jiných západoevropských mezinárodních fórech, do jisté míry tabu. V rámci Rady Evropy máme dvě úmluvy, které řeší obdobné záležitosti. Je důležité zdůraznit, že jsme pevně přesvědčeni, že tyto dvě úmluvy se navzájem doplňují. Rámcová úmluva má širší záběr. Nezabývá se jen jazykovým aspektem, ale všemi aspekty souvisejícími s postavením národnostních menšin. Charta se naopak zabývá pouze menšinovými jazyky, ale zato hlouběji a konkrétněji. To vám ukáže jediný pohled do textu Charty.

Větší konkrétnost však znamená i větší složitost. To má zcela jednoduchý důvod, situace menšinových jazyků je totiž v jednotlivých členských státech velmi různá. Jsou jazyky, kterými mluví několik miliónů lidí, jsou jazyky, kterými mluví několik set lidí. A jejich situace se může lišit i v jiných ohledech, například podle toho, jestli tím jazykem hovoří většina obyvatelstva v sousedním státu, nebo jestli se jím nemluví v žádném jiném státu. Tato velmi rozmanitá situace jednotlivých jazyků nás

vede k závěru, že je těžké najít univerzální řešení. Jinými slovy, pokud se pokusíte najít řešení platné pro všechny takzvané menšinové jazyky, nastane problém s tím, že takové řešení bude buď příliš náročné pro „malé“ jazyky či neodpovídající situaci jazyků s velkým počtem mluvčích a relativně silným výchozím postavením. Znamená to tedy, že závazky je třeba přizpůsobit situaci každého jednotlivého jazyka. A to je velmi specifický a důležitý aspekt Charty, například ve srovnání s Rámcovou úmluvou. Ovšem mají-li se závazky přizpůsobit situaci každého jednotlivého jazyka, znamená to, že musíte nechat každému státu jistou volnost úvahy. Jinými slovy, Charta dává státům možnost volby a rozhodování o tom, jaké závazky přijme pro jaký jazyk. Samozřejmě to nesmí dělat svévolně, ale v souladu s duchem Charty.

Výsledkem je, že jazyky mohou být chráněny v rámci dvou částí Charty. V části II, která obsahuje zásady a cíle platné pro všechny regionální nebo menšinové jazyky, tedy všechny jazyky, které vyhovují definici v článku 1 Charty. A dále částí III, která je mnohem podrobnější a podává výčet ustanovení, oblast po oblasti, každý stát si musí zvolit určitý počet ustanovení pro každý jazyk. Ta ustanovení nemusí, a asi by ani neměla, být pro všechny jazyky stejná, protože mají odpovídat situaci každého z nich. V tom spočívá zvláštní povaha Charty a také zvláštní povaha práce na přípravě ratifikace. A proto je velmi důležité zapojit do toho procesu všechny klíčové hráče. Tedy všechny, kdo nějakým způsobem pocítí výsledek rozhodovacího procesu. Zaprvé ty, kdo danými jazyky hovoří, ty, pro které tu práci vlastně děláme. Velmi rád vidím, že jsou dnes mezi námi i zástupci mluvčích některých menšinových jazyků. Zadruhé to jsou samozřejmě ministerstva a jiné orgány veřejné správy, a to i na místní a krajské úrovni, které musejí mít možnost říci, co je proveditelné, co lze udělat, a které musí být zainteresovány na dosažení výsledků, na tom, aby Charta v praxi skutečně fungovala. A proto zde rád vidím zástupce různých ministerstev. Myslím, že je velmi důležité, aby plnou měrou přispěli k tomu, co je skutečným obsahem české ratifikace. Doufám, že tento seminář vám pomůže správně vybrat ustanovení a možnosti pro každý jazyk. Je to dobrá příležitost diskutovat o příslušných otázkách s lidmi, kteří se Chartou hodně zabývají na evropské úrovni, zvláště v Radě Evropy, a také s lidmi, kteří se zabývají Chartou v sousedních zemích, v Rakousku a Německu. To jsou země, které již mají s prováděním Charty zkušenost. A já bych jim rád poděkoval za účast na tomto semináři. Znáám jejich nadšení pro Chartu a doufám, že část z něj se během dne přenesete i na vás.

Děkuji vám za pozornost a doufám, že dnešní den bude pro vás velmi zajímavý.

General overview of the Charter and the monitoring process

Elena Jurado

Secretariat of the European Charter for Regional or Minority Languages, Council of Europe

Ladies and gentlemen,

The purpose of my presentation this morning is to provide a general overview of the Charter system and the monitoring process. Since I am speaking to a specialist audience who is already familiar with the content of the Charter, I will limit my presentation to describing the Charter's basic structure and identifying the most important elements of each part.

As you know, the Charter is divided into five Parts. Part I (General Provisions: Articles 1-6) includes important practical information about the Charter, including definitions of key terms and a description of the minimum undertakings that State Parties must enter into – I will return to these minimum undertakings when I describe Parts II and III.

One important provision in Part I – possibly the most important – is the classification of languages found in Article 1. This article makes at least two important distinctions. Firstly, it distinguishes between languages traditionally used within a state, and 'new' languages - or what Article 1 refers to as the languages of migrants. The Charter is very clear on this point: the protection it offers extends only to traditional languages.

The second distinction we find in Article 1 is between territorial and non-territorial languages. Article 1 explains that only the former, that is, languages traditionally used within a particular geographical area qualify as "regional or minority languages". Languages which are traditionally used within a State but cannot be identified with a particular geographical area, are referred to as "non-territorial" languages.

Both "regional or minority languages", on the one hand, and non-territorial languages, on the other hand, are protected by the Charter. However, the distinction between them is important because normally only the former enjoy the full protection afforded by the Charter. This is because the majority of measures envisaged by Part III require a territorial base for their implementation. Thus, identifying a language as non-territorial normally implies extending to it only the broad framework of protection afforded by Part II - and even this broad framework of protection is understood to apply in a flexible manner, bearing in mind the particular characteristics of non-territorial languages.

The Charter leaves it up to each State to decide whether the languages spoken within it are territorial or non-territorial. Robert Dunbar will identify the issues that States must consider when making this distinction.

Part II (Objectives and Principles), which consists of one article -Article 7-, defines the principles and objectives pursued by the Charter. Paragraph 1 of Article 7 is the critical paragraph, outlining the 'common core' of obligations that must be accepted

by all State Parties. This ‘common core’ of obligations ranges from recognition of the existence and legitimacy of regional or minority languages and respect for their geographical distribution to acknowledgement of the need for positive action to facilitate their use in public and private life, including the provision of teaching in or of the regional or minority languages and the promotion of contacts between regional or minority language-speakers within or across State frontiers.

Two important points are worth highlighting about Part II: first of all, these principles and objectives apply to all regional or minority languages spoken in the territory of a State, regardless of whether a State identifies the languages in its instrument of ratification; secondly, Part II does not list any concrete implementing measures; it is left up to each State to determine the manner in which they intend to implement the principles and objectives listed in Part II.

Part III (Translation of Principles into Concrete Measures: Articles 8-14) lays out concrete measures for implementing the principles and objectives of Part II in all areas of public life, including education and the media, judicial and administrative settings, economic and social life, and cultural activities.

Unlike Part II, which is binding on all State Parties with regard to all regional or minority languages spoken within their territories, Part III allows states a wide scope of choice. Mr Blair has already referred to the three types of choices States must make under Part III: they must specify the languages which Part III will cover; they must specify the provisions they undertake to apply to each language; and, for many of the provisions, they must specify one out of several available options, or degrees of “strength”.

This high degree of flexibility does not mean that there are no limitations whatsoever on the choices States make. Part III contains a number of stipulations, including the need to specify at least 35 paragraphs or sub-paragraphs for each language. Moreover, when making their choices, State Parties must act in accordance with the spirit of the Charter, which requires that States make use of the possibilities offered by Part III wherever possible (Article 49, Explanatory Report). In other words, the decision to include or exclude a language from Part III, and the specification of Part III measures, must be informed by the particular context of each regional or minority language. Again, Robert Dunbar will be discussing the factors which States should consider when making their choices.

Part IV (Application of the Charter: Articles 15-17) describes the Charter’s monitoring system, which involves a partnership between State Parties, Non-Governmental Organizations legally established within each State, and the Council of Europe. Each of these actors plays a more or less dominant role at a different stage in the monitoring process.

The State is the dominant player during the first stage of the monitoring process which involves the drafting, by the State Party, of a report detailing the legal and practical measures taken by the State to fulfill the principles outlined in Part II of the Charter and each of the provisions chosen under Part III. However, a dominant role for the State Party does not mean an exclusive role. During the process of drafting

the periodical report, State Parties are expected to consult with regional and local authorities and with NGOs representing the regional or minority languages.

In the second stage of the monitoring process, the dominant player is the Committee of Experts, the body responsible for examining the State Reports. The Committee of Experts is made up of persons of recognized competence in the field or regional or minority languages, elected by the Committee of Ministers from a list prepared by the State Parties. Again during this stage, although the Committee of Experts plays a dominant role, the State Party also remains involved: during its examination of a State report, the Committee of Experts usually calls on the State Party to provide further information by means of a questionnaire. The Committee of Experts will normally also send a delegation of its members to the State in question to carry out an “on-the-spot” evaluation of the regional or minority language situation. NGOs legally established within a State Party also remain involved during this stage by sending information to the Committee of Experts relating to the policy pursued by the State Party in accordance with the Charter (Article 16.2).

The results of this investigation take the form of an evaluation report, including concrete recommendations, which the Committee of Experts sends to the Committee of Ministers for adoption. Again, although the Committee of Ministers plays the dominant role in this third stage of the monitoring process, the other partners in the system remain involved as well. On the one hand, the State Party concerned has the opportunity to submit comments on the evaluation report produced by the Committee of Experts, comments which are also received by the Committee of Ministers. On the other hand, the Committee of Ministers normally decides to make the evaluation report public, thus involving NGOs in the deliberation process which the evaluation report engenders.

The Charter’s monitoring procedure is triennial: State Parties undertake to submit a new periodical report every three years. However, because State Parties are involved in each stage of the monitoring procedure, it is more accurate to see the Charter system as on-going process, which enables State policy and practice to evolve gradually in the direction of the principles and measures enshrined in the Charter.

Part V (Final Provisions) contains the final clauses found in all Council of Europe conventions. The only element worth highlighting from this Part, insofar as it distinguishes the Charter from other conventions, is the more limited scope available to State Parties under the Charter for making reservations. Reservations are only allowed to Article 7, paras 2-5, and thus not with regard to the ‘common core’ of obligations listed in Article 7 para 1; nor with regard to Part III, since its menu-system is understood to already give State Parties sufficient scope of choice and thus to render reservations redundant.

Obecný pohled na Chartu a monitorovací proces

Elena Jurado

sekretariát Evropské charty regionálních či menšinových jazyků

Dámy a pánové,

cílem mého dnešního dopoledního vystoupení je obecně představit systém a monitorovací proces Charty. Protože mluvím k odbornému publiku, které už je s obsahem Charty obeznámeno, omezím se na popis základní struktury Charty a na nejdůležitější prvky každé z jejích částí.

Charta se dělí na pět částí. Část I (Obecná ustanovení: články 1-6) obsahuje důležité praktické informace o Chartě, včetně definic klíčových termínů a popisu minimálních závazků, které musí účastnické státy přijmout - k těmto minimálním závazkům se ještě vrátím, až budu hovořit o části II a III.

Důležité – možná nejdůležitější – ustanovení části I je klasifikace jazyků obsažená v čl. 1. Tento článek vymezuje nejméně dva podstatné rozdíly. Zaprvé je to rozdíl mezi jazyky, které jsou ve státu tradičně užívány, a „novými“ jazyky – neboli těmi, které čl. 1 označuje jako jazyky migrantů. Charta se k tomu vyjadřuje velmi jasně: její ochrana platí pouze pro tradiční jazyky. V čl. 1 dále nacházíme vymezení rozdílu mezi teritoriálními a neteritoriálními jazyky. Článek vysvětluje, že pouze první z nich, tedy jazyky tradičně užívané v rámci určitého geografického území, se považují za „regionální nebo menšinové jazyky“. Jazyky, které se na území státu tradičně užívají, ale nelze je ztotožnit s určitým geografickým územím, se označují jako „neteritoriální jazyky“. Charta chrání jak „regionální nebo menšinové jazyky“, tak i neteritoriální jazyky. Rozlišování mezi nimi je však důležité, protože za normálních okolností jen na první z nich se vztahuje veškerá ochrana poskytovaná Chartou. Je tomu tak proto, že většina opatření předpokládaných v části III potřebuje ke své realizaci územní základ. Pokud je tedy jazyk označen jako neteritoriální, obvykle to znamená, že pro něj platí pouze celkový rámec ochrany poskytované podle části II – a rozumí se, že i tento celkový rámec bude uplatněn flexibilně, s ohledem na konkrétní vlastnosti neteritoriálních jazyků. Podle Charty se každý stát může sám rozhodnout, zda jazyky užívané na jeho území jsou teritoriální nebo neteritoriální. Robert Dunbar pohovoří o otázkách, které musí státy při takovém rozhodování zvážit.

Část II (Cíle a zásady), která se sestává z jediného článku – čl. 7 - vymezuje zásady a cíle Charty. Klíčový význam má odstavec 1 článku 7, popisující „společné jádro“ povinností, které musejí převzít všechny účastnické státy. Toto „společné jádro“ obsahuje celou škálu povinností od uznání existence a legitimity regionálních nebo menšinových jazyků a respektování jejich geografického rozmístění až k uznání potřebnosti pozitivní akce na podporu jejich užívání ve veřejném i soukromém životě, včetně zajištění výuky v regionálních nebo menšinových jazycích i výuky těchto jazyků a podpory kontaktů mezi mluvčími regionálních nebo menšinových jazyků uvnitř státu i přes jeho hranice. V části II je třeba zdůraznit dva důležité body: zaprvé, tyto zásady a cíle platí pro všechny regionální nebo

menšinové jazyky užívané na území státu, nezávisle na tom, zda stát tyto jazyky uvede ve své ratifikační listině; zadruhé, část II neobsahuje výčet konkrétních prováděcích opatření; každý stát se může sám rozhodnout, jakým způsobem chce naplňovat zásady a cíle uvedené v části II.

Část III (Konkrétní opatření k naplňování zásad: články 8-14) uvádí konkrétní opatření k naplňování zásad a cílů části II ve všech oblastech veřejného života, včetně školství a sdělovacích prostředků, soudnictví a správy, hospodářského a společenského života i kulturních aktivit. Na rozdíl od části II, která je závazná pro všechny účastnické státy ve vztahu ke všem regionálním nebo menšinovým jazykům užívaným na jejich území, část III dává státům širší možnost výběru. P. Blair se již zmiňoval o třech rozhodnutích, která musí stát učinit v části III: musí určit jazyky, které budou spadat do její působnosti; musí určit ustanovení, která se zavazuje plnit ve vztahu ke každému jazyku; a v souvislosti s mnohými z těchto ustanovení musí vybrat jednu z několika možností, neboli stupňů „síly“.

Tato vysoká míra flexibility neznamená, že státy nejsou ve své volbě vůbec ničím omezovány. Část III obsahuje řadu podmínek, včetně nutnosti určit pro každý jazyk alespoň 35 odstavců nebo pododstavců. Kromě toho musí účastnické státy při výběru postupovat v souladu s duchem Charty, který vyžaduje, aby státy využívaly možností nabízených částí III, kdykoli je to možné (čl. 49, výkladová zpráva). Jinými slovy, rozhodnutí zahrnout jazyk do působnosti části III nebo ho z působnosti této části vyloučit i výběr opatření obsažených v části III, musí vycházet z konkrétního kontextu každého regionálního nebo menšinového jazyka. O faktorech, které by státy měly při výběru zvážit, opět pohovoří Robert Dunbar.

Část IV (Uplatňování Charty: články 15-17) popisuje monitorovací systém Charty, který spočívá v partnerství mezi účastnickými státy, nevládními organizacemi legálně ustavenými v každém státu a Radou Evropy. Každý z těchto činitelů hraje více či méně dominantní roli v různých fázích monitorovacího procesu. Stát je dominantním hráčem v první fázi monitorovacího procesu, během níž účastnický stát připravuje zprávu podrobně popisující právní a praktická opatření, která přijal k naplnění zásad uvedených v části II Charty a každého z vybraných ustanovení části III. Dominantní role účastnického státu však neznamená roli výhradní. Předpokládá se, že během přípravy periodické zprávy se účastnické státy radí s regionálními a místními orgány a s nevládními organizacemi zastupujícími regionální nebo menšinové jazyky.

Ve druhé fázi monitorovacího procesu je dominantním hráčem Výbor expertů, orgán odpovědný za projednání zpráv států. Výbor expertů je složen z uznávaných odborníků v oboru regionálních nebo menšinových jazyků, kteří jsou voleni Výborem ministrů ze seznamu připraveného účastnickými státy. V této fázi opět platí, že ačkoli Výbor expertů hraje dominantní úlohu, na celém procesu se nadále podílí i účastnický stát: během projednávání zprávy Výbor expertů obvykle vyzve účastnický stát, aby podal další informace na základě dotazníku. Výbor expertů také obvykle vyšle do daného státu delegaci svých členů, aby zde na místě vyhodnotila situaci regionálních nebo menšinových jazyků. V této fázi se také nadále angažují nevládní organizace legálně ustavené v účastnickém státu, které v souladu s Chartou

(čl. 16.2) zasílají Výboru expertů informace o politice uplatňované účastnickým státem. Výsledky tohoto šetření, včetně konkrétních doporučení, jsou uvedeny v hodnotící zprávě, kterou Výbor expertů předloží Výboru ministrů k přijetí. Opět platí, že ačkoliv dominantní roli v této třetí fázi monitorovacího procesu hraje Výbor ministrů, angažují se nadále i ostatní partneři. Na jedné straně má daný účastnický stát příležitost předložit své vyjádření k hodnotící zprávě připravené Výborem expertů a toto vyjádření dostane i Výbor ministrů. Na druhé straně se Výbor ministrů obvykle rozhodne hodnotící zprávu zveřejnit, a tak do debaty vyvolané hodnotící zprávou zapojí i nevládní organizace.

Monitorovací procedura Charty je tříletá: účastnické státy se zavazují předkládat novou periodickou zprávu každé tři roky. Jelikož se však účastnické státy podílejí na každé fázi monitorovací procedury, je přesnější pohlížet na systém Charty jako na průběžný proces, který umožňuje postupný vývoj politiky státu směrem k zásadám a opatřením zakotveným v Chartě.

Část V (Závěrečná ustanovení) obsahuje závěrečná ustanovení používaná ve všech úmluvách Rady Evropy. Jediný bod, který zde stojí za to zdůraznit, protože se jím Charta odlišuje od ostatních úmluv, je skutečnost, že účastnické státy mají v rámci Charty jen omezenou možnost činit výhrady. Povoleny jsou pouze výhrady vůči článku 7, odstavcům 2-5, a tedy nikoli vůči „společnému jádru“ povinností uvedených v článku 7, odstavci 1, ani vůči části III, kde se předpokládá, že systém možného výběru bodů, ke kterým se účastnický stát zaváže, dává dostatečný prostor, takže výhrady by byly nadbytečné.

Preparing for ratification of the European Charter: Lessons from a comparative perspective

Robert Dunbar

Expert on Charter, Reader in Law, The School of Law, the University of Aberdeen

Ladies and Gentlemen,

Elena Jurado of the Council of Europe has provided an overview of the European Charter for Regional or Minority Languages (the “Charter”). As she noted, the general objectives and principles which apply in respect of all the regional or minority languages within a State are set out in Part II (Article 7) of the Charter. These general objectives and principles also apply to “non-territorial languages” - languages used by nationals of the State which differ from the language or languages used by the rest of the population, and which, though traditionally used within the State, cannot be identified with a particular area in the State.

Part III of the Charter (Articles 8 to 14) then contains more detailed obligations relating to the use of minority languages in education, in the judicial system, by administrative authorities and in public services, in the media, in cultural activities and by cultural facilities, in economic and social life, and in cross border contexts. But, as Ms Jurado has pointed out, these obligations only apply in respect of those regional or minority languages which the State has specified in its instrument of ratification. Thus, while all regional or minority languages are entitled to the measures of support set out in Part II, not all will benefit from the more detailed provisions of Part III. Also, as Ms Jurado has noted in her presentation, even in respect of those regional or minority languages specified under Part III, the State has a fairly wide range of choice as to which of the Part III obligations it will assume for each language. The State must choose a minimum of 35 paragraphs and subparagraphs from a possible 65.

Furthermore, many of the Part III obligations apply only in respect of certain territories within the State. For example, some obligations apply only to those territories within the State in which the regional or minority language is used or spoken (e.g. Article 8, paragraph 1, on education, Article 10, paragraph 3, on public services, Article 11, paragraph 1, on media, Article 12, paragraph 1, on cultural activities and facilities, and Article 13, paragraph 2, on economic and social life). Such territories are not only those within which a regional or minority language is the dominant one or the one spoken by a majority, but also those areas where the language is spoken to a significant extent, even if only by a minority, and which correspond to the language's historical base. Then, there are a number of obligations in Part III that only apply to those territories in which the numbers of users of a regional or minority language are sufficient to justify measures of support (e.g. Article 9, paragraph 1, on the judicial authorities, and Article 10, paragraph 1, in respect of administrative authorities, and Article 10, paragraph 2, in respect of local and regional authorities).

So, the foregoing shows that there are three crucial issues which States must consider in preparing for ratification of the Charter. First, the State must consider which of its regional or minority languages it will make subject to the more detailed obligations of Part III. Second, the State must consider which measures of support it will commit itself to in respect of those regional or minority languages that it does specify for support under Part III. Third, it must consider which territories within the State are those in which many of the special measures of support in Part III will be taken.

Before turning to how particular States have dealt with these three key questions in their instruments of ratification, I would like to say a few words about how States should go about making these decisions. The Charter provides, with respect to each of the questions, a considerable scope for States to make choices about the extent of the Charter's coverage. However, the States must make these choices responsibly, and in a way that is designed to accomplish the Charter's core objective - the protection and promotion of all of the State's regional or minority languages (and non-territorial languages).

For example, in deciding not to specify a regional or minority language for the purposes of Part III, the State must have reasons for doing so which are compatible with the spirit, objectives and principles of the Charter. Where, for example, the numbers of speakers of such languages are so small or so thinly concentrated to be unable to practically support the sorts of measures set out in Part III-and recall that once a regional or minority language is specified for protection under Part III, 35 paragraphs or subparagraphs must be chosen - then it may not be possible to specify the language for the purposes of Part III. This does not mean, however, that the State's obligations in respect of such languages cease - far from it! The State must still base its policies, legislation and practice with respect to even very small and very thinly spread linguistic communities based on the very important principles of Part II of the Charter.

Furthermore, in deciding which of the 65 paragraphs or subparagraphs to designate in respect of any particular regional or minority language specified for the purposes of Part III, the State has a wide range of choice - although it must, again, specify at least 35 such paragraphs or subparagraphs. A State cannot, however, make such choices in an arbitrary way. Rather, the State must attempt to match the Part III provisions as closely as possible to the particular context of each regional or minority language. The aim is to take account the wide disparities in the de facto situation of each regional or minority languages, with certain provisions well adapted to a regional or minority language used by a large number of speakers or where speakers are more concentrated, but not suited to those used by a small number of speakers or where speakers are thinly spread out, for which other, less rigorous provisions within each Article in Part III exist. Broadly speaking, the larger the number of users of a regional or minority language and the more concentrated the regional population, the "stronger" the option which should be adopted. A "weaker" option should only be adopted when the stronger option cannot reasonably be applied, owing to the relatively weaker position of the language.

This illustrates why the designation of the territory of the regional or minority language, or the area in which that language is spoken by a sufficient number of persons, is so important. If such territories are defined too broadly, percentages and even concentrations of speakers may be diluted, making the implementation of Part III measures somewhat more difficult. Thus, while the State has some flexibility in defining these concepts, it should do so “in the spirit of the Charter”, meaning that it should be done in such a way as to ensure the protection and promotion of regional or minority languages.

The ratifications which are most successful generally tend to be those in which each of the three issues described above has been carefully considered. A good example is the United Kingdom. In its instrument of ratification, supplemented by two subsequent declarations, the UK has recognized that seven regional or minority languages exist within the UK: Welsh, Scottish Gaelic, Irish, Ulster Scots, Scots, Cornish and Manx Gaelic. However, it has specified only Welsh, Scottish Gaelic and Irish for the purposes of Part III. According to the most recent UK census, Welsh is spoken by almost 600,000 people in Wales, representing over 20% of the population of Wales, Scottish Gaelic is spoken by almost 60,000 people in Scotland, representing a little over 1% of the population there, but with significant concentrations in certain parts of Scotland, particularly the north-west and western islands, and Irish is spoken, at least to some extent, by about 150,000 people in Northern Ireland, or about 10% of the population there, although the number who speak it fluently and use it on a regular basis is perhaps 10,000. They tend to be concentrated in certain parts of Belfast and Londonderry and certain districts closer to the border with the Irish Republic. The UK felt it was able to specify each of these languages for the purposes of Part III because there are sufficient numbers of speakers, and sufficient numbers concentrated in certain geographical areas, to allow for the selection of sufficient numbers of Part III obligations.

Given the relative strength of Welsh in Wales, the UK assumed responsibilities under 52 paragraphs and subparagraphs, and generally chose “stronger” options. The UK generally chose to undertake those options only in respect of Wales, however, and not throughout the whole of the territory of the UK. Given the relatively weaker position of Scottish Gaelic and Irish, only 39 and 36 paragraphs or subparagraphs, respectively, were chosen, and the UK generally opted for somewhat “weaker” options. Again, the UK chose to undertake those options only in respect of Scotland and Northern Ireland, respectively, and not throughout the whole of the UK.

There are various reasons why the other regional or languages were not specified by the UK for the purposes of Part III. With respect to Scots and Ulster Scots, given the similarities of both to English, it was considered to be difficult to determine precisely how many users of these languages exist. Also, neither of these two languages has a well-developed infrastructure; that is, there is very little provision for the use of these languages in schools, there is no curriculum, no training of teachers, no provision for use in other spheres, generally weak institutional support of any kind, and there is not even an agreed grammar or orthography for these

languages. Against this background, it would have been difficult for the UK to have designated the minimum number of 35 paragraphs or subparagraphs under Part III. If the UK develops such an infrastructure, such designation may at some point be possible, and the principles of Part II of the Charter, which apply to both Scots and Ulster Scots, encourage the UK to take steps to build such an infrastructure. Again, the decision not to designate a regional or minority language under Part II does not mean that the State is under no obligations to the language; quite the opposite. With respect to Cornish and Manx Gaelic, both languages are spoken fluently by very small numbers of people - in both cases, likely less than 1,000 - and this demographic reality would have made it impossible, practically speaking, to designate 35 paragraphs and subparagraphs under Part III, in the range of domains required under Part III. Again, however, the decision by the UK not to designate either language under Part III does not mean that the UK does not have significant responsibilities to those languages - it does, under Part II of the Charter.

Another example of a quite specific ratification is provided by the Federal Republic of Germany. In its instrument of ratification, Germany identified Danish, Upper Sorbian, Lower Sorbian, North Frisian, Sater Frisian and the Romany language of the German Sinti and Roma as minority languages and the Low German language as a regional language. Germany specified all but Romany for protection under Part III of the Charter, but nonetheless indicated that German law and administrative practice met, in the view of the German government, the requirements of a range of Part III obligations, and therefore indicated which of those Part III obligations it considered could be met in respect of Romany both throughout the territory of Germany and in various Länder. Similarly, Low German was specified for the purposes of Part III, but only in respect of certain Länder; in others, such as Brandenburg, North-Rhine/Westphalia and Saxony-Anhalt, Germany has specified that Low German is only protected under Part II of the Charter, but has specified a range of Part III provisions which it nonetheless feels is satisfied, based on Germany's present laws and administrative practices.

With regard to those regional or minority languages which Germany has specified for the purposes of Part III, Germany has chosen somewhat different paragraphs and subparagraphs for each, and has indicated in which Länd or Länder it will apply those measures. Thus, Germany has chosen 35 paragraphs or subparagraphs - the minimum number - for the Danish language, and has specified that it will only apply those provisions in Schleswig-Holstein. There are about 50,000 Danish speakers, and they are concentrated mainly in the Schleswig region in the counties of Nordfriesland and Schleswig-Flensburg. Germany has specified 43 paragraphs or subparagraphs in respect of the North Sorbian language, but only in the Free State of Saxony. It has specified 38 paragraphs or subparagraphs in respect of the Lower Sorbian language, but only in Brandenburg. There are about 60,000 Sorbs living in Germany, about two-thirds of whom are in Saxony and one-third in Brandenburg. In some villages, a majority of the population are Sorbs, but they make up only about 10% of the population of the entire settlement area, and less than 2% of the populations of the towns of the area. However, only about 20,000 of the 60,000

ethnic Sorbs still have a command of the Sorbian languages. Germany has specified 35 paragraphs or subparagraphs - again, the minimum number - in respect of North Frisian, but only in Schleswig-Holstein; it has specified 37 paragraphs or subparagraphs in respect of Sater Frisian, but only in Lower Saxony. There are about 60,000 ethnic North Frisians, although only about 10,000 speak the language and a further 20,000 understand it; they are concentrated in the county of North Friesland in Schleswig-Holstein. Only about 2,000 people speak Sater Frisian and a further 4,000 understand it, and they are concentrated in the county of Ostfriesland in Lower Saxony. Despite the low numbers of speakers of these Frisian languages, their strong geographical concentration makes it possible for Germany to assume sufficient obligations under Part III to specify both languages for such protection. Geographical concentration is, however, essential where, as here, overall numbers of speakers are low. The existence of an infrastructure for the provision of services through the medium of that language is also crucial. Finally, Low German is spoken in 8 of Germany's 16 Länder. Precise numbers of speakers are not, however, known with any certainty. The language is stronger and more concentrated in some Länder than in others, and because of this, Germany was able to undertake Part III obligations in respect of Low German in some Länder - for example, 36 paragraphs or subparagraphs were chosen in respect of the Free Hanseatic City of Bremen, 35 in respect of the Free and Hanseatic City of Hamburg, 35 in respect of Mecklenburg-Western Pomerania, 38 in respect of Lower Saxony, and 35 in respect of Schleswig-Holstein. In other Länder, though, no paragraphs were specified. But once again, Part II of the Charter would apply in those Länder, a point which Germany has recognised. As already noted, in its instrument of ratification, Germany took the unusual step of indicating those Part III obligations it felt it could satisfy in those Länder based on existing law and practice, even though, strictly speaking, only Part II applies. Thus, Germany gives a very good picture of how an instrument of ratification can be drawn with a great deal of precision to reflect the linguistic complexities and realities.

Certain other States have taken a similar approach, and particular reference could be made, for example, to the instruments of ratification of Austria, a country considered in another presentation today, and of the Netherlands.

Many States have not been so precise in their instruments of ratification, and this has, in some cases led to difficulties. Many States provide differing levels of Part III commitments for different regional or minority languages, but fail to clearly specify the territories to which those commitments which are territorially specific apply. Examples of this would, for example, include Finland, Sweden and Switzerland. In all cases, the States provide further information on the territories of the regional or minority languages which benefit from Part III treatment in their periodical reports, but it may have been appropriate to do so in the instrument of ratification itself. In some cases, the State specifies the territory or territories to which certain of the Part III obligations apply, but provide for the same Part III commitments in respect of each of the Part III regional or minority languages, regardless of the particular situation of those languages. An example of this is Spain, which entered into

precisely the same Part III commitments for each minority language which it selected for Part III, but provided that the obligations only applied in the Autonomous Communities within Spain in which such languages are recognized as official languages under the Statute of Autonomy. Interestingly, Spain's instrument of ratification made no mention of the languages themselves, but only of the Autonomous Communities - the Basque Country, Catalonia, the Balearic Islands, Galicia, Valencia and Navarra. In practice, this means that Basque, Catalan, Galician, and Valencian (considered by some to be a form of Catalan) are regional or minority languages. The Committee of Experts report on Spain's first periodic report has not yet been released, but this approach to ratification, whereby Spain has essentially entered into the same Part III commitments for each of these languages, may raise some difficulties. This is because the situation of each language is considerably different, both in demographic and sociolinguistic terms, and in institutional terms, in the various Autonomous Communities in which they are official.

The most difficult cases, however, often arise where the State has made the same commitments in respect of every regional or minority language which it selects for Part III, and fails to specify the territory of the language for the purposes of various Part III commitments. There are several examples which illustrate the pitfalls of not taking advantage of the flexibility which the Charter provides. Particular reference could be made to both Hungary and Croatia. As Hungary is the subject of a separate presentation, I shall not say more about its ratification. However, in both cases, the State has taken a commendable approach to the range of languages covered by Part III and the extent of the Part III obligations undertaken. Both States have specified that Part III applies to a number of different regional or minority languages, neither has declared that there are any other languages to which Part II alone applies, both have applied identical Part III obligations to all regional or minority languages, and neither has indicated which territory or territories within the State these obligations relate to. The lack of precision in the instrument of ratification has led to certain difficulties when State practice under the Charter has come to be scrutinized.

With respect to Croatia, for example, the following points should be noted. In its report on Croatia's initial periodic report, the Committee of Experts noted that a "great wealth of regional or minority languages" were spoken in Croatia. In its instrument of ratification, Croatia specified seven of these languages for the purpose of Part III: Italian, Serbian, Hungarian, Czech, Slovak, Ruthenian and Ukrainian. There are, however, significant differences in the demographic position of these various languages. According to the 1991 census, for example, there were 207,300 speakers of Serbian, who were mainly dispersed over the whole of the territory of the Republic, although there were some concentrations in about seven particular counties. There were much smaller numbers of speakers of the other languages specified for Part III, and these tended to be concentrated in only one or two counties. For example, there were 26,580 Italian speakers, 19,684 Hungarian speakers, 10,378 Czech speakers, 5,265 Slovak speakers, 2,845 Ruthenian speakers, and only 1,430 Ukrainian speakers. There were also important legal and institutional

differences in the position of these languages, with, for example, Italian being in a particularly privileged position owing to the provisions of the Osimo Agreement, which guarantees the right to use Italian in the courts and in respect of certain public and administrative services in certain districts. In general, both demographic differences and legal and institutional differences, particularly those resulting from particular historical circumstances such as treaty obligations with neighboring countries should be borne in mind. In spite of the relatively small size of the Italian community, particularly when compared to the Serb minority, the special circumstances of history would have justified an appropriately different treatment of Italian here.

In spite of these considerable demographic, legal and institutional differences, Croatia specified that the same 42 Part III paragraphs and subparagraphs applied in respect of each of these seven languages. The Committee of Experts noted the following at para. 17 of their report on the initial periodical report of Croatia in this regard:

The instrument of ratification has been drawn up in such a manner as to provide exactly the same level of protection for all the seven languages under Part III: The Charter, however, is constructed in such a way that the State can adapt the protection of the various languages to the real situation of each language. . . . This is clearly stated in paragraph 43 of the explanatory report of the Charter, which specifies that the State in question has to determine which paragraphs of Part III are to be applied to each particular language. The instrument of ratification indicates on the other hand that all the languages chosen should receive equal protection. This is, however, contrary to the actual situation of the languages because they in fact do have a different legal status in Croatia.

Indeed, at para. 16, the Committee of Experts recognized that the instrument of ratification provided for a protection that “goes further than the existing legal provisions in Croatia”. They noted that this was “ambitious” and that “may be considered a step in the direction of effective regional and minority language protection”, and described this in their conclusions at para. H as “encouraging”. However, in its report itself, the Committee of Experts noted that Croatia was failing to implement its commitments. This was primarily due to the fact that identical treatment was provided to each of the Part III regional or minority languages, in spite of the actual situation. With respect to Article 8, on education, for example, the Committee of Experts noted that the obligations undertaken with respect to primary education were satisfied for only five of the seven specified languages, with respect to secondary education were satisfied for only three, with respect to technical or vocational education were satisfied for only one, and with respect to university and higher education were satisfied for only three. The provision on teacher training was satisfied for only one regional or minority language: Italian. This pattern was repeated in respect of obligations under many other articles in Part III.

With regard to the territory within which each regional or minority language is used, Croatia sought, in its instrument of ratification, to define this by reference to those areas in which the official use of minority languages is introduced by by-laws

passed by local self-government units pursuant to the Constitution and a Constitutional Law on Human Rights and the Rights of National and Ethnic Communities or Minorities. In its report on Croatia's initial periodical report, the Committee of Experts noted that the implications of this declaration in the instrument of ratification were "unclear" as it could be interpreted in various ways (para. 20). They went on to note that the Constitutional Law referred to in the instrument of ratification provides that, where a minority represents more than 50% of the population of a local self-government area, the relevant minority language becomes official in that area. The Committee of Experts noted that this provision "in itself does not create a difficulty, apart from the fact that 50% represents a very high percentage of minority language speakers to use as the yardstick". They noted that this was particularly true in cases where a municipality comprises more than one minority, in which case it will be difficult to reach 50%. They also noted that in Croatia, no regional or minority language had achieved official status at the local level on the basis of this provision. The Constitutional Law also provided that if the percentage of users of a regional or minority language is below 50%, it is the responsibility of the local authorities to decide whether the language concerned should be official in the municipality, and that some of the minority languages had been designated as official languages in certain areas on this basis.

A similar approach has been taken by Slovakia. In its initial periodical report under the Charter, Slovakia indicated, based on its May, 2001 census, that there were a large number of minorities in the State. The census data was, however, based on self-declared membership in a particular national minority; it did not refer to competence in the language of that minority. Nonetheless, this data gives a picture of the diverse demographic position in Slovakia. The largest of Slovakia's minorities is the Hungarian minority, comprising about 520,000 people, or almost 10% of the population of the State. The next largest are the Roma, of whom there were about 90,000, representing just under 2% of the population. All of the other minorities represent less than one percent of the population, and include the following: Czechs (about 45,000), Ruthenians (about 24,000), Ukrainians (about 11,000), Germans (about 5,000), Poles (about 2,600), Moravians (about 2,300), Bulgarians (about 1,200), Croats (about 1,000), Jews (about 200), and a further 5,300 belonging to other minority groups. However, in its instrument of ratification, Slovakia specified nine languages as regional or minority languages to which Part III would apply: Bulgarian, Czech, Croatian, German, Hungarian, Polish, Romany, Ruthenian and Ukrainian. Furthermore, in spite of the obvious demographic and other differences between the situation of these various provisions, Slovakia selected virtually the same number of Part III paragraphs and subparagraphs and very similar specific provisions in Part III for each of these nine languages. In particular, a core of 46 identical Part III provisions were selected for all nine languages, with one additional provision for Czech, German, Polish and Ruthenian, two additional provisions for Ukrainian, and five additional provisions for Hungarian. Slovakia did in some cases choose somewhat more rigorous Part III obligations in respect of some of the languages; for example, the options chosen

under Article 8, in respect of education, were more rigorous for Hungarian than Ukrainian and Ruthenian, and more rigorous for Ukrainian and Ruthenian than for the rest.

In some cases, such similar or identical treatment of various regional or minority languages is justified by a State by reference to the principle of equality or non-discrimination. In its instrument of ratification, for example, Slovakia made reference to the application of the Charter in such a way as to ensure the equality of all citizens before the law without distinction as to origin, race or nationality. However, such principles do not necessarily require identical treatment. The principle of non-discrimination requires that similar treatment be applied in circumstances in which two individuals or groups are in similar circumstances. However, where the circumstances differ, appropriately different treatment is also justified. The very structure of the Charter, which allows varying levels of commitments under Part III, recognizes this. The explanatory report to the Charter notes that it is “understood that the paragraphs chosen [under Part III] need not be the same for each language” (para. 48).

Finally, in its instrument of ratification, Slovakia sought to define the term “territory in which the regional or minority language is used”, at least for the purposes of Article 10, on Administrative Authorities and Public Services. In particular, it provided that such territories were municipalities in which citizens of the Slovak Republic belonging to national minorities form at least 20% of the population. As the Committee of Experts noted with respect to Croatia, reference to such percentages does not in itself cause difficulties, but the Committee of Experts showed its willingness to look at the implications of such percentages for the actual provision of minority language services. Where any such numerical threshold results in the general non-applicability of provisions of the Charter in respect of a particular regional or minority language or languages, there may be difficulties.

To conclude on this part of the presentation, careful consideration of questions relating to how the Part III obligations are realistically going to be delivered, given the demographic situation of each minority language, and given the sometimes limited financial and human resources available, is crucial. States must bear in mind that delivering a wide range of services through a minority language, such as Part III contemplates, requires that there is sufficient demand for such services, but also requires that there are sufficient numbers of adequately trained public sector staff who have linguistic competence, and that there are other materials such as forms, teaching materials, information brochures, leaflets and so forth in the minority languages. Often, the human and resource infrastructure necessary to fulfill Part III obligations does not exist, and rather than prematurely assuming obligations under Part III in respect of a particular minority language, particularly in areas of the State where such language may be weak, a State may be better advised to not apply Part III measures at all, but instead use the guidance and principles of Part II to develop a strategy for strengthening the language and linguistic community sufficiently to allow Part III obligations to be undertaken in the future. Indeed, the Charter is a dynamic instrument, and allows for States to increase the levels of their

commitments over time. This is clear from paragraph 50 of the Charter's explanatory report: "It is also clear that, at any time, a party may accept new obligations, for example by extending to an additional regional or minority language the benefit of the provisions of Part III of the charter or by subscribing, in respect of a language . . . , to paragraphs of the charter not previously accepted."

Other considerations in the course of ratification

It will be clear from what I have just said that, in a determination of how it is going to deal with the three major issues I have identified above, a State will need certain information. The gathering of this information should begin well before ratification, as detailed information can guide the choices a State makes about these three crucial issues: which languages to designate under Part III, which Part III obligations should be assumed in respect of each of those languages, and in which territories should such obligations be applied. Minority language communities should be included in the process of information gathering, as they are often better placed than State authorities to provide a full and accurate picture of what is happening with respect to their languages. Among the most important types of information are the following.

Demographic and Sociolinguistic Information

Demographic and socio-linguistic information is very important. In order to determine policies and, in particular, to plan for commitments under Part III of the Charter, it is crucial to have a reasonably good idea of a number of matters, including the following: (1) the size of the minority linguistic communities; (2) the location of such communities; (3) the extent to which such communities are concentrated or dispersed; (4) the age profile of speakers, their competence in the minority language as well as in the official language or languages, and their patterns of language use; (5) the skills profiles of members of such communities; and so forth.

Why is such information important? First, as was just noted, some Part III obligations are applicable in only certain parts of the State: namely, in the territory within which those languages are traditionally used, or where numbers of speakers are sufficient to justify measures of support. Without some demographic information, it will not be possible for the State to identify such areas. Patterns of language use can be important in understanding potential barriers to implementation of commitments; it may be that speakers of a minority language are simply unaccustomed or, perhaps, unable to use their language in dealing with public authorities. In order to ensure that commitments with respect to these services can be met, States may need to address such attitudes and skills issues. Finally, in order to offer public services through minority languages, there must be sufficient numbers of public employees who both speak the language and have the job skills required to carry out those public services. States should keep such matters in mind both when ratifying the Charter and when addressing how to implement it.

Census data can be very useful, and States which do not collect information on competence in and use of minority languages should consider doing so. Although census data can raise some sensitive issues about confidentiality, many States have

overcome these difficulties and collect a considerable amount of very useful data through their census. Information specific to language competence and use is particularly important because information about ethnicity may not be a reliable indicator of language patterns. In the Czech Republic as in most other States, there are almost certainly people who consider themselves to be a member of an ethnic minority group which is associated with a particular language, but who do not speak, or speak only incompletely, the language of that community. And in some cases, there may be persons who are not members of the ethnic minority, but who do speak the language. Such information is crucial in determining both the needs of the minority language community and the capacity of the State to deliver services, and this has a direct bearing on both ratification and implementation. Census data, no matter how good, should not be relied upon exclusively. In addition to the problems that normally census data usually raise, such as misreporting, there is much information which censuses are not well placed to provide, such as information about speakers' attitudes to the language and actual patterns of language use, as opposed to language competence. Thus, even the best census data should be supplemented by socio-linguistic research, if at all possible.

Existing Minority Language Services

Another important task is the determination of what services are already provided to minority language communities through the medium of their language. Commitments under the Charter, particularly those assumed under Part III, are not meant to simply confirm what is already taking place, regardless of how well existing provision may be. However, a good understanding of what services are already being provided gives a clearer understanding of what additional provision is possible, and this will have a very significant impact on both the strategy for ratification and the implementation of commitments undertaken in the instrument of ratification. Where, for example, education through a minority language is being considered, several issues must be addressed, such as teacher training, curriculum and materials development, assessment methods, student and teacher support, and so forth. The provision of administrative and public services under Article 10 of the Charter can be very important to minority language communities, but where there are few public employees with both the public sector skills and the minority language skills, and where forms, information material and so forth do not exist, significant preparation is required and what can be accomplished in the short term must necessarily be more limited.

Human Resource, Financial Resource and other Implications

Information concerning the linguistic needs of the minority language community and the competence of the State to deliver minority language services should be fed into the process of ratification, particularly with respect to the choices relating to Part III. Once these choices are made, though, the State party should, based on the sort of research just described, consider what additional steps it must take to ensure that it is in a position to provide the minority language services it has committed itself to. In order to implement many of the provisions of the Charter, the State may have to recruit and/or train personnel who can provide public services through

medium of minority languages - teachers are an obvious example. The State will also have to prepare materials, including teaching materials, forms, information brochures, and so forth, that will allow minority language services to be delivered. In some cases, it may be necessary for the State to pass or amend legislation in order to implement its commitments, and such changes must also be considered. In all such work, the State should involve the minority language community and its representative organizations in the process; this will be discussed further, below.

Training of Officials, Education of the Public on Standards

In many cases, politicians, public employees, NGOs, the minority language communities and the broader public may not be aware of the existence of the Charter, or of the obligations which it imposes on the State and obligations which the State accepts under it. Thus, the State must communicate to the public administration, relevant regional and local authorities, and the broader public sector, the nature of the Charter obligations and their implications for each such body, in terms of recruitment, procurement, training and so forth. Where legislative changes are required to implement the Charter, the State should consult bodies upon whom such changes will impact, and should inform all such bodies of the nature and implications of any legislative changes ultimately agreed upon.

The State should also, in conjunction with representative NGOs and the Council of Europe itself, attempt to inform the minority language communities and the broader public of the existence of the Charter and its potential implications. The successful implementation of the Charter depends not only on the State taking measures, but also upon the minority language communities taking advantage of those measures and holding the State, the public administration, regional and local governments and other public bodies to account. The chances of successfully implementing the Charter are also enhanced when the broader public is aware of the Charter and its implications and understands its nature and objectives. Thus, a public education strategy is an important part of the process of implementation.

Dialogue with Communities, NGOs

One of the core values of the Charter is the importance of consulting minority language communities about decisions which affect them. In particular, Article 7, paragraph 4 of the Charter provides that in determining their policy with regard to regional or minority languages, the State shall take into consideration the needs and wishes expressed by the groups which use such languages. They are encouraged to establish bodies, if necessary, for the purpose of advising the authorities on all matters pertaining to regional or minority languages. As the Explanatory Report notes, the establishment of such bodies and the involvement of the communities is essential to monitoring the implementation of the Charter. Indeed, the Charter anticipates that NGOs will have an important role in the formal monitoring process; Article 16, paragraph 2 anticipates that bodies legally established within the State may bring to the attention of the Committee of Experts matters relating to the State's undertakings under Part III of the Charter and concerning the State's policies in relation to Part II. Therefore, the Charter itself both anticipates and requires an ongoing dialogue. As noted earlier, this is very important, both in terms of an

appropriate ratification and of a successful implementation, as the communities and the organizations that represent them will have a wealth of knowledge with respect to the actual situation of the language community and to the practical effects of the measures taken by the State and of the failings and successes of State policy.

Concluding comments

The process of ratification of the Charter is a complex one, and I hope that I have been able to demonstrate both the importance of a well-structured and well-considered instrument of ratification, and of the sorts of information and matters that must be considered in developing such an instrument. I would be happy to take any questions you may have on any of the issues I have raised, or, indeed, to address any other issue that you would like to raise.

I would like to thank you for your attention, and for your kind invitation to come to meet with you today.

Příprava ratifikace Charty: poučení z komparativního hlediska

Robert Dunbar

odborník na problematiku Charty, lektor práva na Univerzitě v Aberdeen, Velká Británie

Dámy a pánové,

Elena Jurado poskytla přehled o struktuře Charty. Jak poznamenala, obecné cíle a zásady platné pro všechny regionální či menšinové jazyky na území státu jsou uvedeny v části II (článek 7) Charty. Tyto obecné cíle a zásady platí rovněž pro „neteritoriální jazyky“ – jazyky, které nemají v daném státě územně danou jazykovou základnu, ale přesto jsou na celém území státu tradičně užívány.

Část III Charty (články 8 až 14) obsahuje podrobnější závazky týkající se užívání menšinových jazyků ve školství, soudnictví, státní správě a veřejných službách, ve sdělovacích prostředcích, kulturní činnosti a kulturních zařízeních, v hospodářském a společenském životě a v přeshraničních vztazích. Těmito závazky chrání stát pouze ty regionální či menšinové jazyky, které uvedl ve své ratifikační listině. Na podpůrná opatření uvedená v části II mají tedy nárok všechny regionální či menšinové jazyky, avšak ne všechny budou požívat výhod uvedených v podrobnějších ustanoveních části III. Pro jazyky uvedené v části III má stát na výběr řadu možností, jaké závazky, v ní obsažené, bude plnit pro ten který jazyk. Stát si musí vybrat nejméně 35 odstavců a pododstavců z celkových 65.

Mnoho z povinností části III platí navíc jen pro určitá území v rámci státu. Některé povinnosti platí například jen pro ta území státu, kde je regionální či menšinový jazyk užíván (např. čl. 8, odst. 1 o školství, čl. 10, odst. 3 o veřejných službách, čl. 11, odst. 1 o sdělovacích prostředcích, čl. 12, odst. 1 o kulturních činnostech a zařízeních a čl. 13, odst. 2 o hospodářském a společenském životě). Nejsou to jen ta území, na kterých regionální či menšinový jazyk převažuje, ale i oblasti, kde tímto jazykem hovoří početně významná menšina obyvatel, a které odpovídají historické základně tohoto jazyka. Dále je v části III řada povinností, které platí jen pro ta území, na kterých je počet uživatelů regionálního či menšinového jazyka dostatečný pro odůvodnění podpůrných opatření (např. čl. 9, odst. 1 o soudních orgánech a čl. 10, odst. 1 o správních úřadech, a čl. 10, odst. 2 a místní a regionální samosprávě).

Z toho vyplývá, že existují tři klíčové otázky, které státy musejí vzít při přípravě ratifikace Charty do úvahy. Stát musí zvážit, za prvé, vůči kterým ze svých regionálních či menšinových jazyků bude uplatňovat opatření části III; za druhé, k jakým konkrétním opatřením se vůči těmto regionálním či menšinovým jazykům zaváže; za třetí, na jakém území v rámci státu budou tato opatření naplňována.

Dříve než se zaměřím na to, jak jednotlivé státy tyto tři klíčové otázky pojaly ve svých ratifikačních listinách, zmíním se o tom, jak by státy při svém rozhodování měly postupovat. Charta poskytuje státům širokou škálu možností ve volbě rozsahu opatření, která budou vůči jazykům uplatňovat. Státy však musejí vybírat odpovědně a způsobem umožňujícím plnit hlavní cíl Charty – ochranu a podporu všech regionálních či menšinových jazyků (a neteritoriálních jazyků) státu.

Pro rozhodnutí o nezařazení určitého jazyka pod ochranu části III Charty, musí mít stát důvody slučitelné s duchem, cíli a zásadami Charty. Tam, kde je například počet osob hovořících takovými jazyky tak malý, nebo pokud je jejich koncentrace tak řídká, že by bylo prakticky nemožné uplatňovat druh opatření uvedených v části III. To však neznamená, že tím povinnosti státu vůči takovým jazykům končí. Stát musí nadále při svých postupech, ve svých zákonech a v praxi brát ohled dokonce i na velmi malá a velmi řídká rozšířená jazyková společenství, a to na základě velmi důležitých zásad části II Charty.

Stát má dále při rozhodování, které ze 65 odstavců či pododstavců označit pro každý konkrétní regionální či menšinový jazyk uvedený pro účely části III, širokou škálu možností na výběr – přitom však opět musí uvést alespoň 35 odstavců či pododstavců. Stát však nemůže takový výběr provést libovolně. Musí se snažit co možná nejvíce přizpůsobit ustanovení části III konkrétní situaci každého regionálního či menšinového jazyka. Účelem je zohlednit hluboké rozdíly ve skutečném postavení každého regionálního či menšinového jazyka, protože určitá ustanovení jsou dobře přizpůsobena regionálnímu či menšinovému jazyku užívanému velkým počtem mluvčích či oblastem s větší koncentrací takových mluvčích, ale nehodí se pro jazyky užívané malým počtem mluvčích či pro oblasti s řídkým osídlením. Pro takové situace existují mírnější ustanovení v každém z článků části III. Obecně řečeno, čím větší je počet uživatelů určitého regionálního či menšinového jazyka a čím koncentrovanější je jejich usídlení, tím „silnější“ řešení by mělo být přijato. „Mírnější“ řešení by mělo být zvoleno pouze tehdy, kdy silnější řešení nemůže být uplatňováno vzhledem k relativně slabšímu postavení jazyka.

To je dokladem významnosti používaného pojmu „území, kde je regionální či menšinový jazyk užíván“ či „území, kde tímto jazykem hovoří dostatečný počet osob“. Jsou-li taková území definována příliš široce, mohou být podíl a koncentrace mluvčích zkresleny, což poněkud znesnadňuje uplatňování opatření části III. Protože má stát určitou volnost při vlastním výkladu těchto pojmů, měl by tak činit „v duchu Charty“, což znamená, že by tak měl činit způsobem zajišťujícím ochranu a prosazování regionálních či menšinových jazyků.

Nejúspěšnější ratifikace jsou obvykle ty, které pečlivě zohledňují každou ze tří výše popsaných otázek. Dobrým příkladem je Spojené království Velké Británie a Severního Irska (dále jen „Spojené království“). Ve své ratifikační listině, doplněné dvěma následnými prohlášeními, uznává Spojené království existenci sedmi regionálních či menšinových jazyků v zemi: velštiny, skotské gaelštiny, irštiny, ulsterské skotštiny (Ulster Scots), skotštiny (Scots), kornštiny a manštiny. Pro účely části III však uvedlo pouze velštinu, skotskou gaelštinu a irštinu. Podle posledního sčítání ve Spojeném království hovoří velštinou téměř 600 000 osob ve Walesu (více než 20% obyvatel Walesu), skotskou gaelštinou hovoří téměř 60 000 obyvatel ve Skotsku (cca 1 % tamějšího obyvatelstva, usídlení je však silně koncentrováno v určitých oblastech Skotska, zejména na severozápadních a západních ostrovech) a irštinou, alespoň do určité míry, hovoří cca 150 000 osob v Severním Irsku (10% místní populace, i když počet mluvčích hovořících plynne je pouze cca 10 000, ti jsou soustředěni v částech Belfastu a Londonderry a při hranici s Irskou republikou).

Spojené království uvedlo všechny tyto jazyky pro účely části III, protože jimi hovoří dostatečný počet mluvčích, kteří jsou v dostatečném počtu soustředěni v určitých zeměpisných oblastech, jež umožňují vybrat dostatečný počet povinností z části III.

Vzhledem k relativně silnému postavení velštiny ve Walesu přijalo Spojené království 52 odstavců a pododstavců pro velštinu a obecně si vybíralo „silnější“ ustanovení. Spojené království se obecně zavazuje k takovým řešením pouze ve Walesu a nikoliv na celém svém území. Vzhledem k relativně slabšímu postavení skotské galštiny a irštiny bylo vybráno pouze 39 a 36 odstavců a pododstavců a Spojené království většinou volilo „mírnější“ řešení. Spojené království se opět zavázalo k takovým řešením pouze ve Skotsku a v Severním Irsku, a ne na celém svém území.

Důvody, proč Spojené království neuvedlo ostatní regionální či menšinové jazyky pro účely části III, jsou různé. Co se týče skotštiny a ulsterské skotštiny, bylo vzhledem k jejich podobnosti s angličtinou považováno za obtížné přesně určit počet jejich uživatelů. Ani u jednoho z těchto jazyků navíc není vyvinuta fungující infrastruktura pro poskytování služeb v těchto jazycích, tzn. není zajištěno vyučování na školách, pro výuku nejsou osnovy, není zajištěna příprava učitelů, neexistuje kodifikovaná forma těchto jazyků a institucionální podpora jejich užívání je obecně slabá. Za této situace by bylo pro Spojené království obtížné určit minimální počet 35 odstavců či pododstavců podle části III. Pokud Spojené království v budoucnu vypracuje infrastrukturu, bude moci později tyto závazky přijmout. Ostatně zásady části II Charty, které se uplatňují jak na skotštinu, tak na ulsterskou skotštinu, vybízejí Spojené království k vybudování takové infrastruktury. Rozhodnutí neoznačit některý regionální či menšinový jazyk podle části II neznamena, že stát nemá k tomuto jazyku žádné povinnosti, právě naopak. Co se týče kornštiny a manštiny, oběma jazyky plynne hovoří velmi malý počet obyvatel – v obou případech méně než 1 000 – a tato demografická skutečnost prakticky znemožňuje označit 35 odstavců a pododstavců podle části III. Odpovědnost vůči těmto jazykům však trvá v rámci části II Charty.

Zajímavým příkladem přístupu k ratifikaci je také Spolková republika Německo. Ve své ratifikační listině označila za menšinové jazyky dánštinu, hornolužickou srbštinu, dolnolužickou srbštinu, severofříštinu, saterofříštinu a romštinu německých Sintů a Romů, jako regionální jazyk pak uvedla dolnoněmčinu. Všechny uvedené jazyky jsou chráněny v rámci části III Charty. Jedinou výjimkou je romština, pro kterou nelze naplnit minimální počet závazků, Německo ve své ratifikační listině nicméně uvedlo alespoň ta ustanovení, která naplnit lze, a to jak na celém území Německa, tak v různých spolkových zemích. Podobně byla dolnoněmčina zahrnuta pod ochranu části III pouze ve vybraných spolkových zemích. V ostatních, např. Braniborsko, Severní Porýní-Vestfálsko a Sasko-Anhaltsko, je dolnoněmčina chráněna pouze v rámci části II Charty, přičemž v ratifikační listině jsou opět uvedeny alespoň ty body části III, které jsou v daných zemích na základě platných německých zákonů a správních postupů naplňovány.

Pro každý regionální či menšinový jazyk, který Německo zahrnuje do části III Charty, byly vybrány různé odstavce a pododstavce a zároveň bylo uvedeno, ve které spolkové zemi či zemích se tato opatření budou uplatňovat. Na dánštinu se vztahuje 35 ustanovení – což je minimální počet – na území Šlesvicka-Holštýnska, kde žije cca 50 000 dánsky hovořících osob. Osídlení je soustředěno převážně v oblasti Šlesvicka, v okresech severní Frísko (Nordfriesland) a Schleswig-Flensburg. Hornolužická srbština je chráněna 43 ustanoveními Charty na území Sasku. Pro dolnolužickou srbštinu bylo vybráno 38 závazků na území Braniborsku. V Německu žije cca 60 000 Srbů, dvě třetiny z nich v Sasku a třetina v Braniborsku. V některých vesnicích tvoří Srbové většinu obyvatel, ale celkově představují přibližně 10 % populace v uvedené oblasti a méně než 2 % obyvatel měst v této oblasti. Srbštinu přitom již ovládá jen cca 20 000 etnických Srbů z celkových 60 000. Dále Německo uvedlo 35 odstavců či pododstavců – opět minimální počet – pro severofríštinu ve Šlesvicku-Holštýnsku a 37 odstavců či pododstavců pro saterofríštinu v Dolním Sasku. Na území žije kolem 60 000 etnických severních Frísů, i když jen kolem 10 000 z nich tímto jazykem hovoří a dalších 20 000 mu rozumí. Osídlení je soustředěno v okrese severní Frísko ve Šlesvicku-Holštýnsku. Jen asi 2 000 osob hovořících saterofríštinou a další 4 000, které jí rozumí, je soustředěno v okrese východní Frísko (Ostfriesland) v Dolním Sasku. I přes nízký počet mluvčích těchto fríských jazyků, umožňuje jejich hustá koncentrace Německu plnit dostatečný počet povinností podle části III. To je dokladem významu územní koncentrace osob, zvláště v takovýchto případech, kdy je celkový počet mluvčích nízký. Stejně důležitá je existence infrastruktury pro poskytování služeb prostřednictvím takového jazyka. V osmi ze šestnácti německých spolkových zemí je používána dolnoněmčina, přesný počet jejích mluvčích však není znám. Jazyk je v některých spolkových zemích zastoupen silněji a koncentrovaněji než v jiných, a proto mohlo Německo pro dolnoněmčinu přijmout v některých spolkových zemích povinnosti podle části III – například 36 odstavců či pododstavců bylo vybráno pro Brémy, 35 pro Hamburk, 35 pro Meklenbursko-Západní Pomořansko, 38 pro Dolní Sasko a 35 pro Šlesvicko-Holštýnsko. Pro ostatní spolkové země závazky nebyly uvedeny, ale opět se v nich uplatňuje část II Charty. Jak již bylo zmíněno, Německo ve své ratifikační listině přijalo neobvyklý krok a označilo ty povinnosti části III, které může v těchto spolkových zemích plnit na základě stávajících zákonů a postupů, i když v nich, striktně řečeno, platí pouze část II. Německo tak skýtá dobrý příklad toho, jak může být vypracována ratifikační listina tak, aby velice přesně odrážela jazykovou složitost a skutečnost.

Podobný přístup zaujaly i další státy, můžeme konkrétně poukázat například na ratifikační listinu Nizozemska a Rakouska, země, o níž se dnes bude hovořit v jiném příspěvku.

Jiné státy však nepostupovaly ve svých ratifikačních listinách tak důsledně, a to v některých případech vedlo k potížím. Mnoho států plní závazky části III na různé úrovni pro různé regionální či menšinové jazyky, ale opomíjí jasně uvést území, na kterých tyto územně specifické závazky platí. Takový je třeba příklad Finska, Švédska a Švýcarska. Ve všech případech tyto státy poskytují ve svých

periodických zprávách další informace o územích, na která se vztahuje část III, ale bylo by možná vhodnější učinit tak přímo v ratifikační listině. V některých případech uvádějí státy území, kterého či kterých se týkají určitá ustanovení části III, avšak na tomto území uplatňují stejné závazky vůči všem regionálním či menšinovým jazykům uvedeným v části III, bez ohledu na jejich konkrétní stav. Takovým příkladem je Španělsko, které přijalo naprosto stejné závazky v části III pro každý z menšinových jazyků, který do této části zahrnuje. Jejich závaznost však podmínilo tím, že se vztahuje pouze na autonomní společenství ve Španělsku, kde jsou podle zákona o autonomii tyto jazyky uznány jako úřední. Je zajímavé, že ratifikační listina Španělska nezmiňuje jazyky samotné, ale pouze autonomní společenství – Baskicko, Katalánsko, Baleáry, Galicii, Valencii a Navarru. V praxi to znamená, že baskičtina, katalánština, galicijština a valencijština (považována za určitou formu katalánštiny) jsou regionální či menšinové jazyky. Hodnotící zpráva expertního výboru k první periodické zprávě Španělska ještě nebyla vydána, ale dá se předpokládat, že takový přístup k ratifikaci, kdy Španělsko v podstatě přijalo stejné závazky části III vůči každému s těchto jazyků, může způsobit určité potíže. Postavení každého z těchto jazyků je totiž jak z hlediska demografického a společensko-jazykového, tak institucionálního, značně odlišné v různých autonomních společenstvích, ve kterých jsou úředními jazyky.

K největším obtížím s implementací Charty často dochází tam, kde stát přijal v rámci části III stejné závazky vůči všem regionálním či menšinovým jazykům a neupřesnil pro účely různých závazků území, na které se vztahují. Příkladem může být Maďarsko a Chorvatsko, které plně nevyužily možností nabízených Chartou. V obou případech zaujal stát chvályhodný přístup ke škále jazyků, jichž se týká část III a k rozsahu povinností přijatých podle této části. Oba státy uvedly, že část III se týká řady různých regionálních či menšinových jazyků, ani jeden z nich neuvedl, že jsou zde i jiné jazyky, jichž se týká pouze část II. Oba státy přijaly stejné povinnosti podle části III pro všechny regionální či menšinové jazyky a žádný z nich neuvedl, na jaká území státu se tyto povinnosti vztahují. Nedostatek přesnosti v ratifikační listině vedl k určitým obtížím při kontrole praktického plnění povinností státu podle Charty.

Expertní výbor ve své první hodnotící zprávě o Chorvatsku uvedl, že se zde používá „velké množství regionálních či menšinových jazyků“. Ve své ratifikační listině Chorvatsko uvedlo sedm z těchto jazyků pro účely části III: italštinu, srbštinu, maďarštinu, češtinu, slovenštinu, rusínštinu a ukrajinštinu. Demografické postavení těchto jazyků však vykazuje značné rozdíly. Podle sčítání lidu z roku 1991 zde bylo například 207 300 obyvatel hovořících srbsky, kteří byli většinou rozptýleni po celém území republiky, s větším zastoupením asi v sedmi okresech. Počty osob hovořících ostatními jazyky uvedenými v části III byly výrazně nižší a byly soustředěny jen do jednoho či dvou okresů. Například zde bylo 26 580 osob hovořících italsky, 19 684 maďarsky, 10 378 česky, 5 265 slovensky, 2 845 rusínsky a pouze 1 430 ukrajinsky. Byly zde také velké právní a institucionální rozdíly v postavení těchto jazyků, protože například italština má zvláštní výsady plynoucí s ustanovení Osimské dohody, která zaručuje právo užívat italštinu u soudů a ve

vybraných okresech na některých veřejných a správních úřadech. Obecně je při implementaci třeba brát ohled jak na demografické, tak na právní a institucionální rozdíly, zejména pokud vyplývají z konkrétních historických okolností, jako jsou povinnosti plynoucí ze smluv se sousedními zeměmi. I přes relativně malou početnost italského společenství, zejména ve srovnání se srbskou menšinou, ospravedlňují konkrétní historické okolnosti rozdílné zacházení s italštinou v zemi.

Přes značné demografické, právní a institucionální rozdíly uvedlo Chorvatsko shodných 42 odstavců a pododstavců části III pro každý z těchto sedmi jazyků. Expertní výbor uvedl v odstavci 17 své zprávy o první periodické zprávě Chorvatska toto: „Ratifikační listina byla napsána tak, že poskytuje naprosto stejnou úroveň ochrany podle části III pro všech sedm jazyků: ... Charta je však koncipována tak, aby stát mohl přizpůsobit ochranu různých jazyků skutečnému stavu každého jazyka.... To je jasně řečeno v odstavci 43 výkladové zprávy k Chartě, která uvádí, že dotyčný stát má určit, jaké odstavce části III mají být aplikovány pro každý konkrétní jazyk. Ratifikační listina na druhé straně uvádí, že všechny vybrané jazyky by měly požívat stejnou ochranu. To je však v rozporu se skutečným stavem, protože různé jazyky mají ve skutečnosti v Chorvatsku různé právní postavení.“ V odstavci 16 sice expertní výbor uznal, že ratifikační listina poskytuje ochranu „přesahující stávající právní ustanovení v Chorvatsku“. Uvedl, že je „ambiciózní“ a že „může být považována za krok k účinné ochraně regionálních a menšinových jazyků“, a charakterizoval ji v závěru jako „povzbudivou“. Ovšem v samotné zprávě expertní výbor uvedl, že Chorvatsko své závazky nedodržovalo. To bylo primárně způsobeno skutečností, že vůči každému z regionálních či menšinových jazyků uvedených v části III bylo i přes skutečně odlišné postavení zaručeno stejné zacházení. K čl. 8 – vzdělávání však expertní výbor uvedl, že povinnosti přijaté v oblasti základního školství byly plněny pouze pro pět ze sedmi jazyků, v oblasti středního školství jen pro tři, v oblasti technického či odborného školství jen pro jeden a v oblasti univerzitního a vysokého školství pro tři. Ustanovení o přípravě učitelů bylo plněno jen pro jeden regionální či menšinový jazyk: italštinu. Stejný model se opakoval u povinností podle mnoha jiných článků části III.

Co se týče území, na kterém se užívají jednotlivé regionální či menšinové jazyky, Chorvatsko se je snažilo ve své ratifikační listině definovat odkazem na ty oblasti, ve kterých je úřední užívání menšinových jazyků zavedeno právními předpisy, schválenými místními samosprávnými jednotkami v souladu s ústavou a ústavním zákonem o lidských právech a právech národních a etnických společenství či menšin. Ve své hodnotící zprávě expertní výbor uvedl, že uplatňování tohoto prohlášení v ratifikační listině je „nejasné“, protože může být vykládáno různými způsoby (odst. 20). Ústavní zákon zmíněný v ratifikační listině stanoví, že pokud menšina představuje v dané územně správní jednotce více než 50 % obyvatel, stává se příslušný menšinový jazyk v této oblasti jazykem úředním. Expertní výbor k tomu uvedl, že ustanovení „samo o sobě nečiní potíže, pokud nebereme v úvahu, že 50% je velice vysoký podíl mluvčích menšinového jazyka, který je užíván jako měřítko“. To platí zejména v případech, kdy na území obce žije více než jedna menšina, což

prakticky znemožňuje dosažení 50%. Výbor rovněž uvedl, že v Chorvatsku podle tohoto ustanovení nedosáhl žádný regionální či menšinový jazyk postavení úředního jazyka na místní úrovni. Ústavní zákon rovněž stanoví, že pokud podíl uživatelů některého regionálního či menšinového jazyka je nižší než 50%, závisí na rozhodnutí místních úřadů, zda bude jazyk v obci považován za úřední, a že na tomto základě byly některé menšinové jazyky uznány v určitých oblastech za úřední.

Podobný přístup zaujalo Slovensko. Ve své první periodické zprávě k Chartě uvedlo Slovensko na základě svého sčítání obyvatel z května 2001, že na území státu žije značný počet menšin. Údaje ze sčítání však byly založeny na vlastním přihlášení k určité národnostní menšině, které neznamena znalost jazyka této menšiny. Nicméně tyto údaje skýtají obraz o různorodé demografické situaci na Slovensku. Nejpočetnější ze slovenských menšin je maďarská, čítající kolem 520 000 osob, tedy téměř 10% obyvatel státu. Druhou největší menšinou jsou Romové, kterých je kolem 90 000, tedy skoro 2% obyvatel. Všechny ostatní menšiny představují méně než jedno procento obyvatel a jedná se o následující: Češi (kolem 45 000), Rusíni (kolem 24 000), Ukrajinci (kolem 11 000), Němci (kolem 5 000), Poláci (kolem 2 600), Moravané (kolem 2 300), Bulhaři (kolem 1 200), Chorvaté (kolem 1 000), Židé (kolem 200) a dalších 5 300 osob, náležejících k jiným menšinovým skupinám. Ve své ratifikační listině však Slovensko uvedlo devět jazyků jako regionální či menšinové jazyky, na které se vztahuje část III: bulharštinu, češtinu, chorvatštinu, němčinu, maďarštinu, polštinu, romštinu, rusínštinu a ukrajinštinu. Navíc, i přes zřetelné demografické a jiné rozdíly ve stavu těchto různých ustanovení, vybralo Slovensko velmi podobná konkrétní ustanovení části III pro všech devět jazyků. Bylo vybráno 46 stejných kmenových ustanovení části III s jedním dodatečným ustanovením pro češtinu, němčinu, polštinu a rusínštinu, se dvěma dodatečnými ustanoveními pro ukrajinštinu a s pěti dodatečnými ustanoveními pro maďarštinu. Slovensko v některých případech vybralo poněkud přísnější povinnosti části III pro některé jazyky; například závazky podle článku 8 ohledně školství jsou nejsilnější pro maďarštinu, dále pro ukrajinštinu a rusínštinu a pak následují ostatní jazyky.

V některých případech je takové podobné či stejné zacházení s různými regionálními či menšinovými jazyky státem odůvodněno odkazem na zásadu rovnosti či na zákaz diskriminace. Například Slovensko ve své ratifikační listině odkazuje na uplatňování Charty takovým způsobem, který zajišťuje rovnost všech občanů před zákonem, bez rozdílu původu, rasy či národnosti. Takové zásady ovšem nevyžadují nutně stejné zacházení. Zásada zákazu diskriminace vyžaduje, aby podobné zacházení bylo uplatňováno za okolností, kdy se dva jednotlivci či dvě skupiny nacházejí v podobné situaci. Kde se však okolnosti liší, je ospravedlněno i přiměřeně odlišné zacházení. Uznává to i samotná struktura Charty, která umožňuje přijmout různé úrovně závazků podle části III. Výkladová zpráva k Chartě poznamenává, že „se má za to, že vybrané odstavce (podle části III) nemusejí být pro všechny jazyky stejné“ (odst. 48). Konečně se Slovensko ve své ratifikační listině snažilo definovat termín „území, na němž je používán regionální či menšinový jazyk“, alespoň pro účely článku 10 o správních úřadech a veřejných

službách. Ten konkrétně stanoví, že takovými územími jsou obce, ve kterých občané Slovenské republiky náležející k národnostním menšinám tvoří alespoň 20 % populace. Jak poznamenal expertní výbor ohledně Chorvatska, odkaz na takový podíl nepůsobí potíže sám o sobě, ale je třeba přihlížet k jeho dopadům na skutečné poskytování služeb v menšinovém jazyce. Pokud početní limity vedou k tomu, že ustanovení Charty nemohou být pro konkrétní regionální či menšinový jazyk obecně uplatňována, mohu nastat potíže při monitoringu.

Podstatné k uzavření této části prezentace je pečlivé zvážení otázek vztahujících se k tomu, jak jsou ve skutečnosti plněny povinnosti podle části III vzhledem k demografické situaci každého menšinového jazyka a s ohledem na někdy omezené finanční a lidské zdroje. Státy musejí brát v úvahu, že poskytování široké škály služeb prostřednictvím menšinového jazyka, jak požaduje část III, vyžaduje nejen dostatečnou poptávku po takových službách, ale také dostatečný počet patřičně vyškolených pracovníků veřejného sektoru, kteří mají odpovídající jazykové znalosti. Dále by měly být v menšinových jazycích k dispozici i jiné materiály jako formuláře, učební pomůcky, informační brožury, letáky, apod. Často neexistuje potřebná infrastruktura pro zajištění závazků pro konkrétní jazyk, a proto je vhodnější, aby stát v takovém případě raději neuplatňoval opatření části III, ale řídil se doporučeními a zásadami části II k rozvoji strategie na dostatečné posílení takového jazyka a jazykového společenství. Charta je dynamickým nástrojem a umožňuje státům časem zvyšovat úroveň svých závazků a daný jazyk zařadit do části III později. To jasně vyplývá z odstavce 50 výkladové zprávy k Chartě: „Je také zřejmé, že jakákoliv strana může kdykoliv přijmout nové závazky, například rozšířením uplatňování ustanovení části III Charty na další regionální či menšinový jazyk či uplatňováním dříve neuplatňovaných odstavců Charty na některý jazyk ...“.

Co je dále třeba před ratifikací zvážit

Z toho, co jsem řekl, je jasné, že stát při určování, jak bude řešit tři hlavní otázky, které jsem nastínil výše, bude potřebovat určité informace. Získávání těchto informací musí začít již dlouho před ratifikací, protože podrobné informace mohou státu pomoci při řešení těchto tří klíčových otázek: jaké jazyky označit podle části III, jaké povinnosti části III plnit vůči každému z těchto jazyků a na jaká území se mají tyto povinnosti vztahovat. Společenství menšinových jazyků by měla být zapojena do procesu získávání informací, protože často mohou lépe než státní úřady poskytnout úplný a přesný obraz toho, co se s jejich jazykem děje. Mezi nejdůležitější typy informací patří následující.

Demografické a sociolingvistické informace

Demografické a sociolingvistické informace jsou velmi důležité. K určení postupů a zejména k plánování závazků podle části III Charty je podstatné mít dostatečný přehled o celé řadě záležitostí, jako: (1) velikost společenství menšinových jazyků; (2) rozmístění takových společenství; (3) míra soustředění či rozptýlení takových společenství; (4) věkové rozložení mluvčích, jejich znalost menšinového jazyka, jakož i úředního jazyka či jazyků a model toho, jaké jazyky užívají; (5) rozložení dovedností členů takových společenství; apod.

Proč jsou takové informace důležité? Za prvé, jak bylo právě řečeno, některé povinnosti části III se mohou uplatňovat pouze v některých částech státu: jmenovitě na území, na kterém jsou tyto jazyky tradičně užívány či kde dostatečně vysoký počet mluvčích ospravedlňuje podpůrná opatření. Bez určitých demografických informací by stát takové oblasti nemohl určit. Modely užívání jazyka mohou být důležité, abychom pochopili možné překážky plnění závazků. Je možné, že mluvčí menšinového jazyka jednoduše nejsou zvyklí či možná nejsou schopní užívat svůj jazyk při jednání na úřadech. Aby státy mohly zajistit plnění závazků týkajících se takových služeb, musejí řešit i takové postoje a otázky dovedností. Konečně k zajištění veřejných služeb v menšinových jazycích musí být dostatečný počet veřejných zaměstnanců, kteří jazykem hovoří a mají i dostatečné pracovní dovednosti, aby takové veřejné služby mohli poskytovat. Státy by takové věci měly mít na vědomí jak při ratifikaci Charty, tak při rozhodování o tom, jak její ustanovení provádět.

Údaje ze sčítání lidu mohou být velice užitečné a státy, které neshromažďují informace o dovednostech v menšinovém jazyce a o jeho užívání, by tak činit měly. I když údaje ze sčítání lidu mohou působit určité problémy ohledně důvěrnosti informací, mnohé státy tyto potíže překonaly a shromáždily na základě sčítání lidu značné množství velice užitečných údajů. Informace týkající se jazykových dovedností a užívání jazyků jsou obzvláště důležité, protože informace o etnickém původu nemusejí být spolehlivým ukazatelem jazykových modelů. V České republice, jako ve většině ostatních států, jsou téměř jistě lidé, kteří se považují za příslušníky etnické menšinové skupiny, která je spojena s určitým jazykem, ale kteří jazykem tohoto společenství nemluví vůbec nebo jen částečně. Mohou nastat i případy, kdy lidé, kteří nejsou příslušníky etnické menšiny hovoří jejím jazykem. Takové informace jsou klíčové pro stanovení jak potřeb společenství menšinového jazyka, tak schopnosti státu poskytovat služby: to má přímý dopad na ratifikaci i provádění Charty. Údaje ze sčítání lidu, a nezáleží na tom, jak jsou spolehlivé, by neměly být brány jako jediný zdroj. Vedle potíží, které obvykle údaje ze sčítání lidu působí, jako je nesprávná interpretace, existuje mnoho informací, které sčítání nemohou poskytnout. Jsou to informace o postojích mluvčích k jazyku a skutečné modely užívání jazyka. I nejlepší údaje ze sčítání lidu by proto, pokud je to možné, měly být doplněny sociolingvistickým výzkumem.

Stávající služby v menšinových jazycích

Dalším důležitým úkolem je určit, jaké služby jsou již společenstvím menšinového jazyka v jejich jazyce poskytovány. Závazky podle Charty, zejména závazky přijaté podle části III, nejsou myšleny pouze jako potvrzení toho, co již existuje, bez ohledu na to, jak kvalitní stávající stav může být. Dobré pochopení toho, jaké služby jsou již poskytovány, však pomůže lépe pochopit, jaké další služby jsou možné, a to bude mít velice důležitý dopad jak na strategii ratifikace, tak na plnění závazků přijatých v ratifikační listině. Kde se například uvažuje o vzdělávání v menšinovém jazyce, je třeba vyřešit několik problémů - přípravu učitelů, osnov a pomůcek, metody hodnocení, podporu studentů a učitelů, apod. Poskytování administrativních a veřejných služeb podle článku 10 Charty může být pro společenství menšinových jazyků velice důležité, ale kde je málo veřejných zaměstnanců s dovednostmi veřejného sektoru a se znalostí menšinového jazyka a kde neexistují formuláře, informační materiály atd., je třeba zajistit důkladnou přípravu. Je zřejmé, že co může být dosaženo v brzké budoucnosti, musí být nutně omezenější.

Lidské zdroje, finanční zdroje a jiné důsledky

Informace o jazykových potřebách společenství menšinového jazyka a schopnost státu poskytovat služby v menšinovém jazyce by měly být v procesu ratifikace zohledněny, zejména s ohledem na možnosti zvolené podle části III. Pokud již takové možnosti byly vybrány, měl by přesto účastnický stát na základě výše uvedeného výzkumu zvážit, jaké dodatečné kroky musí přijmout, aby zajistil, že bude schopen poskytovat v menšinovém jazyce takové služby, ke kterým se zavázal. Stát může být nucen za účelem provádění mnoha ustanovení Charty zaměstnat a vycvičit personál, který je schopen poskytovat veřejné služby v menšinových jazycích – jasným příkladem toho jsou učitelé. Stát bude rovněž muset připravit materiály, včetně učebních materiálů, formulářů, informačních brožurek, apod., aby umožnil poskytování služeb v menšinovém jazyce. V některých případech bude stát muset možná přijmout či změnit zákony, aby takové závazky mohl plnit, a takové změny je rovněž třeba zohlednit. Do veškeré takové činnosti by stát měl zapojit i společenství menšinového jazyka a organizace, které ho zastupují.

Příprava úředníků, školení o veřejných standardech

V mnoha případech si politici, zaměstnanci veřejné správy, nevládní organizace, společenství menšinového jazyka a široká veřejnost nemusejí být vědomi existence Charty, či povinností, které z ní pro stát plynou a povinností, které podle ní stát přijal. Proto musí stát informovat veřejnou správu, příslušné regionální a místní úřady a široký veřejný sektor o povaze povinností plynoucích z Charty a o jejich dopadu na takový orgán co se týče náboru zaměstnanců, zprostředkování a přípravy. Pokud je třeba k provádění Charty legislativních změn, musí stát konzultovat orgány, na které takové změny budou mít vliv, a informovat je o povaze a dopadech jakýchkoli legislativních změn, které budou nakonec přijaty.

Stát by se měl rovněž společně s reprezentativními nevládními organizacemi a samotnou Radou Evropy pokusit informovat společenství menšinových jazyků a širokou veřejnost o existenci Charty a jejích možných dopadech. Úspěšné provádění

Charty závisí nejen na státu, který přijímá opatření, ale také na společenstvích menšinového jazyka, která těchto opatření využívají a která požadují od státu, veřejné správy, regionální a místní samosprávy a dalších veřejných orgánů, aby za taková opatření nesly odpovědnost. Šance na úspěšné uplatňování Charty jsou vyšší také tam, kde je Charta a její uplatňování v povědomí široké veřejnosti, která chápe její podstatu a cíle. Proto je program informování veřejnosti důležitou součástí postupu uplatňování Charty.

Dialog se společenstvími a nevládními organizacemi

Jednou z hlavních hodnot Charty je akcentování významu zapojení jazykových komunit do rozhodovacího procesu v záležitostech, které se jich dotýkají. Zejména čl. 7, odst. 4 Charty stanoví, že při stanovování své politiky ohledně regionálních a menšinových jazyků by měl stát brát do úvahy potřeby a přání vyjádřená skupinami, které takové jazyky užívají. Státy jsou vybízeny ke zřizování orgánů, které by v případě potřeby upozorňovaly úřady na všechny záležitosti týkající se regionálních či menšinových jazyků. Jak poznamenává výkladová zpráva, zřizování takových orgánů a zapojení společenství jsou podstatné při monitorování provádění Charty. Charta samozřejmě předpokládá, že nevládní organizace budou hrát důležitou úlohu v oficiálním monitorovacím postupu; čl. 16, odst. 2 stanoví, že orgány zřízené podle zákona ve státě mohou upozorňovat expertní výbor na záležitosti týkající se závazků státu podle části III Charty a postupů státu ve vztahu k části II. Systém Charty sám vyžaduje stálý dialog. Jak již bylo poznamenáno, je to velice důležité pro náležitou ratifikaci a pro úspěšné provádění Charty, protože společenství a organizace, které je reprezentují, budou mít bohaté znalosti o skutečném stavu jazykového společenství a o praktických dopadech státem přijatých opatření a o nezdarech a úspěších státní politiky.

Závěrečné poznámky

Proces ratifikace Charty je komplexní a doufám, že se mi podařilo poukázat na důležitost dobře strukturované a dobře uvážené ratifikační listiny, jakož i na informace, které musejí být při přípravě takové listiny brány v úvahu. Rád odpovím vaše případné otázky.

Děkuji vám za pozornost a za laskavé pozvání na dnešní setkání.

3. STANOVISKA ZÁSTUPCŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY K MOŽNOSTEM IMPLEMENTACE CHARTY V ČR

Ke statusu jednotlivých regionálních či menšinových jazyků v České republice vzhledem k části II a III Charty

Andrej Sulitka

vedoucí sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny, Úřad vlády České republiky

Úvodem si připomeňme, že právní rámec vymezení pojmu „národnostní menšina“ a „příslušník národnostní menšiny“ stanoví zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon v § 2 odst. 1 stanoví, že pojem národnostní menšina označuje společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo. Současně § 2 odst. 2 stanoví, že příslušníkem národnostní menšiny je občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti. Zákon ale výčet národnostních menšin taxativně neuvádí. Ten vyplývá ze statutu Rady vlády pro národnostní menšiny (dále jen „Rada“), který schvaluje usnesením vláda. Podle statutu Rady jde o tyto národnostní menšiny: bulharskou, chorvatskou, maďarskou, německou, polskou, romskou, rusínskou, ruskou, řeckou, slovenskou, srbskou a ukrajinskou. Příslušníci těchto dvanácti národnostních menšin jsou také mluvčími regionálních či menšinových jazyků. Užívání jazyků národnostních menšin ve veřejném životě je však rozdílné, každá z nich má odlišné historické i kulturní postavení či odlišné geografické vymezení. Rovněž zástupci příslušných národnostních menšin rozdílně akcentují aktuální potřeby užívání svého menšinového jazyka ve veřejném životě.

Aktuální informace o počtu osob hlásících se k jiné než české národnosti v České republice vycházejí z definitivních výsledků sčítání lidu, domů a bytů z roku 2001, konkrétně údajů o obyvatelstvu ČR podle národností a údajů o mateřském jazyce. Tyto statistické informace však mají své výpovědní limity, a proto se musíme opírat i o kvalifikované odhady a empirické poznatky o situaci jednotlivých národnostních menšin v České republice. Je zřejmé, že pouhý statistický ukazatel o deklarování mateřského jazyka při sčítání lidu nevypovídá o reálném užívání příslušného menšinového jazyka ve veřejném životě. Týká se to zvláště romštiny, ale rovněž i ostatních menšinových jazyků. Podle výsledků sčítání lidu v roce 1991 i 2001 existuje rozdíl mezi počtem osob deklarujících příslušnou národnost a počtem osob uvádějících příslušný mateřský jazyk.

Z hodnocení situace užívání menšinových jazyků v ČR vyplývá, že ani jeden z výše uvedených 12 menšinových jazyků nemůže být definován ve smyslu článku 1 Charty jako jazyk *stricto sensu* regionální, tj. ve smyslu užšího územního vymezení. Čl. 1 písm. b) Charty totiž stanoví, že pojem „území, kde je regionální nebo menšinový jazyk užíván“ pro účely Charty označuje zeměpisnou oblast, kde je menšinový jazyk vyjadřovacím prostředkem takového počtu osob, který přijetí různých ochranných a podpůrných opatření opodstatňuje. Územní vymezení regionálních či menšinových jazyků v podmínkách České republiky činí zvláště potíže s ohledem na aplikaci těch článků Charty, které vyžadují specifikaci daného teritoria pro uplatnění příslušných závazků, jsou to zejména čl. 10 a 13.

Následující analýza vychází z podkladů, které připravil sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny pro přípravu ratifikaci Charty a nereprezentuje oficiální stanovisko resortů ani vlády.

Regionální či menšinové jazyky v České republice, jejichž užívání je s ohledem na historický vývoj a postavení jednotlivých menšin odlišné, lze členit do následujících skupin:

a) polština, jejíž užívání se obecně uplatňuje v severní oblasti Moravskoslezského kraje (Těšínské Slezsko); dle censu 2001 se hlásí k polské národnosti téměř 52 tis. osob, ukazatel o mateřském jazyce údaje o národnosti až na výjimky kopíruje.

b) slovenština, která je vzhledem k rozptýlenému, ale početně výraznému usídlení Slováků v českých zemích užívána na celém území státu; užívání slovenštiny lze zhruba vymezit na jedné straně v oblasti severního, západního a jižního příhraničí České republiky, na jehož osídlení se po druhé světové válce slovenské etnikum významnou měrou podílelo, na druhé straně v průmyslové oblasti a velkých městech, do nichž směřovaly vlny slovenských imigrantů již od dvacátých letech 20. století, dále po druhé světové válce, jakož i po rozdělení česko-slovenské federace; dle censu 2001 se k slovenské národnosti přihlásilo cca 193 tis. osob, ale slovenštinu jako mateřský jazyk deklarovalo více než 208 tis. osob.

c) němčina, jejíž užívání, vzhledem k rozptýlenému usídlení příslušníků německé národnostní menšiny, nelze již územně striktně vymezovat podle oblastí původního historického usídlení Němců v pásmu severního, západního a jižního teritoria českých zemí a bývalých německých jazykových ostrovů ve vnitrozemí; existuje sice návaznost užívání němčiny jako menšinového jazyka v širokém oblouku pohraničí, ovšem rozptýl lokalit a nízký počet jejích nositelů omezuje možnost stanovit závazky podle jednotlivých článků části III Charty; dle censu 2001 se k německé národnosti hlásí cca 39 tis. osob, jako mateřský jazyk deklarovalo němčinu více než 41 tis. osob.

d) romština, jejíž uživatelé žijí v ČR rozptýleně, s větší či menší koncentrací ve větších městech či průmyslových oblastech; dle kvalifikovaných odhadů žije v ČR cca 200 000 příslušníků romských komunit, definitivní výsledky sčítání lidu z roku 1991 a zvláště 2001 to však nedokládají (v roce 2001 deklarovalo romskou národnost pouze necelých 12 tis. osob); užívání romštiny v různých nářečových podobách se zpravidla omezuje na vnitřní život romských komunit;

e) ostatní menšinové jazyky (bulharština, chorvatština, maďarština, rusínština, ruština, řečtina/novořečtina, srbština a ukrajinština), tj. jazyky početně malých národnostních menšin, usídlených na území ČR rozptýleně.

Z výše uvedeného vyplývá, že jak z hlediska možností územního vymezení regionálních či menšinových jazyků v České republice, tak možností stanovení závazků podle příslušných článků části III Charty, potřebných pro přistoupení k ratifikaci, lze jednotlivé menšinové jazyky rozdělit do tří celků:

1. polština – chráněna částí III Charty v obcích na území Těšínského Slezska, v nichž při sčítání lidu v roce 2001 deklarovalo polskou národnost více než 10 % obyvatelstva. Jde konkrétně o 31 obcí, v nichž jsou rovněž ve smyslu § 117 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ustaveny výbory pro národnostní menšiny.

Vzhledem k praktické efektivnosti přijatých opatření se limit 10 % jeví jako opodstatněný, i když ne vždy zcela adekvátní. Procentuální vyjádření má své slabiny v tom, že nejvíce dopadá na obce s nízkým počtem obyvatel (100 a méně), a naopak zcela opomíjí početně významné zastoupení příslušníků menšin ve větších městech. Proto lze dále zvažovat i možnost vztahovat závazky vyplývající z části III Charty též na vybraná města, v nichž významné množství osob používá ve veřejném životě polštinu, a kde je vysloven příslušný požadavek zástupců polské národnostní menšiny.

Z uvedeného vyplývá, že územní vymezení se nevztahuje na teritorium ve smyslu území kraje, popř. bývalých okresů, kde by tento menšinový jazyk byl obecně. Proto je navrhován postup taxativně vyjmenovat na území Těšínska síť obcí, v nichž se ve smyslu uznaných bodů článku 10 a 13 Charty zajistí užívání polštiny v úředním styku a ve veřejných službách.

S ohledem na postavení polské menšiny v oblasti Těšínského Slezska a užívání polštiny jako menšinového jazyka v rámci stanovené sítě lokalit lze specifikovat podmínky pro naplnění minimálně 35 bodů části III Charty, umožňujících přistoupení k ratifikaci.

2. slovenština - užívána na celém území státu. S ohledem na historické souvislosti usídlení Slováků v českých zemích po druhé světové válce a reflektování specifického postavení slovenštiny v České republice v řadě právních předpisů i po rozdělení česko-slovenské federace, lze specifikovat závazky ustanovení článků 8, 9, 11 a 12 Charty dle stávajících právních předpisů, jež umožňují aplikaci v praxi na celém území České republiky. Bylo by možné také přijmout závazky vyplývající z článků 10 a 13 Charty s tím, že komunikace ve slovenštině bude vzhledem k jazykové příbuznosti s češtinou uznána za přijatelnou. Tento postup umožní naplnění minimálně 35 bodů části III Charty, umožňujících přistoupení k ratifikaci.

3. ostatní menšinové jazyky - bulharština, chorvatština, maďarština, němčina, romština, rusínština, ruština, řečtina/novořečtina, srbština a ukrajinština, tj. jazyky početně malých národnostních menšin, usídlených na území ČR rozptýleně, navrhuje podporovat v rámci závazků stanovených v části II Charty.

Stav ratifikačního procesu Charty v ČR a vyvstávající otázky

Martina Jirasová

sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny, Úřad vlády České republiky

Česká republika vyslovila souhlas s podpisem Charty s výhradou ratifikace (tzn. dokument zatím není závazný) usnesením č. 1029/2000 ze dne 16. září 2000.^{o)} Dne 9. listopadu 2000 byla Charta podepsána prostřednictvím Stálé mise České republiky při Radě Evropy. Zdrženlivý postoj k ratifikaci Charty přetrvával v dalších letech z důvodu probíhajícího legislativního procesu, v jehož rámci docházelo k systematickému zohledňování menšinových práv v českém právním řádu. Završení tohoto procesu přinesl konec roku 2004, kdy byl přijat nový školský zákon (561/2004 Sb.) a správní řád (500/2004 Sb.).

Bezprostředně po přijetí těchto dvou zákonů byla obnovena jednání k přípravě ratifikace Charty. Na počátku roku 2005 byla ustavena meziresortní pracovní skupina, jejímž úkolem je zejména zhodnotit možnosti naplnění jednotlivých článků Charty vzhledem ke stávajícímu právnímu řádu a působnosti jednotlivých ministerstev. Dále bylo provedeno prověření právních úprav s ohledem na zvláštní postavení slovenského jazyka a možností jeho užívání jako jazyka jednacího. Zástupci národnostních menšin, členové Rady vlády pro národnostní menšiny, byli požádáni o stanovisko k Chartě, zhodnocení míry používání menšinových jazyků v osobním i veřejném životě a vymezení zastoupení příslušníků jednotlivých menšin v rámci území České republiky. Zástupci polské menšiny podali konkrétní návrh bodů aplikovatelných na polštinu. Proběhlo také setkání se zástupci místních samospráv Moravskoslezského kraje, na jejichž území je aktuální implementace Charty pro polštinu. Na jednání byly mj. diskutovány možnosti uznání bodů Charty navržených polskou menšinou. Oficiální stanovisko Moravskoslezského kraje zatím nebylo vydáno. Sekretariát Rady zpracoval na základě podnětů a připomínek vzešlých z uvedených jednání a analýz okruhy otázek, které zůstávají otevřené. Uvítáme, bude-li dán v diskusích těmto podnětům prostor.

Okruhy otázek:

1) Úskalí ve vymezování jazyků a území (regionální/neteritoriální jazyky) s odvoláním na příklad neteritoriálních jazyků ve výkladové zprávě (romština, hebrejščina) - v českém prostředí nemá většina jazyků národnostních menšin teritoriální základnu, jejich příslušníci jsou usídleni po celém území České republiky, přesto jsou historicky velmi provázány, např. slovenština. Je v takovém případě lépe uznat jazyk jako „regionální“ a specifikovat jako region celý stát, nebo je spíše prohlásit za „neteritoriální jazyky“, a tak jim dát menší příležitost pro zahrnutí pod ochranu části III Charty.

2) Reflexe finančního zatížení, které jednotlivé regiony pocítují při naplňování ustanovení Charty (čl. 10 odst.1 b). Jaká je zkušenost s poskytováním často užívaných úředních textů a formulářů? Jaké je finanční krytí?

^{o)} Viz příloha na s. 81.

3) Jaká jsou přijímána osobní opatření pro úředníky příslušných institucí, kteří musejí používat při jednání vedle oficiálního i menšinový jazyk (čl. 10 odst. 1 a) ii)? Byly zaznamenány negativní reakce na přijímání takových úředníků ze strany většinové společnosti?

4) Termín „veřejné služby“ zahrnuje velmi široký okruh služeb (čl. 10 odst. 3), mnoho z nich je soukromých. Jaké jsou zkušenosti s implementací tohoto článku? Jaké služby pod tento čl. nejčastěji spadají?

5) Je možné specifikovat oblasti, ve kterých je podpora menšin zajištěna zákonem (správní řád, apod.), a vymezit tak rozsah podpory u tak komplikovaných bodů, jako jsou veřejné služby apod.? Domníváme se, že by se tak dalo předejít nedorozuměním v tom, jaký rozsah práv bude pro Českou republiku závazný.

Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy

Marie Rauchová

oddělení vzdělávání národnostních menšin a multikulturní výchovy

Z hlediska resortu školství nečiní přijetí navržených článků Charty problém, neboť vybrané body z čl. 8 jsou zohledněny v zákoně č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), účinném od 1. ledna 2005. Pro řešení koncepčních otázek vzdělávání v jazycích národnostních menšiny bylo v listopadu 2004 zřízeno, jako součást ministerstva, oddělení pro vzdělávání menšin.

Obecně platí, že vyučovacím jazykem ve školách je jazyk český, výjimky může povolit ministerstvo (jde např. o případy dvojazyčných gymnázií nebo škol zřízených na základě mezinárodních dohod). Ve vyšších odborných školách lze vyučovat i v cizím jazyce. V souladu s článkem 25 Listiny základních práv a svobod a v souladu s Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin, je příslušníkům národnostních menšin za splnění stanovených podmínek garantováno právo na vzdělávání v mateřském jazyce a stanovena povinnost obce, kraje a ministerstva toto právo naplnit.

Školský zákon v §14 stanoví, že národnostní školství je garantováno při splnění zákonných podmínek v těch obcích, ve kterých je v souladu s § 117 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zřízen výbor pro národnostní menšiny (tedy v obcích, v nichž se při posledním sčítání lidu přihlásilo k dané národnostní menšině alespoň 10% obyvatel).

Citace §14 školského zákona:

(1) Obec, kraj, popřípadě ministerstvo, zajišťuje pro příslušníky národnostních menšin vzdělávání v jazyce národnostní menšiny v mateřských, základních a středních školách, a to v obcích, v nichž byl v souladu se zvláštním právním předpisem zřízen výbor pro národnostní menšiny, pokud jsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem.

(2) Třidu příslušného ročníku mateřské školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 8 dětí s příslušností k národnostní menšině; třídu příslušného ročníku základní školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 10 žáků s příslušností k národnostní menšině; mateřskou školu nebo základní školu s jazykem národnostní menšiny lze zřídit za předpokladu, že všechny třídy budou v průměru naplněny nejméně 12 dětmi nebo žáky s příslušností k národnostní menšině v jedné třídě.

(3) Třidu příslušného ročníku střední školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 12 žáků s příslušností k národnostní menšině; střední školu s jazykem národnostní menšiny lze zřídit za předpokladu, že všechny třídy budou v průměru naplněny nejméně 15 žáky s příslušností k národnostní menšině.

(4) Při organizaci vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlížejí obce, kraje, popřípadě ministerstvo, k dostupnosti tohoto vzdělávání. Vzdělávání v jazyce národnostní menšiny může zajistit i svazek obcí, popřípadě se na způsobu zajištění, včetně financování, mohou dohodnout obce mezi sebou, popřípadě obec s krajem.

(5) Nejsou-li splněny podmínky uvedené v odstavcích 2 a 3, může ředitel školy se souhlasem zřizovatele stanovit ve školním vzdělávacím programu předměty nebo jejich části, v nichž se vzdělávání uskutečňuje dvojjazyčně, a to jak v českém jazyce, tak v jazyce národnostní menšiny.

(6) Ve školách se vzděláváním v jazyce národnostní menšiny se vydávají vysvědčení, výuční listy, diplomy o absolutoriu dvojjazyčně, a to v jazyce českém a v jazyce národnostní menšiny.

Školský zákon zaručuje též právo dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky na přijetí k předškolnímu vzdělávání a bezplatnost tohoto vzdělávání (poslední ročník mateřské školy zřizované státem, krajem, svazkem obcí nebo obcí). Dále zákon umožňuje obci, svazku obcí nebo kraji se souhlasem krajského úřadu zřizovat přípravné třídy základní školy pro děti posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které jsou sociálně znevýhodněné, a u kterých je předpoklad, že zařazením do přípravné třídy se vyrovná jejich vývoj.

Vzdělávání polské národnostní menšiny

Školy s polským vyučovacím jazykem navštěvuje cca 3 600 žáků. Klesající počty žáků ve školách jsou důvodem ke slučování škol obecně, školy s polským vyučovacím jazykem nevyjímaje. Významná role přísluší v oblasti polského národnostně menšinového školství Pedagogickému centru pro polské národnostní školství, které sídlí v Českém Těšíně (činnost zahájilo v roce 1995), jeho zřizovatelem je MŠMT. Centrum se věnuje dalšímu vzdělávání pedagogů a tvorbě a distribuci metodických a učebních materiálů a pomůcek (např. vydávání časopisů „Jutrzenka“ pro první stupeň a „Ogniwo“ pro druhý stupeň ZŠ). Finanční podporu MŠMT na vydávání publikací má také Společnost polských učitelů.

Vzdělávání slovenské národnostní menšiny

Přes snahy zástupců slovenské národnostní menšiny nemá menšinové školství zatím potřebnou podporu mezi samotnými příslušníky menšiny. Vzhledem k příbuznosti obou jazyků a zájmu dětí o další studium na českých vysokých školách je preferováno vzdělávání v češtině. Ve školním roce 2000/2001 ukončila činnost jediná ZŠ se slovenským vyučovacím jazykem v Karvině, a to z důvodu nedostatečného počtu žáků a nezájmu rodičů své děti do této školy posílat. Ze stejného důvodu se v letech 1987 a 1988 nepodařilo zahájit činnost Slovenské gymnázium M. R. Štefánika v Praze.

Vzdělávání německé národnostní menšiny

Vzhledem k rozptýlenému usídlení příslušníků menšiny německé menšinové školství v současnosti neexistuje. Přesto ministerstvo podporuje vzdělávací aktivity příslušníků německé národnostní menšiny v rámci dotačního programu podpory vzdělávání v jazycích národnostních menšin a multikulturní výchovy.

Vzdělávání Romů

Zařazení Romů do oblasti vzdělávání národnostních menšin není dosud vnímáno jednoznačně, neboť pokud bychom se důsledně řídili zněním zákona č. 273/2001 Sb., jsou národností menšinou jen ti Romové, kteří se k přihlásili k romské národnosti při sčítání lidu. To je počet, který zjevně neodpovídá jejich skutečnému počtu, a dosud nemáme informace, kolik Romů má skutečně vůli být považováno za příslušníky národnostní menšiny. Přesto lze konstatovat, že vzdělávání Romů je jednou z priorit, na kterou je soustředěno úsilí ministerstva o dosažení pozitivní změny v systému vzdělávání vzhledem k žákům ze sociokulturně znevýhodněného prostředí.

Učebnice a vzdělávání učitelů

Při udělování schvalovací doložky ministerstvo školství vyžaduje, aby v učebnicích byla zohledněna problematika národností a etnik (učebnice dějepisu, občanské výchovy, literární výchovy, které jsou mj. posuzovány odborníky z Muzea romské kultury a z Židovského muzea). Při udělování akreditací na vzdělávací programy MŠMT vyžaduje, aby pedagogická centra zařazovala problematiku novodobých dějin, národností a etnik do programů dalšího vzdělávání učitelů.

Dotační programy MŠMT

Program podpory integrace romské komunity je zaměřen na aktivity vzdělávání, multietnické kulturní akce, oblast prevence sociálně patologických jevů, na aktivity volného času, letní a zimní tábory, víkendové pobyty, výlety, sportovní aktivity apod. Program vzdělávání v jazycích národnostních menšin a multikulturní výchovy je adresován všem národnostním menšinám žijícím v ČR. Cílem dotačního programu je podpora aktivit v oblasti národnostně menšinového vzdělávání směřující k poznávání historie a kultury jiných národů, k výchově k demokratickému občanství, k vzájemné toleranci, k potírání rasové a národnostní nesnášenlivosti, xenofobie a antisemitismu.

Ministerstvo spravedlnosti

Helena Kafková
odbor mezinárodní

Ministerstvo spravedlnosti neshledává zásadní problém s aplikací ustanovení Charty ve vztahu k soudním orgánům. Závazky z ustanovení článku 9 – 1 a,b,c s výjimkou ustanovení 1) a)i, b)i a c)i, jsou zajištěny platnou právní úpravou, v první řadě Listinou základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky a v čl. 37 stanoví, že kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka. Toto právo blíže rozvádí ustanovení § 9 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin, podle něhož mají příslušníci národnostních menšin, které tradičně a dlouhodobě žijí na území České republiky, právo na užívání jazyka národnostní menšiny v úředním styku a před soudem. K tomu jsou stanoveny odpovídající povinnosti soudu a jiných orgánů nikoli vést řízení v cizím jazyce, což by vzhledem k požadavku na nutnou přesnost

řízení mohlo někdy představovat spíše znejistění práv zúčastněných, ale přibrat tlumočníka.

Právo příslušníků národnostních menšin na používání vlastního jazyka v soudním řízení tak zajišťují jednotlivé procesní předpisy, konkrétně občanský soudní řád, trestní řád a soudní řád správní. Pokud jde o ustanovení 1a)i, 1b)i a 1c)i, již při přípravě podpisu Charty bylo konstatováno, že není žádoucí ani reálné, aby v budoucnosti byly v českém právním řádu provedeny legislativní změny, které by umožňovaly aplikovat ustanovení ohledně vedení soudního řízení v regionálních či menšinových jazycích.

Jak vyplývá z podkladů Rady Evropy ke stavu ratifikace Charty a aplikace jejích ustanovení v jednotlivých členských státech, není toto ustanovení akceptovatelné ani pro většinu ostatních signatářských států.

Ministerstvo vnitra

Josef Vedral
odbor legislativy

Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“) je tradičně vnímáno jako garant obecné právní úpravy organizace a činnosti veřejné správy (správní řád, obecní a krajské zřízení, územní členění státu), viz též § 12 kompetenčního zákona (MV jako ústřední orgán státní správy pro vnitřní věci) a z této skutečnosti vyplývá z hlediska MV zejména vazba k implementaci čl. 10 Charty.

Čl. 10 Charty má nicméně obecný charakter rámuující vztahy mezi příslušníky národnostních menšin (těmi, kdo užívají regionálních nebo menšinových jazyků) a mezi orgány veřejné správy při výkonu jejich působnosti. Do působnosti MV však nespádají zdaleka všechny oblasti veřejné správy, a to ani z hlediska jeho obecně vnímané odpovědnosti za obecnou právní úpravu organizace a činnosti veřejné správy. Implementace čl. 10 Charty je proto z tohoto pohledu (jak po stránce legislativní tak finanční) záležitostí všech věcně příslušných ministerstev, do jejichž působnosti spádají konkrétní úseky veřejné správy (životní prostředí, doprava, sociální věci, finance, státní správa na úseku podnikání atd.). Ministerstva vnitra samotného se čl. 10 Charty dotýká obecně především prostřednictvím správního řádu jako obecné procesní normy pro orgány veřejné správy a obecního a krajského zřízení. Konkrétně se ho dotýká prostřednictvím zákonů upravujících výkon státní (veřejné) správy v oblastech spadajících do působnosti MV (zejm. matriky, občanské průkazy a cestovní doklady, evidence obyvatel, volby).

Nejde však nyní o to rozebírat vztah konkrétních článků Charty ke konkrétním ustanovením zákonů spadajících do působnosti MV, ale pokusit se dotknout obecných principů obsažených v Chartě, na jejichž základě má k její implementaci dojít.

První otázkou je vztah Evropské charty regionálních a menšinových jazyků (úmluva RE č. 148 z 5. listopadu 1992) k Rámcové úmluvě o ochraně národnostních menšin (úmluva RE č. 157 z 1. února 1995), kterou již ČR ratifikovala a Úmluva pro ni

vstoupila v platnost dnem 1. dubna 1998 (publikována byla pod č. 96/1998 Sb., v návaznosti na ní byl vydán zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin). Principy obsažené v Rámcové úmluvě se promítly i do dalších zákonů – např. zákon o obcích pokud jde o názvy obcí, školský zákon, volební zákon pokud jde o volební vyhlášky, nový správní řád pokud jde o užívání jazyka v úředním styku.

Podle čl. 10 Rámcové úmluvy se její smluvní strany zavazují uznávat, že každý příslušník národnostní menšiny má právo svobodně a bez zasahování užívat svůj menšinový jazyk, a to v soukromí i na veřejnosti, ústně i písemně, přičemž v oblastech obývaných příslušníky národnostních menšin tradičně nebo ve značném množství, pokud to tito příslušníci vyžadují a kde takový požadavek odpovídá skutečné potřebě, strany, pokud možno, usilují o zajištění podmínek, které by umožnily používání menšinového jazyka ve vztazích mezi těmito příslušníky a správními orgány.

V čl. 11 Rámcové úmluvy se strany zavazují uznávat, že každý příslušník národnostní menšiny má právo používat své příjmení (jméno po otci) a křestní jména v menšinovém jazyce a právo na jejich oficiální uznání způsobem určeným jejich právním řádem.

Čl. 10 Rámcové úmluvy mluví o „oblastech obývaných příslušníky národnostních menšin tradičně nebo ve značném množství“, čl. 1 Charty mluví o „zeměpisných oblastech, kde je regionální nebo menšinový jazyk vyjadřovacím prostředkem takového počtu osob, který ospravedlňuje přijetí ochranných a podpůrných opatření uvedených v této Chartě“. Jde tedy o principy a zásady, které jsou velmi obdobné principům obsaženým zejména v čl. 10 Charty (Rámcová úmluva pak užívá pojmu „menšinový jazyk“) a není zřejmé, jaký je vztah těchto článků Rámcové úmluvy k Chartě (zda jde o záměrnou nebo naopak nezamýšlenou duplicitu či něco jiného). Jakkoliv je zřejmé, že rozsah působnosti Rámcové úmluvy je širší a nevztahuje se jen na podmínky užívání jazyka příslušníky národnostních menšin.

Další otázkou je výklad podmínek, za nichž mají být opatření předpokládána v Chartě přijímána, zejména obecné formulace obsažené v úvodu jednotlivých článků (např. v čl. 10 odst. 1 se říká, že „ve správních obvodech, v nichž počet stálých obyvatel, kteří užívají regionální nebo menšinový jazyk ospravedlňuje níže specifikovaná opatření a vzhledem k situaci každého jazyka se smluvní strany zavazují, „pokud to bude rozumně možné“ a následuje výčet jednotlivých opatření, zatímco v odst. 2 tohoto ustanovení je formulace poněkud odlišná). Zcela jasný není ani vztah čl. 10 odst. 1 a odst. 2, když odst. 1 mluví o správních obvodech státu (administrative districts of the State), zatímco v odst. 2 se mluví o orgánech místní a regionální samosprávy a jejich území (local and regional authorities on whose territory). Důvodová zpráva k Chartě to vysvětluje tak, že rozlišuje tři kategorie opatření, a to „action by administrative authorities of the state“ (odst. 1), „action by local and regional authorities“ (odst. 2) a „action by bodies providing public services“ (odst. 3). Vzhledem k tomu, že v ČR byla zejména po 1. lednu 2003 podstatná část územní státní správy přenesena na orgány územních samosprávních

celků, není zřejmé, jakým způsobem budou v podmínkách ČR vykládány odst. 1 a 2 čl. 10 Charty.

Konečně posledním otazníkem je z hlediska čl. 10 pojem „veřejné služby“ (public service), kdy se mluví o veřejných službách poskytovaných správními orgány nebo jinými osobami jednajícími v jejich prospěch, resp. na jejich účet (orig. „on their behalf“). Sama Charta pojem „veřejné služby“, a to ani příkladmo, nedefinuje a ani důvodová zpráva ho příliš nepřibližuje. Mluví se v ní jen obecně o „veřejných službách poskytovaných v režimu soukromého nebo veřejného práva, pokud zůstávají pod veřejnou kontrolou“. Na evropské úrovni existuje několik dokumentů, které se tomuto pojmu věnují (k nejvýznamnějším patří Doporučení Výboru ministrů RE č. 7/97 o místních veřejných službách a právech jejich uživatelů a Zelená kniha o službách obecného zájmu předložená Komisí ES dne 21. května 2003 k projednání Evropskému parlamentu, zejména na základě čl. 16 smlouvy o ES, kde se mluví o službách obecného ekonomického zájmu), ani v nich však není podána obecně přijímaná definice pojmu veřejných služeb. Není proto jasné, v jakém smyslu má být tento pojem vykládán v rámci vnitrostátní implementace Charty, a to zejména s ohledem na náklady s tím spojené. Tím spíše, že sama Charta se v důvodové zprávě zmiňuje o tom, že smluvní strany mají zajistit, aby implementace Charty respektovala princip lokální autonomie definovaný v Evropské chartě místní samosprávy.

Ministerstvo kultury

Stanislav Škoda

odbor hromadných sdělovacích prostředků

Současná legislativa platná na území ČR upravuje dostatečným způsobem otázku vztahu hromadných sdělovacích prostředků k národnostním a etnickým menšinám. Například zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi říká, že mezi povinnosti ČT patří podle § 2 odst 2 písm. c) vytváření a šíření programů a poskytování vyvážené nabídky pořadů pro všechny skupiny obyvatel, se zřetelem na svobodu jejich náboženské víry a přesvědčení, kulturu, etnický nebo národnostní původ, národní totožnost, sociální původ, věk nebo pohlaví tak, aby tyto programy a pořady odrážely rozmanitost názorů a politických, náboženských, filozofických a uměleckých směrů, a to s cílem posílit vzájemné porozumění a toleranci a podporovat soudržnost pluralitní společnosti, a dále podle ustanovení § 2 odst 2 písm. d) má za úkol rozvíjení kulturní identity obyvatel České republiky, včetně příslušníků národnostních nebo etnických menšin.

Obdobné, i když méně podrobné ustanovení, obsahuje i zákon č. 231/2001 Sb. o provozování rozhlasového a televizního vysílání, který se nevztahuje pouze na vysílatele ze zákona (ČT, ČRo), ale i na ostatní provozovatele televizního a rozhlasového vysílání.

Programová skladba televizního i rozhlasového vysílání má tedy ze zákona zohledňovat oprávněné zájmy národnostních menšin. Dohled nad naplňováním zákona včetně dodržování povinností vůči národnostním a etnickým menšinám má

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, která za neplnění této povinnosti může provozovatele i sankcionovat. Ministerstvo kultury (dále jen „MK“) nemá možnost vyvíjet jakýkoliv tlak na provozovatele vysílání, aby vyrobili či odvysílali určitý pořad nebo typ pořadů. Možnost zasahovat do dramaturgie vysílání má v zákonem stanovených případech prostřednictvím sankčních prostředků pouze Rada pro televizní a rozhlasové vysílání.

MK má dotační program na podporu sdělovacích prostředků národnostních a etnických menšin, kdy každoročně rozděljuje téměř 30 mil. Kč. Většina těchto peněz však připadne tištěným médiím, tzn. časopisům a novinám, ostatních projektů je minimum (např. romské internetové rádio Rota). Důvodem je, že zástupci menšin s žádostmi na podporu projektů jiných médií než tištěných nepřicházejí. Pokud by takové projekty byly podány, ministerstvo je rádo podpoří, není vyloučeno ani navýšení dotace. Nové možnosti v této oblasti přinese i digitalizace rozhlasového a televizního vysílání, která umožní vytvářet různé jazykové verze stávajících pořadů.

Stanovisko MK k Chartě je kladné, body v čl. 11 lze naplnit, s výjimkou bodu 1, který zaručuje zřízení alespoň jedné rozhlasové a jedné televizní stanice. V podmínkách ČR tato podpora není reálná.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Regina Hoplíčková

odbor migrace a integrace cizinců

Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) dosud zastává stanovisko, že z hlediska jeho působnosti je proveditelnost Charty problematická. Zejména se jedná o ta ustanovení čl. 10 a 13 Charty, jejichž přijetí by znamenalo nezbytnost zavedení nových cizojazyčných formulářů pro oblast státní sociální podpory a nezbytnost nových jazykových nároků na zaměstnance (ať už se tyto obavy týkají konkrétně článku 10 odst. 1. b) a c) nebo čl. 10 odst. 3 písm. c).

Tyto články Charty nejsou v současné době zajištěny ani legislativně ani prakticky. Legislativní úprava by zejména znamenala novelizaci příslušných ustanovení zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Obě tyto právní úpravy dnes obsahují požadavek na předkládání veškerých písemných podání v češtině, listinné doklady v jiných jazycích musejí být opatřeny úředním překladem do češtiny - jedná se o systémy sociálního pojištění, dávek státní sociální podpory i dávek a služeb sociální péče.

Obtížnější než případné legislativní úpravy by však bylo praktické zajištění uvedených článků Charty. Znamenalo by to, kromě zavedení nových formulářů, zajistit také vysokou jazykovou odbornost zaměstnanců, a to v ústním i písemném styku, včetně orientace v listinných dokladech nezbytných k řízení o dávky státní sociální podpory.

Útvary MPSV, odpovědné za případnou realizaci závazků z Charty mají zato, že naplnění závazků z Charty by si v případě její ratifikace vyžádalo značné finanční

náklady. V současné době je např. oblast státní sociální podpory zabezpečována 91 kontaktními místy na celém území ČR. Rovněž existuje oprávněná obava, že v personální oblasti lze očekávat citelný nedostatek pracovníků, kteří splní kromě profesních požadavků i jazykové požadavky nezbytné k realizaci závazků přijatých z Charty. Uvedené skutečnosti mohou posléze podle našeho názoru výrazně negativně ovlivnit schopnost České republiky dostát závazkům, které by přijala ratifikací Evropské charty regionálních či menšinových jazyků.

Dotazy MPSV na přítomné experty směřují tedy především k otázce finančního zatížení při realizaci článku 10, odst.1, písm b) a zhodnocení zkušeností s četností užívání úředních textů a formulářů v souvislosti s přijetím Charty. Dále k čl. 10, odst.1 písm a)ii - jaké jsou zkušenosti, případně jaká opatření si vyžádalo zajištění toho, aby pracovníci používali i menšinový jazyk?

K čl.10, odst. 3 – jaké jsou zkušenosti s implementací v souvislosti s termínem „veřejné služby“, který je velmi široký a zahrnuje také soukromé služby?

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Radovan Foit

odbor koordinace s EU

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“) vnímá tento smluvní dokument Rady Evropy v souladu s jeho Preambulí, kde se mimo jiné praví, že „cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy, zejména za účelem zachování a uskutečnění ideálů a zásad, jež jsou jejich společným dědictvím“ a dále, že „ochrana a podpora regionálních a menšinových jazyků by neměla být na újmu úředním jazykům a potřebě se jim učit“.

Jak je vidět, jedná se o úmluvu, která spočívá v obecných lidských a politických ideálech zakotvených v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech na úrovni OSN či v dalších dokumentech Rady Evropy nebo OBSE. Na této úrovni se k zásadám Charty a možnostem jejich transpozice v rámci ČR vyjádřili nejrelevantnější experti MK, MŠMT, nejobsáhlejší je pak stanovisko MV. Je to pochopitelné, neboť deklarované zásady nejvíc zasáhnou oblast samosprávy a běžný občanský život ve vymezených oblastech. Zároveň je zřejmé, že možnost uplatnění zásad Charty závisí nejen na příslušných ustanoveních konkrétních právních předpisů ČR, ale i na konkrétně existujících finančních možnostech .

Z hlediska MPO je v této oblasti relevantní zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, resp. jeho § 71, odst. 3, který umožňuje národnostním a etnickým menšinám jednání ve svém jazyce s tím, že jim úřad zaplatí tlumočníka, kterého si sami zajistí. Před živnostenským úřadem se jedná v jazyce českém. Občané České republiky příslušející k národnostním a etnickým menšinám mohou jednat před živnostenským úřadem ve svém jazyce, musí si však na náklady živnostenského úřadu obstarat tlumočníka zapsaného v seznamu tlumočnicků.

Dalším předpisem je zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. V rámci hospodaření s rozpočtovými prostředky dochází k iniciativám podporujícím užívání

menšinových či regionálních jazyků. MPO každoročně vydává informační brožuru pro spotřebitele, jedná se o informace pouze v cizích jazycích - polština, vietnamština, ukrajinština, angličtina, ruština.

V rámci MPO zároveň od 1. dubna 2005 začalo vyvíjet činnost Evropské spotřebitelské centrum, které je součástí sítě Evropských spotřebitelských center v členských zemích EU a ESVO. Zabývá se přeshraničními otázkami, stížnostmi a spory v oblasti ochrany spotřebitele. Z hlediska uplatnění Charty mohou využít dotovaných služeb centra ti příslušníci polské menšiny v ČR, kteří jsou zároveň vybaveni polským pasem.

4. K IMPLEMENTACI CHARTY V PROSTŘEDÍ POLSKÉ NÁRODNOSTNÍ MENŠINY

Etické prvky v aplikaci Evropské charty regionálních či menšinových jazyků

Tadeusz Siwek

Ostravská univerzita, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, předseda Sdružení pro zachování menšinových jazyků v ČR, člen Hlavního výboru Polského svazu kulturně-osvětového v České republice

Jsme my Poláci na českém Těšínsku utlačováni? Obecně řečeno jistě nikoli. Můžeme na veřejnosti mluvit svým jazykem, dokonce i na mnoha úradech. Máme vlastní organizace, které se mají právo ucházet o státní podporu na své akce. Máme školy udržované ze státního rozpočtu, máme svůj tisk, divadlo, čtvrthodinku v rozhlase, jednou týdně polské zpravodajství v regionální televizi, vše taktéž z podstatné části za státní peníze. Do parlamentu je občas zvolen poslanec polské národnosti. Někdy však zaznívají stížnosti na národnostní diskriminaci. Většinou jde o jednotlivosti, např. o nevhodné projevy chování jednotlivců nebo některých místních úředníků. Tedy nic mimořádného.

Podstata našich práv, o které nám jde, je v jazykové oblasti. Vždyť k čemu by nám byly výše uvedené školy, tisk a kulturní akce, kdyby v nich nezněl náš rodný jazyk? Proto připisujeme Chartě velký význam a sledujeme pozorně průběh jejího začleňování do českého právního řádu. Jsme rádi, že tento proces pokračuje, i když pomaleji, než by mohl. Nechtěl bych se však ve svém příspěvku zabývat rychlostí legislativních procesů. Kromě skutečnosti, že Charta dosud nebyla ratifikována, nám vadí přístup k polské menšině ze strany značné části české většinové společnosti, včetně její politické reprezentace.

Co nám tedy vadí? Nejvíce nám vadí, že jsme velmi často jen milostivě trpěni. Mnoho tzv. slušných Čechů nás Poláky toleruje, protože to je politicky korektní, ale kolik z nich je ve skutečnosti přesvědčeno, že sem vlastně vůbec nepatříme? A to snižuje legitimitu našich požadavků. Mrzí nás, že nás stále značná část většinového obyvatelstva chápe jako přistěhovalce, aniž bychom jimi byli. A Charta výslovně preferuje menšinové jazyky původního obyvatelstva. Příčinou tohoto stavu je nedostatečná informovanost a přetrvávající idea národního státu, kterou máme všichni v podvědomí možná více, než jsme si schopni přiznat. Dokonce i my sami někdy pokládáme hlavu na špalek, aniž by to bylo nutné.

Například v otázce křestních jmen. Většina z nás má na základě předchozí praxe uvedena křestní jména v dokladech v české podobě. I když to už přes 30 let neplatí, mnozí úředníci matričních úřadů ze setrvačnosti stále zapisují jména nově narozených polských dětí v české podobě. Někdy je tak navrhuji zapsat i samotní polští rodiče, kteří nevědí, že jejich děti mohou mít polská jména zapsána zcela oficiálně. Vžilo se, že polská podoba jména je pro soukromou a česká pro veřejnou sféru. Také příčiny občasného komolení polských příjmení již pominuly. Výmluvu, že na klávesnici chybí příslušný polský znak, bylo možné použít v době psacích strojů, ale nikoliv počítačů. Také přechylování ženských příjmení, které existovalo i v polštině, ale bylo před půl stoletím odstraněno, přestalo být pro příslušnice

národnostních menšin povinné. Přesto si většina Polek na Těšínsku ponechala příjmení v přechýlené podobě, aby se vyhnula nutnosti výměny dokladů.

Názvy obcí jsou psány pouze v českém znění. A přitom většina obcí na Těšínsku má i historické polské názvy, které mezi sebou běžně používáme. Kdybyste se s nimi chtěli seznámit, doporučuji nahlédnout do lexikonů obcí z první republiky. Dnes se to však oficiálně používat nesmí. Pamatuji si, jak naši novináři kdysi kritizovali, že se na Slovensku za premiéra Mečiara odstraňovala maďarská označení obcí, ale neuvědomili si, že u nás ani není co odstraňovat, protože tyto nápisy se vůbec neobjevily. Nyní již tato možnost existuje, ale je podmíněná peticí, a to nám připadá poněkud ponižující. Mnozí Poláci se do podepisování petice nehrnou, protože nechtějí, aby jejich jména byla spojována s akcí, kterou, jak jsem již uvedl, i mnozí Polákům přátelsky naklonění Češi pokládají v podstatě za zbytečnou a nákladnou. „Vždyť přece všichni rozumíte česky!“

Ano, dnes se již na Těšínsku nenajde Polák, který by česky neuměl, jako tomu bylo ještě za první republiky. Informační význam to tedy nemá. Tak proč to dělat? Proč udržovat polské školy, tisk, divadlo a malovat na tabule polské nápisy, když to všechno stojí navíc i peníze? Proč dělat něco, co je tak málo praktické? Protože je to etické. Dámě nebo staršímu člověku také dáváme ve dveřích přednost, i když to nemá žádný praktický význam. Dáváme tak najevo, že k nim chováme úctu a nikoli, že jejich přítomnost jen trpíme. Proto je i pro každou etnickou menšinu povzbudivé, když ze strany většiny cítí podobný slušný přístup. Strpění odlišnosti nestačí.

Proto co největší počet bodů Charty realizovaných na území České republiky bude na území Těšínska vnímán jako poselství české většiny k polské menšině: „Víme, že jste tady a že tato země je vaše stejně jako naše. Jste tady doma a chceme, abyste se zde tak také cítili, i když pro to budeme muset sáhnout někdy hlouběji do kapsy.“ Polská menšina tento etický přístup jistě ocení, protože ho sama ve své činnosti preferuje před striktním praktikismem. I my se v naší činnosti pro tuto zemi po staletí řídíme spíše etickými hodnotami. Naše činnost je založena na dobrovolné práci, bez nároků na odměnu. Děláme to pro naši zemi, s níž jsme po staletí spjati, a to si úctu nepochybně zaslouží.

5. ZKUŠENOSTI S IMPLEMENTACÍ CHARTY V JINÝCH ZEMÍCH

Ratifikace Charty v Maďarsku

Judit Laszloné Solymosi, Antal Paulik

odbor mezinárodních vztahů, Kancelář pro národnostní a etnické menšiny, Úřad vlády Maďarské republiky

Podíl národnostních menšin na celkové populaci Maďarska byl podle sčítání lidu v roce 1991 2,1 %, v roce 2001 již 3,2 %, kvalifikované odhady však mluví o 8 až 10 %. Maďarsko bylo jedním z prvních států, které Chartu ratifikovaly. Přes poměrně důkladné přípravy a konzultace situace v týmu odborníků, byla konečná verze ratifikace věcí politického rozhodnutí. Na jeho základě bylo zahrnuto 14 jazyků do části II, 6 z nich do části III, pro všechny jazyky části III byly přijaty stejné závazky na celém území státu. Nebylo počítáno s finančním zatížením. Dle zákona o národnostních a etnických menšinách z roku 1993, je národnostní menšina skupinou občanů státu, která reprezentuje početní menšinu, žije na území státu alespoň 100 let, má odlišnou kulturu a tradice od většinové populace a projevuje vůli být za menšinu považována. Tento zákon také přímo specifikuje národnostní menšiny: arménská, bulharská, chorvatská, německá, řecká, polská, romská, rumunská, rusínská, srbská, slovenská, slovinská a ukrajinská. Těchto 13 menšin užívá 14 jazyků (dva jazyky jsou užívány v rámci romské komunity), všechny jsou považovány za menšinové jazyky ve smyslu Charty. Při zvažování území a jazyka se vycházelo z předpokladu, že všechny menšinové jazyky jsou roztroušeny po celém území, existuje vysoká míra asimilace a slabá vůle menšin prosazovat svá práva. Ve více než 1300 obcích Maďarska jsou zřízeny menšinové samosprávy. Pouze Slovinci a Rumuni mohou být považováni za menšinu, která sídlí na jasně specifikovaném geografickém území při hranicích s mateřským státem. Německá, slovenská a chorvatská menšina mají dvě až tři tradiční oblasti, ovšem většina příslušníků menšiny žije rozptýleně. Příslušníci všech menšin jsou dále usídleni v Budapešti a dalších velkých městech. Vzhledem k tomu, že většina menšin přišla na území Maďarska více než před 100 lety, v době, kdy jejich mateřské jazyky nebyly kodifikovány, mluví většinou dialekty mateřského jazyka, a ne moderními jazyky svých mateřských zemí. V současnosti můžeme pozorovat dvě tendence v lingvistických změnách. První tendencí je upřednostňování maďarštiny, ve většině komunit se předávání menšinového jazyka z generace na generaci zastavilo, užívání menšinových jazyků je i v rámci rodiny minimální. Druhou tendencí je přechod od užívání původního dialektu jazyka k současné standardní formě jazyka mateřského státu. Při školním vyučování a učebnicích se nepoužívá dialekt. Z toho také plyne významný rozdíl mezi formou menšinového jazyka, který užívá generace prarodičů a jejich vnuků. Povědomí o příslušnosti k národnostní menšině však obecně narůstá, příslušníci menšin nyní proklamují svou identitu mnohem silněji. Důležité je také zdůraznit, že právní řád již na počátku 90. let reflektoval práva národnostních menšin, ale dodnes neexistuje zákon stanovující úřední jazyk. Data o etnické příslušnosti jsou považována za citlivá, a proto je možné zjistit počty příslušníků k

menšině pouze při anonymním sčítání lidu, vědeckém výzkumu nebo od menšinových organizací.

Proces ratifikace Charty v Maďarsku probíhal v roce 1993 paralelně s přijímáním menšinového zákona. Na diskusích k ratifikaci Charty, u tzv. Kulatého stolu, participovaly všechny menšinové organizace, které byly registrovány jako celostátní. Kritériem pro zřízení takovéto organizace bylo minimálně 11 lidí, kteří se domluvili, že budou celonárodně působit. Diskuse byly pro velký počet zainteresovaných stran náročné. Specifikem maďarské menšinové politiky je existence legitimních zastupitelských orgánů národnostních menšin, národnostních samospráv. Ty vznikají na základě řádných voleb na úrovni samospráv, na celostátní úrovni probíhají volby následně, kandidáty jsou zástupci zvolení na úrovni místních samospráv. Významný je také vztah menšinového zákona a Charty, ze kterého nepřímo vyplývá rozhodnutí o ratifikaci Charty, tj. přijetí závazků na celé území státu a uznání stejných bodů pro všechny jazyky. Menšinový zákon musel projít v parlamentu 2/3 většinou, k ratifikaci Charty stačila nadpoloviční většina hlasů v parlamentu. Ve chvíli, kdy byly návrhy na omezení území, na kterém bude Charta uplatňována, ozývaly se hlasy proti, s odůvodněním, že je platnost 2/3 zákona omezována nadpolovičním zákonem.

Národnostní menšiny v Maďarsku lze rozdělit do 3 větších skupin – tradiční menšiny, které měly svá práva a instituce již za dob socialismu; nové menšiny, které se hlásily o svá práva při koncepci menšinového zákona (nejsou zahrnuty v části III Charty) a Romové (zákon obsahuje i výraz Cikáni). Romové tvoří tři odlišné skupiny, nejpočetnější jsou Rumungre, kteří tvoří až 80 % romské populace a jazykově jsou zcela asimilováni. Zřídili mnoho celostátních menšinových organizací, o skutečné funkčnosti většiny z nich lze však pochybovat, fungujících je cca 10 %. Tato roztržičnost vede k tomu, že je velmi složité zjistit informace, které by reprezentovaly celou skupinu, navíc neprojevují zájem o podporu romského jazyka a vzdělávání v něm.

Expertní skupina, která připravovala ratifikaci Charty došla k závěru, že implementace nenavýší finanční výdaje státu. Všechny aktivity národnostních menšin byly financovány ze státního rozpočtu na základě normativ. Ratifikace Charty v Maďarsku byla jednoznačně politickým rozhodnutím, experti sice podali své vyjádření, nicméně vláda učinila konečné rozhodnutí. Bylo upuštěno od vymezení regionů s tím, že když fungují místní menšinové samosprávy, které reprezentují příslušné menšiny, není třeba je taxativně vyjmenovat. Takové vyjmenování by z důvodu rozptýlenosti usídlení příslušníků menšin omezovalo práva těch, kteří by byli mimo region. Přestože tento systém není ideální, bylo by v současnosti těžké ho změnit. Vzhledem k vývoji uvědomování menšinové identity a práv, roste zájem o rozšíření jazyků zahrnutých do části III Charty.

Maďarsko bude pravděpodobně brzy muset přehodnotit současný stav. I menší národnostní menšiny již mají podobně rozvinutou infrastrukturu jako menšiny větší. V tomto roce si Řekové, Bulhaři a Poláci založili celostátní školu, podobně rozvinuté jsou i kulturní aktivity. Zavedení regionů by jistě nepomohlo školství, v současnosti je stav takový, že stačí když se najde 8 dětí, které by naplnily třídu a

místní samospráva je povinna menšinové vzdělávání zavést. Paradoxem však je, že bez vyznačení regionů lze těžko posunout současný stav ve státní správě. Rumun z jihovýchodní části Maďarska bude těžko prosazovat svá práva na druhé straně státu, kde se nenajdou vhodné překladačské služby. Silná pravomoc celostátních samospráv nutí stát k tomu, aby konzultoval veškerá rozhodnutí dotýkající se menšin právě s nimi. Je těžké najít společné východisko se všemi skupinami. Menšinová zastupitelstva nemají zájem o ujasnění počtu menšin, ani přesné počty osob, jejichž zájmy zastupují.

Implementation of the Charter in Austria

Heinz Tichy

Federal Ministry for Education, Science and Culture, Government of Austria

A short overview of the Austrian experience concerning the implementation of the charter must start with the question which languages are covered by the scope of the convention. The Austrian declaration contained in the instrument of ratification deposited on 28 June 2001 states "that minority languages within the meaning of the Charter in the Republic of Austria shall be the Burgenlandcroatian, the Slovenian, the Hungarian, the Czech, the Slovakian languages and the Romany language of the Austrian Roma minority." These six languages are the languages of the six national minorities. Only for three of them and only with regard to the respective language areas, namely Burgenlandcroatian in the Burgenland, Slovenian in Carinthia and Hungarian in the Burgenland, Austria has specified at least the minimum number of 35 provisions of part III of the charter. In respect of all six languages, yet without any territorial limitations, Austria has declared that "the objectives and principles laid down in Article 7 of the Charter" - that is part II - "shall form the bases." In addition to that, the instrument says that "Austrian law and established administrative practice ... meet individual requirements laid down in Part III of the Charter" and lists between 8 and 13 provisions of part III which have to be applied with regard to the Czech, Slovakian and Hungarian languages in Vienna, the Romany language in the Burgenland and the Slovenian language in Styria.

Thus Austria has avoided to distinguish between "minority languages" and "non-territorial languages" in the meaning of Art. 1. It has to be mentioned that the different variants of the Romany language used in Austria could be seen as variants of one language; thus one might classify the Romany language in Austria as a "non-territorial language". On the other hand, the Romany variant used in the Burgenland has developed differently, as it has been codified now and can be identified with a certain territory. Yet not only the specific situation of a language - as mentioned in Art. 7 para.1 - but also the number of users can justify a more or less different treatment vis-à-vis other languages. In that respect one has to pay attention to the definition given in Art. 1 lit. b concerning the territory in which that language is used, saying that "a number of people" must exist "justifying the adoption of the various protective and promotional measures provided for in this Charter".

No doubt, however, that each state has to take adequate steps to implement the charter and that, therefore, the size of the minimum number of users depends on the kind of measures to be taken. As each language within the scope of the charter is a living phenomenon with the number of its users depending on the actual economic and/or political situation, each state party to the charter has to be permanently well informed about every single development concerning the relevant languages. As a result of such development, it might be - and I hope it will be very often - that a state, as provided for by Art. 3 para. 2, will have to enlarge the scope of the charter by specifying additional paragraphs of part III.

The way Austria has chosen in its instrument of ratification is a compromise between the part III-status and the mere part II-status of languages. Such compromise can, in general, be justified by the letter of the charter which does not compel acceptance not even of both parts II and III. Yet, as the explanatory remarks of the charter state in point 49, "the spirit of the charter would require that states make use of the possibilities offered by Part III, which constitutes the essence of the protection afforded by the charter." Furthermore, such compromise can help to narrow the gap between non-territorial languages and the other languages covered by the charter.

However, the importance of the specific provisions of part III must not be overestimated: All of them are based on the "objectives and principles" of Art. 7 and even if a state refuses to choose, for the benefit of a given language, any provision of part III, also that language - provided that the requirements of the definitions of Art. 1 are fulfilled - has to be protected and promoted by a lot of measures covered by Art. 7. There seems to be a similar situation with regard to languages the state does not want to protect or promote, although they are covered by the charter; as far as I can see the committee of experts already seems to be well-trained in tracking down such withheld languages.

Turning back to the Austrian instrument of ratification one should have a look at its mention of the Slovenian language in Styria and the Hungarian language in Vienna. Both Slovenian and Hungarian are minority languages within the meaning of the charter with a linguistic area comprising some territorial zones, separated from each other. The intention, on the occasion of ratification, of splitting up the Slovenian and the Hungarian linguistic area into different geographical zones with different linguistic rights - that means with a different number of part III-provisions for each linguistic zone - might have been a clarification only, insofar as, in general, the number of part III-provisions to be applied depends on the number of users of that language too. Yet a serious problem has been caused, inter alia, by the fact that the instrument of ratification does not comprise all similar cases. Thus the speakers of the Burgenlandcroatian language in Vienna feel discriminated, reminding that they have been treated for some years as an autochthonous and integral part of the Burgenlandcroatian minority group.

As regards the implementation of the provisions of part III that Austria has chosen and the Austrian experience so far, the work of the Committee of Experts has to be taken into consideration. The committee has examined the initial periodical report of Austria and has organized an "on-the-spot" visit to Austria. In its report on the application of the charter in Austria, adopted in June 2004, the committee stated that "the protection and promotion of regional or minority languages has a long tradition in Austria" and that a specific, very extensive and exemplary legal framework is existing for the part III-languages, i.e. the Slovenian, Burgenlandcroatian and Hungarian languages in their respective language areas in Carinthia and in the Burgenland. The task of the Austrian government is, therefore, far less the creation of new legal provisions - except for the part II-languages, to which, in addition, a

few part III-provisions have to be applied - than to guarantee the effectiveness of that legal framework.

So, for instance, the demographic structure in most parts of Carinthia - not only in the area of the Slovenian language - is altering and especially the number of pupils has declined rapidly in last years. In reaction to that, some very small primary schools, while remaining in the same buildings, have been turned into external branches of other schools in the same municipality. Yet, after a further reduction of the number of pupils, some of those schools might have to be closed and pupils will have to attend other bilingual schools. In some cases it might be that in the new classes the percentage of Slovenian-speaking pupils is lower than in the former ones. Questions of school-bus-transport and the further usage of the former school-buildings for the local (linguistic) community (local associations etc.) can be solved quickly. Yet the spirit of the charter, at least, demands that the Austrian authorities find the balance between the safeguarding of the vernacular linguistic identity of those pupils and their integration into the new class- and school-community.

As regards Art. 9 and 10 of the charter, the main problem seems that the use of the Burgenlandcroatian, Slovenian and Hungarian languages before certain judicial and administrative authorities in the Burgenland, in Vienna, Carinthia and Styria is rather rare. This is caused, in my opinion, less by the fear of the applicants to be regarded as "trouble-makers" than by the fact that most users of those languages do not know the legal terms. As statistics show, in most cases minority languages are used in oral, not in written contact. Therefore, soon after the Ethnic Groups Act had entered into force in 1977, the Federal Government had initiated and supported some attempts to collect, codify and - in some cases - also to create legal terms. At that time the communist or so-called "socialist" legal system in Yugoslavia and Hungary used a legal terminology which was often incompatible with the Austrian legal system. As a result of those attempts, legal dictionaries concerning the Burgenlandcroatian and the Slovenian languages have been produced. Today, after the political change, one will see whether and, if so, when the European Union will harmonize legal terms and which will be the implications for minority languages. In any case, one of the main aims of the charter, to keep minority languages alive, demands for a vocabulary as far-reaching as possible and comprising legal terminology too.

As regards the implementation of Art. 11 (media) , actual changes of the legal mandate of the Austrian Broadcasting Corporation (ORF) have caused some problems in respect to the fulfilment of the charter: Due to an amendment of the ORF Act in 2001, the ORF has to provide reasonable programme shares in the minority languages as part of its public service mandate, yet he may also co-operate with other broadcasters. Up to now some attempts to broadcast in the Burgenlandcroatian language on a private radio frequency have not been successful. Also, it has not been possible to establish a private television programme in the Burgenlandcroatian or Slovenian languages. Thus the committee of experts has considered that Austria has not fulfilled some provisions of Art. 11 concerning private broadcasting. Yet, as the experts considered, the existing public ORF-

programme would meet the requirements of Art. 11 para.1 lit.a concerning the public service mission - and that provision has not been specified by Austria in its instrument of ratification. It should be stressed in that respect that many users of minority languages seem to be strictly against a total change from public to private radio and television and would prefer a mixture of both public and private broadcasting.

The text of Art. 13 para.1 lit. d stating that the contracting parties have to facilitate and/or encourage the use of regional or minority languages by means other than those specified in the above sub-paragraphs a, b or c seems to have not been clear enough for some Austrian officials. As the committee of experts has stated, it is not sufficient that states try to eliminate or discourage negative practices; on the contrary, positive measures aimed at facilitation or encouragement have to be taken. Thus the Austrian initial report has misunderstood the scope of Art. 13 para.1 lit. d. In fact, as that provision comprises, inter alia, bilingual brochures in tourism or campaigns of bilingualism, Austria has fulfilled it.

At last Art. 14 lit. b concerning transfrontier exchanges, in particular between regional or local authorities, should be mentioned. Also that provision has been misunderstood by the authors of the Austrian initial report. In the centre of that provision is not the work of scientific institutions but - as it is expressed explicitly in the text of Art. 14 - the co-operation of regional or local authorities. Seen in its true aspect it seems to be evident that Austria has fulfilled that task too - at least in respect to some minority languages - for instance by some common projects of communes on both sides of the Austrian-Slovenian border.

Implementace Charty v Rakousku

Heinz Tichy

Spolkové ministerstvo školství, vědy a kultury, Rakousko

Krátký přehled rakouských zkušeností s prováděním Charty musím zahájit otázkou, jaké jazyky do působnosti úmluvy spadají. Rakouské prohlášení obsažené v ratifikační listině uložené 28. června 2001 praví, „že menšinové jazyky ve smyslu Charty jsou v Rakouské republice burgenlandská chorvatština, slovinština, maďarština, čeština, slovenština a romština rakouské romské menšiny.“ Těchto šest jazyků je jazyky šesti národnostních menšin. Jen pro tři z nich a pouze pro příslušné jazykové oblasti, jmenovitě pro burgenlandskou chorvatštinu v Burgenlandu, slovinštinu v Korutanech a maďarštinu v Burgenlandu uvedlo Rakousko alespoň minimální počet 35 ustanovení části III Charty. Ohledně všech šesti jazyků, ovšem bez jakéhokoliv územního vymezení, Rakousko prohlásilo, že „základ tvoří cíle a zásady uvedené v čl. 7 Charty“, tedy v části II. Navíc listina praví, že „rakouské zákony a zavedené správní postupy splňují jednotlivé požadavky uvedené v části III Charty“ a uvádí seznam 8 až 13 ustanovení části III, která budou uplatňována pro češtinu, slovenštinu a maďarštinu ve Vídni, romštinu v Burgenlandu a slovinštinu ve Štýrsku. Rakousko se vyhýbá rozlišení mezi „menšinovými jazyky“ a „neteritoriálními jazyky“ ve smyslu čl. 1. Je třeba poznamenat, že různé varianty romštiny užívané v Rakousku mohou být považovány za varianty jednoho jazyka; bylo by tedy možné kvalifikovat romštinu v Rakousku jako „neteritoriální jazyk“. Na druhé straně se varianta romštiny užívaná v Burgenlandu vyvíjela odlišně, byla kodifikována a nyní může být ztotožněna s určitým územím.

Avšak nikoliv pouze konkrétní postavení jazyka – uvedené v čl. 7, odst. 1 – ale také počet uživatelů mohou ospravedlnit více či méně rozdílné zacházení s ostatními jazyky. V tomto ohledu je třeba věnovat pozornost definici uvedené v čl. 1 písm. b), týkající se území, na kterém je jazyk užíván. Ta praví, že musí existovat „určitý počet osob ospravedlňující přijetí různých ochranných a podpůrných opatření uvedených v této Chartě.“ Není však pochyb, že každý stát musí přijmout patřičné kroky k provádění Charty, a tudíž stanovení minimálního počtu uživatelů závisí na druhu přijímaných opatření. Jelikož každý jazyk spadající do působnosti Charty je živým fenoménem a počet jeho uživatelů závisí na stávající hospodářské a/nebo politické situaci, musí být každý účastnický stát Charty neustále řádně informován o vývoji příslušného jazyka. Výsledkem tohoto vývoje by mohlo být, a doufám, že tomu tak bude často, že stát podle čl. 3, odst. 2 rozšíří působnost Charty uvedením dodatečných odstavců části III.

Způsob, jaký Rakousko zvolilo ve své ratifikační listině, je kompromisem mezi postavením jazyka podle části III a postavením pouze podle části II. Takový kompromis může být obecně ospravedlněn zněním Charty, která dokonce ani nevyzývá k přijetí obou částí II a III. Jak ovšem uvádějí vysvětlující poznámky k Chartě v bodě 49, „duch Charty vyžaduje, aby státy využily možností nabízených částí III, která představuje podstatu ochrany zajištěné Chartou.“ Navíc takový

kompromis může pomoci překlenout propast mezi neteritoriálními jazyky a jinými jazyky, jichž se Charta týká.

Důležitost konkrétních ustanovení části III však nesmí být nadhodnocována. Všechna z nich jsou založena na „cílech a zásadách“ čl. 7, a dokonce i když stát odmítne vybrat ve prospěch daného jazyka jakékoliv ustanovení části III, i tento jazyk – pokud jsou plněny požadavky definic čl. 1 – musí být chráněn a podporován řadou opatření uvedených v čl. 7. Zdá se, že v podobné situaci se nacházejí jazyky, které stát nechce chránit či podporovat, ačkoliv jsou kryty Chartou. Z vlastní zkušenosti mohu říci, že expertní výbor již má ve vyhledávání takových odmítaných jazyků dobrou praxi.

Vrátíme-li se zpět k rakouské ratifikační listině, musíme si všimnout způsobu, jak zmiňuje slovinštinu ve Štýrsku a maďarštinu ve Vídni. Jak slovinština, tak maďarština jsou menšinovými jazyky ve smyslu Charty s jazykovou oblastí zahrnující několik vzájemně oddělených územních zón. Záměr roztržít při ratifikaci jazykovou oblast slovinštiny a maďarštiny do různých zeměpisných zón s různými jazykovými právy – to znamená s různým počtem ustanovení části III pro každou jazykovou zónu – mohl být pouze vysvětlením do té míry, do jaké obecně počet ustanovení části III, jež mají být prováděna, závisí také na počtu uživatelů toho jazyka. Způsobilo to však vážný problém, mimo jiné proto, že ratifikační listina neobsahuje všechny podobné případy. Tak se mluvčí burgenlandské chorvatštiny ve Vídni cítí diskriminováni a připomínají, že po několik let s nimi bylo zacházeno jako s původní a nedílnou součástí burgenlandsko-chorvatské menšinové skupiny.

Co se týče uplatňování ustanovení části III, které si Rakousko vybralo a jeho dosavadních zkušeností, musíme také brát do úvahy práci expertního výboru. Výbor posoudil první periodickou zprávu Rakouska a zorganizoval návštěvu „přímo na místě“ v Rakousku. Ve své zprávě o provádění Charty v Rakousku, přijaté v červnu 2004, výbor konstatoval, že „ochrana a podpora regionálních či menšinových jazyků má v Rakousku dlouhou tradici“ a že zde existuje konkrétní velice široký a příkladný právní rámec pro jazyky části III, tedy pro slovinštinu, burgenlandskou chorvatštinu a maďarštinu v jejich příslušných jazykových oblastech v Korutanech a v Burgenlandu. Úkolem rakouské vlády tedy není ani tak vytváření nových zákonných ustanovení – s výjimkou jazyků chráněných částí II, pro něž se navíc má uplatňovat několik ustanovení části III – ale spíše zajistit účinnosti tohoto právního rámce.

Tak například demografická struktura ve většině částí Korutan – nikoliv pouze v oblasti, kde je používána slovinština – se mění a zvláště počet žáků v posledních letech rychle klesá. V důsledku toho některé velmi malé základní školy sice zůstávají se stejných budovách, ale staly se odloučenými pracovišti jiných škol v téže obci. Ale po dalším poklesu počtu žáků mohou být některé z těchto škol zavřeny a žáci budou muset navštěvovat jiné dvojjazyčné školy. V některých případech se může stát, že v nových třídách bude podíl slovinštiny hovořících žáků nižší než v dřívějších třídách. Otázka dopravy školními autobusy a dalšího využívání bývalých školních budov pro místní (jazykovou) komunitu (místní spolky, atd.) mohou být vyřešeny rychle. Duch Charty nicméně požaduje, aby

rakouské úřady našly alespoň rovnováhu mezi uchováním místní jazykové identity těchto žáků a jejich zařazením do nových třídních a školních kolektivů.

Co se týče článků 9 a 10 Charty, hlavním problémem se zdá být skutečnost, že používání burgenlandské chorvatštiny, slovinštiny a maďarštiny na určitých soudních a správních úřadech v Burgenlandu, ve Vídni, Korutanech a Štýrsku je spíše vzácné. To je podle mého názoru způsobeno ani ne tak obavou žadatelů, že na ně bude pohlíženo jako na „vyvolávače problémů“, jako spíše skutečností, že většina uživatelů těchto jazyků nezná právní terminologii. Jak ukazují statistiky, ve většině případů jsou menšinové jazyky užívány v ústním, nikoliv však v písemném styku. Proto brzy po vstupu v platnost zákona o etnických skupinách v roce 1977 spolková vláda iniciovala a podpořila pokusy shromáždit, kodifikovat a v některých případech také vytvořit právní terminologii. V době komunistického či tzv. „socialistického“ právního řádu v Jugoslávii a v Maďarsku byla tamní užívaná terminologie často neslučitelná s rakouským právním řádem. Výsledkem těchto pokusů bylo sestavení právnických slovníků burgenlandské chorvatštiny a slovinštiny. Dnes po politických změnách uvidíme, zda a jestli vůbec bude Evropská unie harmonizovat právní terminologii a jaký to bude mít dopad na menšinové jazyky. V každém případě jeden z hlavních cílů Charty – udržet menšinové jazyky při životě – vyžaduje co nejobsáhlejší slovníky obsahující i právní terminologii.

Co se týče provádění čl. 11 (sdělovací prostředky), způsobily nedávné změny právního postavení rakouského rozhlasu (ORF) určité problémy s prováděním Charty: vzhledem ke změně zákona o ORF z roku 2001 má ORF za povinnost jako součást své veřejnoprávní služby vysílat určitý podíl programů v menšinových jazycích, může však také spolupracovat s jinými vysílacími společnostmi. Dosud žádné pokusy vysílat v burgenlandské chorvatštině v soukromých rádiích nebyly úspěšné. Expertní výbor tak dospěl k závěru, že Rakousko neplní některá ustanovení čl. 11 ohledně soukromého vysílání. Experti však usoudili, že stávající veřejnoprávní stanice ORF plní požadavky čl. 11, odst. 1, písmeno a týkající se veřejnoprávní služby a že toto ustanovení nebylo Rakouskem v jeho ratifikační listině uvedeno. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že mnoho uživatelů menšinových jazyků je striktně proti úplné privatizaci rozhlasu a televize a dává přednost souběhu veřejnoprávního a soukromého vysílání.

Znění čl. 13, odst. 1, písm. d, že smluvní strany mají usnadňovat a/nebo podporovat užívání regionálních či menšinových jazyků i jinými prostředky než těmi, které jsou uvedeny ve výše uvedených pododstavcích a, b či c, není patrně některým rakouským úředníkům dostatečně jasné. Jak konstatoval expertní výbor, nestačí, aby se státy snažily odstraňovat negativní praktiky či je odsuzovaly; musejí naopak přijímat pozitivní opatření k usnadnění a na podporu jejich užívání. Tak rakouská první zpráva nepochopila rozsah čl. 13, odst. 1, písmeno d. Ve skutečnosti však Rakousko toto ustanovení splnilo, protože zahrnuje mimo jiné i dvojjazyčné brožurky o cestovním ruchu či dvojjazyčné kampaně.

Konečně je třeba zmínit čl. 14, písmeno b týkající se přeshraničních výměn, zejména mezi regionálními a místními úřady. I toto ustanovení bylo autory první rakouské zprávy špatně pochopeno. Toto ustanovení se nezaměřuje na práci vědeckých

institucí, ale jak je doslova vyjádřeno v čl. 14, na spolupráci regionálních či místních úřadů. Pohlížíme-li na to takto, je jasné, že Rakousko splnilo i tento úkol – alespoň co se týče některých menšinových jazyků – například několika společnými projekty obcí na obou stranách rakousko-slovinské hranice.

6. OTÁZKY A ODPOVĚDI

Uvedený text shrnuje průběh diskuse k jednotlivým tematickým okruhům. Resumé této diskuse je zpracováno ve formě otázek a odpovědí tak, abychom čtenáři přiblížili klíčové otázky, kterým diskutující věnovali pozornost. I když ne každá odpověď je zcela konkrétní, shromážděné poznatky osvětlují možnosti přístupů k ratifikaci a implementaci Charty. Současně na příkladech ze zemí, které Chartu již ratifikovaly, poukazují na problémy, jenž vyvstávají při monitoringu.

Jaký je rozdíl mezi Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin a Chartou?

Charta a Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin (dále jen „Úmluva“) jsou komplementárními smlouvami. Úmluva má mnohem širší rozsah. Charta se ve srovnání s Úmluvou věnuje pouze jednomu z práv, tj. právu na užívání jazyka, ale do větší hloubky a konkrétněji. Charta nechrání menšiny jako takové, ale jazyky jako projev kulturního bohatství. Znamená to, že může zahrnovat všechny jazyky, které jsou tradičně používány na daném území, bez zvláštních obav o status osob, které tyto jazyky používají. Výjimkou jsou jazyky migrantů a dialekty oficiálního jazyka.

Jaké jsou základní kroky pro rozhodnutí o tom, jaké jazyky budou Chartou chráněny?

Stát musí učinit tři zásadní rozhodnutí – jaké jazyky zvolí pro část III Charty, na jakém teritoriu a k jakým bodům se v rámci tohoto teritoria zaváže. Rozhodnutí státu o nezařazení jazyka do části III Charty musí mít své odůvodnění, které je v souladu s duchem Charty. Dále je třeba si uvědomit, že takový jazyk bude chráněn v rámci části II Charty. Charta je dynamickým nástrojem, státy se mohou časem rozhodnout určitý jazyk do části III přidat. Při rozhodování o přijetí daných ustanovení Charty musí stát zejména zvážit své kompetence a stav příslušného jazyka.

Jaký je rozdíl mezi částí II a III Charty?

Pro část II Charty platí, že principy, stanovené článkem 7, se vztahují na všechny regionální či menšinové jazyky, které jsou používány na území státu. Konkrétní implementační opatření části II však nejsou definována. Je ponecháno na každém státu, aby si určil způsob, jakým bude tyto principy naplňovat. Část III Charty již specifikuje konkrétní opatření pro implementaci principů stanovených v části II pro všechny oblasti veřejného života. Oproti části II však část III umožňuje volbu mezi různými opatřeními. Je tak na každém státu, jaké jazyky zvolí pro ochranu pod částí III a jaká opatření pro ně přijme. Současně však musí být jasně formulovány důvody pro vyloučení některého jazyka z části III.

Jaký je rozdíl mezi pojmy „regionální“ a „menšinový“ jazyk?

Charta byla vytvořena koncem 80. letech 20. stol. na základě zkušeností západní Evropy. Název Evropská charta regionálních či menšinových jazyků byl zvolen z toho důvodu, že na úrovni Rady Evropy a dalších mezinárodních fór v západní

Evropě byl výraz „národnostní menšina“ před rokem 1989 do jisté míry tabu. Je řada států západní Evropy, které často oponují tím, že nemají žádné národnostní menšiny, ačkoliv nemohou zapřít, že jsou na jejich území používány tzv. méně používané jazyky (lesser used languages), regionální jazyky.

Jak správně vyložit termín „neteritoriální jazyk“?

Termín „neteritoriální jazyky“ se vztahuje na takové jazyky, které jsou na území celého státu tradičně užívány, ale nelze je vázat na jedinou oblast. Podle výkladové zprávy k Chartě je příkladem jidiš a romština. V dnešní době však nelze ani tyto dva jazyky v některých případech považovat za neteritoriální, protože např. Romové na mnoha místech již žijí dlouhodobě usedle. Ukazuje se také rozdíl mezi neteritoriálním jazykem a jazykem patřícím do části II, který je však rozšířen po celém teritoriu – tato skutečnost pravděpodobně při přípravě Charty nebyla dostatečně zohledněna. Dobrým příkladem toho, že i romština může spadat do části III Charty, je Německo.

Jaký je monitorovací mechanismus Charty?

Zprávu o implementaci Charty předkládá stát periodicky, vždy po 3 letech, výboru expertů Rady Evropy. Při přípravě této zprávy mají být konzultovány příslušné neziskové organizace, které reprezentují uživatele menšinových či regionálních jazyků. Výbor expertů posuzuje nejen tuto zprávu, ale koná také tzv. „on-the-spot evaluation“ (zhodnocení na místě), kdy několikačlenná delegace expertů vede rozhovory přímo se zainteresovanými subjekty v dané zemi. Na základě těchto informací je vypracována tzv. hodnotící zpráva, zahrnující konkrétní doporučení pro další postup v implementaci Charty pro daný stát. Stát má možnost reagovat na tuto zprávu svým komentářem. Hodnotící zpráva i komentář jsou dále předloženy Výboru ministrů, který vydá oficiální stanovisko Rady Evropy. Systém implementace Charty a následný monitoring je třeba chápat jako stále probíhající proces, který umožňuje postupně rozvíjet na úrovni politiky státu principy a opatření obsažené v Chartě.

Jaký je přístup výboru expertů při monitoringu?

Stát by neměl mít přílišné obavy o to, jaký bude přístup výboru expertů při monitoringu, tento výbor přistupuje s pochopením k problémům států, které se Chartu snaží implementovat. Chápe, že existují různé cesty, kterými se státy vyrovnávají s přijatými závazky. Samozřejmě, že se výbor může vyjadřovat k tomu, co je podle něj vhodnější. V přístupu k členským státům dává výbor přednost dialogu. Systém monitoringu tento dialog umožňuje. Jde o neustálý proces, během kterého se některá témata vyjasňují a kladou se nové otázky.

Celý proces hodnocení je závislý na informacích, které výbor expertů dostává. Kromě vlády příslušného státu podává výboru řadu informací i neziskový sektor. Jde proto nejen o dialog mezi vládou a výborem expertů, ale také organizacemi reprezentujícími mluvčí daných jazyků, které mají často nerealistické představy o tom, co pro ně může stát zajistit. Výbor sleduje zejména implementaci jazykové politiky, přístup státu, který má svou strukturu.

Existují metodické pokyny či pravidla pro správné pochopení bodů Charty, které jsou často velmi obecně popsány?

Z řady zpráv jiných států jasně vyplývá jistá frustrace nad nejasností některých ustanovení Charty. Mělo by být úkolem akademiků, aby pro státy připravili jakousi příručku dobré praxe. Je však také důležité mít na paměti povahu této mezinárodní smlouvy, kde výstupem monitorovacího procesu není soudní rozhodnutí, ale pouze dokument doporučující povahy. Také proto se tento dokument tolik liší od jiných typů smluv i domácí legislativy a vyvolává nejrůznější frustrace. Sekretariát Charty nemá kompetence jednotlivá ustanovení Charty interpretovat a určovat, zda jsou opatření přijatá k příslušnému bodu dostatečná. V praxi je jednodušší říci, co jasně není v souladu s ustanovením Charty, než říci, co by bylo v souladu, to je jakési precedenční právo výboru expertů.

Jaká jsou doporučení pro vymezení území, na kterém bude určitý jazyk v rámci Charty podporován, pokud teritoriální vymezení nekoresponduje se správním uspořádáním?

Je pochopitelné, a děje se to ve většině zemí, že administrativní a geografické území si navzájem neodpovídají. Charta nevyžaduje přesně určit území, kde budou naplňovány všechny vybrané body. Charta vyžaduje, aby stát měl jasno, na kterých územích bude většina opatření naplňována. V úvodu každého odstavce je specifikováno, jakých oblastí by se měla Charta týkat (tam, kde je to vzhledem k počtu možné, oprávněné apod.).

Pokud je státní správa decentralizována a mnoho kompetencí přechází na krajskou a místní úroveň, nemusíme jednotlivé odstavce příslušných článků uplatňovat na všech úrovních. Cílem není odrazovat od předávání kompetencí státu na lokální úroveň státní správy.

Ve školství např. není třeba stanovit, že školy budou zřízeny tam, kde populace dosahuje určité úrovně. Pokud je dostatečné množství dětí, které mohou vytvořit třídu, bude taková třída zřízena. Potom není třeba, aby se stát staral o konkrétní vymezení území. V případě ČR, kde je většina menšinových jazyků používána na území celého státu, je takový přístup velmi vhodný.

Jak řešit problém vymezení území v souvislosti s jednáním na úřadech a ve veřejných službách (čl. 10)?

Je třeba najít nějaké kritérium pro stanovení oblasti. Je legitimní stanovit procentuální práh a 10 % je z hlediska evropských standardů velmi rozumný práh. Není třeba přímo definovat regiony. Česká republika ale uvažuje o místní úrovni, což je ještě realističtější přístup. Vybrané obce však není třeba specifikovat při ratifikaci, může tak být učiněno až v první zprávě. Jak již bylo řečeno dříve, stát se nemusí zavázat k tomu, co je již naplňováno, ale může zvolit dynamický přístup, zvolit si dosažitelný cíl, který hodlá naplňovat. Dobré je také zvažovat nejen procentuální práh, ale i absolutní čísla.

Velký význam je třeba přikládat čl. 7 bod 1 b), který stanoví, že má být respektováno geografické území a snaží se předejít tomu, že stát stanoví jistou procentuální hranici pro naplnění určitých ustanovení, přičemž ve vymezeném

administrativním území jazyky tuto hranici nemohou dosáhnout. Tomu je dobré se vyvarovat. Procenta mohou být užitečná, ale také mohou mít nešťastné důsledky. V městských oblastech může být často jednodušší poskytnout služby v menšinových jazycích, i když počet mluvčích nenaplnuje daný práh. Opatření by měla být také přijímána v kontextu menšiny jako celku, pokud je mluvčích obecně málo, je dobré nesvazovat je procenty, kterých nemohou dosáhnout. Jasná pravidla jsou jednodušší pro rozhodování, k této problematice by však mělo být přistupováno s určitou citlivostí.

Existuje konkrétnější vymezení termínů jako jsou „veřejné služby“, „často užívané formuláře“ apod.?

Odst. 1 čl. 10 Charty směřuje ke službám, které jsou často zajišťovány centrální vládou, odst. 3 pak k službám, jako jsou nemocnice, železniční doprava apod. Výbor expertů však nikdy nenařizoval, jaké konkrétní služby mají být zahrnuty. Je třeba pohlížet na implementaci Charty jako na proces. Obecně lze říci, že výbor expertů nedělá žádné soudy o tom, kolik formulářů a textů je potřebných. Nelze překládat všechny úřední texty do menšinových jazyků, ví to dobře i zástupci menšin, a právě proto je určování priorit v tomto procesu velmi důležité. Ovšem pouze překlad jednoho či dvou často užívaných textů do menšinových jazyků není pro výbor expertů dostačující. Jde spíše o zdůvodnění toho, proč byly přeloženy právě tyto texty, které se má zakládat na jisté lingvistické strategii státu.

Jaké jsou zkušenosti s finančními dopady opatření přijatých v souvislosti s Chartou?

Charta nabízí širokou škálu možností ohledně přijímaných závazků, a proto finanční dopady nemusí být v konečném důsledku tak vysoké.

V Maďarsku je např. většina aktivit, tj. v oblasti školství a kultury, financována na normativní bázi, takže přímo nenavyšuje finanční náklady. Vyšší náklady po ratifikaci Charty vnikly však v soudnictví na tlumočení, to jsou přímo náklady soudů nebo státní správy. Dále se vydávají dotazníky v různých jazycích menšin, to jsou také náklady, se kterými se předem nepočítalo. Finance se hledají provizorně a to je stále problém. Menšinový zákon stanoví částky na fungování menšinových samospráv, které jsou financovány ze státního rozpočtu. Rozpočtový zákon vždy určuje jen celkovou částku, která je přerozdělována rovným dílem, tj. cca 700 tis. HUF (cca 84 tis. CZK). Menšinový zákon také vytvořil fond, Nadaci pro národnostní a etnické menšiny v Maďarsku, který každý rok přerozděluje cca 2 000 tis. EUR (60 000 tis. CZK). Je z něj financováno např. jedno vydavatelství pro každou menšinu, kulturní aktivity celostátní i regionální, tábory pro děti, publikace, apod. Na základě výběrového řízení rozhoduje o přidělení dotací komise, ve které jsou zastoupeny všechny národnostní menšiny, reprezentanti celostátních samospráv. Ministerstvo kultury a školství mají ve svém rozpočtu vyhrazenou částku na záležitosti národnostních menšin, kryjí např. financování nových učebních pomůcek, učebnic, místní kulturní akce apod. Celkovou částku je těžké odhadnout. Minulý rok bylo vypočítáno, že na národnostní školství jde celkově cca 11 – 12 mld. HUF (cca 1 380 000 tis. CZK), nedá se z toho však zjistit, kolik jde na tu kterou

konkrétní národnost. Při ostatních resortech nejsou na národnostní menšiny finance zvlášť vyčleněny.

Je možné formou prohlášení ke konkrétnímu článku vymezit v ratifikační listině rozsah aplikace daného závazku? S vědomím toho, že v závislosti na tom, jak jsou tato prohlášení formulována, mohou být výborem expertů interpretována jako výhrady. Je tento postup hodnocen jako přijatelný, či je zcela vyloučen?

Výhradu učinilo pouze Chorvatsko, vzhledem k čl. 7 odst. 5, který se nevztahuje na neteritoriální jazyky - romštinu. Žádný jiný stát výhradu neuplatnil. Výbor expertů tuto skutečnost akceptuje, takže nemonitoruje situaci neteritoriálních jazyků v tomto bodě. Mnoho států však učinilo deklarace, existují dva až tři případy, se kterými měl výbor expertů vážné problémy. Deklarace jsou nezbytné k popsání toho, jaké jazyky jsou chráněny částí II a III, na jakém území apod., neměly by se však hlouběji dotýkat např. legislativních opatření státu, ta mohou být popsána až v periodické zprávě o implementaci Charty.

V souvislosti s obecností jednotlivých bodů Charty, existují příklady špatného výkladu některých jejích článků či bodů?

Existují případy nesprávné interpretace určitých bodů, které byly předmětem kritiky expertů. Příkladem je čl. 11 (médiá), který se dle výkladu expertů v odst. a) vztahuje na veřejnoprávní média a v odst. b) na soukromá. Je důležité o tomto výkladu vědět při ratifikaci Charty. V případě Rakouska a Německa např. došlo k záměně těchto dvou bodů, a tyto státy proto nesplňují svůj závazek. Zavázaly se k používání menšinových jazyků v soukromých médiích, která jej nenaplnují, přičemž na úrovni veřejnoprávních by s naplněním neměly problém.

Je možné poskytnout některému jazyku ochranu v rámci části III, avšak v menším rozsahu než 35 bodů?

Tento postup zvolily některé státy, např. Rakousko a Německo, které přijaly kompromisní řešení pro jazyky uznané v části II a III. Vybraným jazykům z části II byla poskytnuta ochrana i v části III, ne však v plném rozsahu 35 odstavců. Tyto jazyky však výbor expertů nechápe jako zvláštní kategorii a v rámci monitoringu s nimi zachází jako s jazyky z části II.

ČR uvažujeme v souvislosti s polštinou o zavedení jakési sítě pevně vymezených lokalit. Je tento postup chápán jako jeden z možných?

Výbor expertů pro toto vymezení nestanovuje žádná pevná pravidla. Nemá však jít o to, aby byly zahrnuty pouze oblasti, kde je administrativně jednodušší opatření naplnit. Vhodným doporučením je praxe, která se osvědčila ve Velké Británii, kdy byl zřízen výbor složený ze zástupců místních úřadů v příslušném regionu. Byla navázána spolupráce mezi místními úřady, které společně koncepčně řeší úkoly spojené s implementací Charty, např. vydávání formulářů, vývoj slovníků pro odbornou komunikaci, školení překladatelů, apod. Dobrou strategií pro tento proces je koordinace místních samospráv, která zároveň snižuje finanční náklady.

Pro ČR není představitelné, že by v rámci jedné obce byl brán „dvojí metr“, na části úřadů by se jazyk používal a na části ne.

Existuje předpoklad, že v obcích, kde menšinový jazyk nemá své mluvčí, nikdo takových služeb nebude chtít využít, přestože obec spadá pod region, který Charta pokrývá. Na druhou stranu, pokud úřady regionální správy leží v obci, která nedosahuje stanovený procentuální práh, ale na jejím správním území jsou obce, které tento práh naplňují, je třeba na úrovni regionálních úřadů zajistit možnost používání menšinového jazyka.

Jaká konkrétní opatření na podporu úředníků ovládajících menšinový jazyk se osvědčila v zemích, které Chartu již ratifikovaly?

Neexistuje jediné správné řešení této otázky, je mnoho způsobů, kterými se státy s touto problematikou vyrovnávají. Stát může zajistit dialog na různých úrovních. Ve většině případů je nerealistické, aby všichni na úřadech používali menšinový jazyk. Je však možné nárokovat jazykové znalosti tam, kde mají úředníci přímý kontakt s veřejností. To je běžný pracovní požadavek a nemá nic společného s diskriminací, je to pouze kvalifikace pro dané místo. A opět to nemusí být všichni úředníci, kteří mají kontakt s veřejností, ale třeba jen jedna osoba, která vyřizuje korespondenci a komunikaci v menšinovém jazyce. Závazky proto nemusí být nutně tak široké a radikální, jak by se předpokládalo. Další možnosti jsou překlady a tlumočení, které však nejsou vždy ideální. Není proto třeba přehánět významnost tohoto opatření a je možné přistoupit k jeho plnění velmi variabilně.

V Maďarsku je v současnosti např. snaha rozšířit příplatky pro pracovníky státní správy, kteří používají evropské jazyky, i na jazyky menšinové, a to tam, kde funguje menšinová samospráva a je zavedeno školství. Při jazykovém doškolování úředníků preferují státní orgány doškolování v jazycích, které jsou chráněny Chartou. Dále jsou poskytována stipendia na studium menšinových jazyků, absolventi se pak částečně uplatňují ve státní správě. Menšinový zákon přímo stanoví, že v obcích, kde je menšinová samospráva, mají být při obsazování úřednickým míst upřednostňováni uchazeči, kteří ovládají jazyk národnostní menšiny, samozřejmě při splnění požadavků na odbornou kvalifikaci.

V Rakousku, v Korutanech, kde je slovinština používána jako doplňkový úřední jazyk, existuje seznam osob - tlumočnicků a úředníků se znalostí jazyka. Na požádání může být také zaslán seznam právních výrazů, které mohou při jednáních napomoci. Problémem zůstává, že často neexistuje adekvátní slovní zásoba v menšinových jazycích. V Německu byli úředníci, kteří jsou v přímém styku s veřejností, vyzváni, aby si na dveře kanceláře dali vyznačení jazyka, kterým mohou komunikovat. Je to akt vstřícnosti, který dává podporu menšinám použít na úřadech svůj jazyk.

Jaká je dobrá praxe v uplatňování jazykové politiky státu?

Příkladem provázanosti celého systému jazykové politiky státu jsou monitorovací instituce státu, např. ve Skotsku a Irsku jsou takové instituce na úrovni ministerstva školství, které nemá výkonnou moc, ale je schopno identifikovat témata, na která je třeba se zaměřit. Tento „strategický přehled“ může napomoci předcházet řadě

problémů. Zároveň není vhodné, aby byl stát v otázce Charty příliš legalistický a byrokratický.

Na úrovni veřejných služeb je příkladem Španělsko a Švýcarsko, které zahrnují pod ochranu veřejné služby na úrovni veřejné dopravy. Nádraží a letiště mají povinnost podávat hlášení jak v úředním, tak menšinovém jazyce. Obdobně jsou taková opatření přijímána na úrovni telekomunikací, dodávek elektřiny, plynu apod. Tyto služby jsou většinou soukromé, avšak se státní akreditací, která firmy zavazuje k tomu, aby např. účty, které za své služby posílají, byly i v příslušném menšinovém jazyce.

Lze za aktivní jazykovou politiku státu považovat přístup, kdy právní předpisy neobsahují omezení používání menšinových jazyků ve veřejném životě?

Odpovědí na tuto otázku může být příklad z Německa a Maďarska, zemí, které se zavázaly k podpoře užívání menšinových jazyků ve státních službách, jakož i ve službách, které poskytují soukromé osoby na základě státní akreditace. Obě země plnění závazků doložily tím, že nejsou žádné restrikce na úrovni státu a legislativy ohledně užívání těchto jazyků. Výbor expertů však neakceptoval plnění tohoto závazku, protože nebyly přijaty žádné podpůrné kroky proto, aby menšinové jazyky byly na těchto úrovních skutečně používány.

Program semináře

K problematice ratifikace Evropské Charty regionálních či menšinových jazyků v České republice

7. června 2005, 9:00-18:00

Hrzánský palác, Praha

8.30 Registrace účastníků

9.00 Oficiální zahájení semináře

JUDr. Věra Jeřábková, CSc., Ministerstvo zahraničních věcí, ředitelka odboru lidských práv

Philip Blair, Rada Evropy, ředitel odboru pro spolupráci s místní a regionální správou, Sekce právních záležitostí Rady Evropy (DG I-Legal Affairs, Director of Co-operation for Local and Regional Democracy)

9.15 Obecný přehled o monitorovacím procesu Charty

Elena Jurado, Rada Evropy, Sekretariát Evropské charty regionálních či menšinových jazyků (Secretariat of the European Charter for Regional or Minority Languages)

9.30 Stav ratifikačního procesu v ČR a vyvstávající otázky

Mgr. Martina Jirasová, Úřad vlády České republiky, sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny

9.45 Část II a III Charty – upřesnění statutu různých regionálních či menšinových jazyků v ČR

PhDr. Andrej Sulitka, CSc., Úřad vlády České republiky, vedoucí sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny

10.00 Implementace Charty v České republice

Prezentace zástupců státní správy, zahrnující otázky na experty k jednotlivým bodům Charty:

- 1) Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy, PaedDr. Marie Rauchová
- 2) Ministerstvo spravedlnosti, Mgr. Helena Kafková
- 3) Ministerstvo vnitra, JUDr. Josef Vedral, PhD.

- 4) Ministerstvo kultury, Mgr. Stanislav Škoda
- 5) Ministerstvo práce a sociálních věcí, JUDr. Regina Hoplíčková
- 6) Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ing. Radovan Foit

10.45 Diskuse

11.00 Přestávka (káva)

11.15 Příprava ratifikace Evropské charty: Poučení z perspektivy srovnání

Robert Dunbar, expert na problematiku práva, Univerzita v Aberdeen, Velká Británie (Reader in Law, University of Aberdeen, United Kingdom)

12.00 Diskuse

13.00 Oběd

14.30 Etické prvky v aplikaci Charty menšinových jazyků

Doc. RNDr. Tadeusz Siwek, CSc., vedoucí katedry sociální geografie a regionálního rozvoje, Ostravská univerzita

14.45 Diskuse

15.15 Ratifikace Evropské charty v Maďarsku

Judit Laszloné Solymosi a Antal Paulik, Odbor mezinárodních vztahů, Kancelář pro národnostní a etnické menšiny, Úřad vlády Maďarské republiky (Department for Inter-national Relations, Office for National and Ethnic Minorities, Government of Hungary)

15.45 Diskuse

16.15 Přestávka (káva)

16.30 Implementace Evropské charty v Rakousku

Dr. Heinz Tichy, Federální ministerstvo pro školství, vědu a kulturu, Rakousko (Federal Ministry for Education, Science and Culture, Austria)

17.00 Diskuse

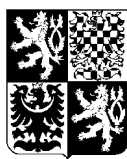
18.00 Závěr semináře

Seznam účastníků semináře k Evropské Chartě menšinových či regionálních jazyků
7. června 2005, Hrzánský palác, Praha

Instituce	Zástupce	Organizace/odbor
Rada Evropy	Philip Blair	Odbor pro spolupráci s místní a regionální správou, Sekce právních záležitostí Rady Evropy
	Elena Jurado	Sekretariát Evropské Charty regionálních či menšinových jazyků
Univerzita v Aberdeen, Velká Británie	Dr. Robert Dunbar	Expert na problematiku práva na univerzitě v Aberdeen
Úřad vlády Maďarské republiky	Dr. Judit Laszloné Solymosi	Odbor mezinárodních vztahů, Kancelář pro národnostní a etnické menšiny
	Antal Paulik	Odbor mezinárodních vztahů, Kancelář pro národnostní a etnické menšiny
Federální ministerstvo pro školství, vědu a kulturu, Rakousko	Dr. Heinz Tichy	Expert na problematiku Evropské Charty regionálních či menšinových jazyků
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR	Ing. Hana Vejborná	Odbor hospodářské a sociální politiky
Ministerstvo kultury ČR	PhDr. Václav Appl	Odbor regionální a národnostní kultury
	Mgr. Stanislav Škoda	Odbor hromadných sdělovacích prostředků
	Mgr. Martina Václavková	Odbor zahraniční
Ministerstvo financí ČR	Jaroslava Pincová	Oddělení kapitálových výdajů a nestátních neziskových organizací
Ministerstvo vnitra ČR	JUDr. Josef Vedral, Ph.D.	Odbor legislativy a koordinace předpisů
	JUDr. Václav Henych	Náměstek ministra pro legislativu a evropskou integraci
	PhDr. Markéta Pánková	Odbor modernizace veřejné správy
	JUDr. Václav Samek	Odbor dozoru a kontroly
	Mgr. Rudolf Rys	Odbor rozvoje územní veřejné správy

Instituce	Zástupce	Organizace/odbor
Ministerstvo zahraničních věcí ČR	JUDr. Věra Jeřábková, CSc.	Odbor pro lidská práva
	Mgr. Petra Škopová	Odbor pro lidská práva
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR	PaedDr. Marie Rauchová	Oddělení vzdělávání národnostních menšin a multikulturní výchovy
Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR	JUDr. Regina Hoplíčková	Odbor migrace a integrace cizinců
	Mgr. Zuzana Smolíková	Oddělení integrace cizinců
	Mgr. Klára Tomková	Odbor sociálních služeb
Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR	Ing. Radovan Foit	Odbor koordinace s EU
Úřad vlády ČR	PhDr. Andrej Sulitka, CSc. RNDr. Milan Pospíšil Mgr. Martina Jirasová Mgr. Eva Holková	Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny
Ostravská univerzita, ČR	Doc. RNDr. Tadeusz Siwek, CSc.	Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje
zástupce maďarské menšiny	Šmejkalová Magdaléna	Svaz Maďarů žijících v českých zemích
zástupce německé menšiny	Irena Kuncová	Shromáždění Němců v Čechách, na Moravě a ve Slezsku
zástupce polské menšiny	Mgr. Josef Szymeczek	Kongres Poláků v ČR
	Bronisław Walicki	Kongres Poláků v ČR
zástupce romské menšiny	Cyril Koky	Romský koordinátor pro Středočeský kraj
zástupce slovenské menšiny	PhDr. Helena Nosková, CSc.	Klub slovenskej kultúry
	Mgr. Vladimír Skalský	Slovensko-český klub

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY



USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY

ze dne 16. října 2000 č. 1029

k návrhu na podpis Evropské charty regionálních
či menšinových jazyků

V l á d a

I. s o u h l a s í s návrhem na podpis Evropské charty regionálních či menšinových jazyků sjednané ve Štrasburku dne 5. listopadu 1992 (ETS 148) obsaženým v části V předloženého materiálu (dále jen „Charta“);

II. d o p o r u č u j e prezidentu republiky, aby zmocnil místopředsedu vlády a ministra zahraničních věcí a jako alternáta mimořádného a zplnomocněného velvyslance pana Jiřího Muchu, vedoucího Stálé mise České republiky při Radě Evropy, k podpisu Charty s výhradou ratifikace;

III. u k l á d á

1. místopředsedovi vlády a ministru zahraničních věcí zajistit podpis Charty,
2. členům vlády a zmocněnci vlády pro lidská práva a předsedovi Rady pro národnosti vlády České republiky do 30. června 2001 znovu přezkoumat soulad právních předpisů ve své gesci s Chartou a v případě potřeby následně přijmout příslušná opatření, aby závazky, které vyplynou po vstupu Charty v platnost pro Českou republiku, mohly být v plném rozsahu plněny.

Provedou:

členové vlády,
zmocněnec vlády pro lidská práva a
předseda Rady pro národnosti
vlády České republiky

1. místopředseda vlády
PhDr. Vladimír Š p i d l a , v. r.

Evropská charta regionálních či menšinových jazyků

Štrasburk 5. listopadu 1992 (ETS 148)

(neoficiální překlad)

Preambule

Členské státy Rady Evropy, které podepsaly tuto Chartu, majíce na zřeteli, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi jejími členy, zejména za účelem zachování a uskutečňování ideálů a zásad, jež jsou jejich společným dědictvím;

majíce na zřeteli, že ochrana historických regionálních a menšinových jazyků Evropy, z nichž některým hrozí postupný zánik, přispívá k zachování a rozvoji kulturního bohatství a tradic Evropy;

majíce na zřeteli, že právo užívat regionální nebo menšinový jazyk v soukromém a veřejném životě je nezcizitelným právem, jež odpovídá zásadám zakotveným v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech Organizace spojených národů a duchu Úmluvy Rady Evropy o ochraně lidských práv a základních svobod;

oceňující práci vykonanou Konferencí o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, a zejména Helsinský závěrečný akt z roku 1975 a dokument z Kodaňské schůzky z roku 1990;

zdůrazňující hodnotu vzájemného působení kultur a jazykové rozmanitosti a majíce na zřeteli, že ochrana a podpora regionálních a menšinových jazyků by neměla být na újmu úředním jazykům a potřebě se jim učit;

uvědomující si, že ochrana a podpora regionálních a menšinových jazyků v různých zemích a regionech Evropy představuje důležitý příspěvek k budování Evropy založené na zásadách demokracie a kulturní rozmanitosti v rámci státní svrchovanosti a územní celistvosti;

berouce v úvahu specifické podmínky a historické tradice v různých regionech evropských států, se dohodly na následujícím:

Část I - Obecná ustanovení

Článek 1 - Definice

Pro účely této Charty:

- a) výraz „regionální či menšinové jazyky“ označuje jazyky, které jsou:
 - i) tradičně užívány na daném území státu občany tohoto státu, kteří tvoří skupinu početně menší než ostatní obyvatelstvo státu; a
 - ii) odlišné od úředního jazyka (úředních jazyků) tohoto státu; neoznačuje dialekty úředního jazyka (úředních jazyků) státu, ani jazyky migrantů;
- b) výraz „území, kde je regionální nebo menšinový jazyk užíván“ označuje zeměpisnou oblast, kde je tento jazyk vyjadřovacím prostředkem takového počtu osob, který opodstatňuje přijetí různých ochranných a podpůrných opatření uvedených v této Chartě;

- c) výraz „neteritoriální jazyky“ označuje jazyky užívané občany státu, které jsou odlišné od jazyka nebo jazyků užívaných ostatním obyvatelstvem státu, ale které, ačkoliv jsou tradičně užívány na území tohoto státu, nelze spojovat s některou jeho konkrétní oblastí.

Článek 2 – Závazky

- 1) Každá smluvní strana se zavazuje uplatňovat ustanovení části II. ve vztahu ke všem regionálním nebo menšinovým jazykům, jimiž se hovoří na jejím území, a jež jsou v souladu s definicí uvedenou v článku 1.
- 2) Ve vztahu ke každému jazyku označenému při ratifikaci, přijetí nebo schválení, v souladu s článkem 3, se každá smluvní strana zavazuje uplatňovat alespoň třicet pět odstavců nebo bodů vybraných z ustanovení části III. Charty, včetně alespoň tří odstavců nebo bodů vybraných z každého z článků 8 a 12 a jednoho odstavce nebo bodu vybraného z každého z článků 9, 10, 11 a 13.

Článek 3 - Praktická opatření

- 1) Každý smluvní stát stanoví ve své ratifikační listině nebo listině o přijetí či schválení každý regionální nebo menšinový jazyk nebo méně rozšířený úřední jazyk užívaný na celém jeho území nebo jeho části, na které se budou vztahovat odstavce vybrané podle článku 2, odstavce 2.
- 2) Každá smluvní strana může kdykoliv později oznámit generálnímu tajemníkovi, že přijímá závazky vyplývající z ustanovení kteréhokoli jiného odstavce Charty, který nebyl uveden v její ratifikační listině nebo listině o přijetí nebo schválení, nebo že bude uplatňovat odst. 1 tohoto článku ve vztahu k jiným regionálním nebo menšinovým jazykům nebo k jiným méně rozšířeným úředním jazykům užívaným na celém jejím území nebo jeho části.
- 3) Závazky uvedené v předchozím odstavci budou považovány za součást ratifikace, přijetí nebo schválení a budou mít stejný účinek počínaje datem oznámení.

Článek 4 - Stávající režimy ochrany

- 1) Žádné z ustanovení této Charty nebude vykládáno jako omezení nebo částečné zrušení kteréhokoli z práv zaručených Evropskou úmluvou o lidských právech.
- 2) Ustanoveními této Charty nebudou dotčena příznivější ustanovení týkající se postavení regionálních a menšinových jazyků nebo právního režimu pro příslušníky menšin, platná ve smluvním státě nebo stanovená příslušnými mezinárodními dvoustrannými nebo mnohostrannými mezinárodními smlouvami.

Článek 5 - Stávající závazky

Nic v této Chartě nebude vykládáno tak, jako by z ní vyplývalo právo vyvíjet činnost nebo se dopouštět jednání, jež je v rozporu s cíli Charty Organizace spojených národů nebo jinými mezinárodněprávními závazky, včetně zásady svrchovanosti a územní celistvosti států.

Článek 6 - Informace

Smluvní strany se zavazují, že zajistí, aby příslušné úřady, organizace a osoby byly informovány o právech a povinnostech stanovených touto Chartou.

Část II - Cíle a zásady uskutečňované v souladu s článkem 2, odstavce 1

Článek 7 - Cíle a zásady

1) Pokud jde o regionální a menšinové jazyky, na územích, kde jsou tyto jazyky užívány, a v závislosti na stavu každého jazyka, smluvní strany založí svou politiku, zákonodárství a praxi na těchto cílech a zásadách:

- a) uznání regionálních nebo menšinových jazyků jako výrazu kulturního bohatství;
- b) respektování zeměpisné oblasti každého regionálního nebo menšinového jazyka s cílem zajistit, aby stávající nebo nové územněsprávní členění nebylo na překážku podpoře příslušného regionálního nebo menšinového jazyka;
- c) potřeba odhodlaného jednání za účelem podpory regionálních nebo menšinových jazyků, směřující k jejich zachování;
- d) usnadňování nebo podpora užívání regionálních nebo menšinových jazyků, v ústní i písemné formě, ve veřejném i v soukromém životě;
- e) zachování a rozvíjení vazeb v oblastech, jež jsou předmětem této Charty, mezi skupinami užívajícími regionální nebo menšinový jazyk a jinými skupinami ve státě hovořícími jazykem, jenž je užíván ve stejné nebo obdobné formě, jakož i navazování kulturních vztahů s jinými skupinami ve státě užívajícími odlišné jazyky;
- f) poskytování vhodných forem a prostředků pro výuku a studium regionálních nebo menšinových jazyků na všech vhodných stupních;
- g) poskytování možností, aby se osoby, které neovládají regionální nebo menšinový jazyk a žijí v oblasti, kde je užíván, mohly, pokud si to přejí, tomuto jazyku učit;
- h) prosazování studia a výzkumu regionálních nebo menšinových jazyků na vysokých školách nebo podobných institucích;
- i) prosazování vhodných forem mezistátní výměny v oblastech, jež jsou předmětem této Charty, která se týká regionálních nebo menšinových jazyků užívaných ve stejné nebo obdobné formě ve dvou nebo více státech.

2) Smluvní strany se zavazují, že odstraní, pokud tak již neučinily, neopodstatněné rozlišování, vylučování, omezování nebo upřednostňování týkající se užívání regionálního nebo menšinového jazyka, směřující k odrazování nebo ohrožování jeho zachování a rozvoje. Přijetí zvláštních opatření ve prospěch regionálních a menšinových jazyků, směřující k podpoře rovnosti mezi uživateli těchto jazyků a ostatním obyvatelstvem nebo náležitě přihlížející k jejich zvláštním podmínkám, se nepovažuje za diskriminaci uživatelů rozšířenějších jazyků.

3) Smluvní strany se zavazují, že budou pomocí vhodných opatření podporovat vzájemné porozumění mezi všemi jazykovými skupinami v zemi, zejména tak, že zahrnou úctu, porozumění a toleranci vůči regionálním a menšinovým jazykům mezi cíle výchovy a vzdělávání stanovené v jejich zemích, a že budou podporovat hromadné sdělovací prostředky, aby sledovaly tytéž cíle.

4) Při určování své politiky vůči regionálním a menšinovým jazykům budou smluvní strany přihlížet k potřebám a přáním vyjádřeným skupinami, které tyto jazyky užívají. Smluvní strany se vybízejí, aby v případě potřeby zřídily orgány, které budou orgánům veřejné správy radit ve všech záležitostech souvisejících s regionálními nebo menšinovými jazyky.

5) Smluvní strany se zavazují, že budou zásady uvedené v odstavcích 1 - 4 obdobně uplatňovat ve vztahu k neteritoriálním jazykům. Určování povahy a rozsahu opatření přijímaných za účelem provádění této Charty, má být ve vztahu k těmto jazykům pružné, a to s ohledem na potřeby a přání skupin užívajících příslušný jazyk a na respektování jejich tradic a povahy.

Část III - Opatření na podporu užívání regionálních nebo menšinových jazyků ve veřejném životě v souladu se závazky přijatými podle článku 2, odstavce 2

Článek 8 - Vzdělávání

1) Pokud jde o vzdělání, smluvní strany se zavazují, že na území, kde jsou tyto jazyky užívány, v závislosti na stavu každého z těchto jazyků a aniž by tím byla dotčena výuka úředního jazyka (úředních jazyků) státu

- a)
 - i zpřístupní předškolní výchovu v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii zpřístupní podstatnou část předškolní výchovy v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - iii budou uplatňovat jedno z opatření uvedených v bodech i a ii alespoň vůči žákům, jejichž zákonní zástupci o takové opatření požádají a jejichž počet se bude považovat za dostatečný; nebo
 - iv pokud veřejné orgány nemají přímé pravomoce při zajišťování předškolní výchovy, budou upřednostňovat a/nebo podporovat uplatňování opatření uvedených v bodech i - iii;
- b)
 - i zpřístupní základní vzdělání v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii zpřístupní podstatnou část základního vzdělání v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - iii budou v rámci základního vzdělání zajišťovat výuku příslušných regionálních nebo menšinových jazyků, která se stane součástí učebních osnov; nebo

- iv budou uplatňovat jedno z opatření uvedených v bodech i - iii alespoň vůči žákům, jejichž zákonní zástupci o takové opatření požádají a jejichž počet bude považován za dostatečný;
- c)
 - i zpřístupní středoškolské vzdělání v příslušných regionálních nebo menši-nových jazycích; nebo
 - ii zpřístupní podstatnou část středoškolského vzdělání v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - iii budou v rámci středoškolského vzdělání zajišťovat výuku příslušných regionálních nebo menšinových jazyků, která se stane součástí učebních osnov; nebo
 - iv budou uplatňovat jedno z opatření uvedených v bodech i - iii alespoň vůči žákům, kteří o takové opatření požádají sami, nebo případně o to požádají jejich zákonní zástupci, a v počtu, který bude považován za dostatečný;
- d)
 - i zpřístupní technické a odborné vzdělání v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii zpřístupní podstatnou část technického a odborného vzdělání v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - iii budou v rámci technického a odborného vzdělání zajišťovat výuku příslušných regionálních nebo menšinových jazyků jako součást učebních osnov; nebo
 - iv budou uplatňovat jedno z opatření uvedených v bodech i - iii alespoň vůči žákům, kteří o takové opatření požádají sami, nebo případně o to požádají jejich zákonní zástupci, v počtu, který je považován za dostatečný;
- e)
 - i zpřístupní univerzitní nebo jiné vysokoškolské vzdělání v regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii zpřístupní studium těchto jazyků jako oborů univerzitního nebo jiného vysokoškolského studia; nebo
 - iii nelze-li vzhledem k úloze státu ve vztahu k vysokým školám uplatnit body i a ii, budou podporovat a/nebo povolovat poskytování univerzitního nebo jiného vysokoškolského vzdělání v regionálních nebo menšinových jazycích nebo možnost studia těchto jazyků jako oborů univerzitního nebo jiného vysokoškolského studia;
- f)
 - i učiní opatření ke zřízení kurzů vzdělávání dospělých a dalšího vzdělávání s výukou vedenou převážně nebo zcela v regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii budou nabízet takové jazyky jako obory vzdělávání dospělých nebo dalšího vzdělávání; nebo
 - iii pokud orgány veřejné správy nemají přímé pravomoce v oblasti vzdělávání dospělých, budou upřednostňovat a/nebo podporovat nabídku takových jazyků jako oborů vzdělávání dospělých nebo dalšího vzdělávání;

- g) učiní opatření k zajištění výuky dějin a kultury, jejichž výrazem je regionální nebo menšinový jazyk;
- h) zpřístupní základní a další přípravu učitelů potřebnou k provádění těch odstavců a) - g), které smluvní strana přijala,
- i) ustaví dozorčí orgán nebo orgány, který bude nebo které budou sledovat, jak smluvní strana plní přijatá opatření, a dosažený pokrok při zavádění a rozvoji výuky regionálních nebo menšinových jazyků, a který bude nebo které budou o svých zjištěních vypracovávat periodické zprávy, jež budou zveřejňovány.

2) Pokud jde o vzdělávání na jiných územích než ta, kde jsou tradičně užívány regionální nebo menšinové jazyky, smluvní strany se zavazují, že povolí a budou podporovat nebo poskytovat výuku v regionálním nebo menšinovém jazyce nebo výuku tohoto jazyka na všech příslušných stupních vzdělávací soustavy, pokud je to vzhledem k počtu uživatelů regionálního nebo menšinového jazyka opodstatněné.

Článek 9 - Soudní orgány

1) Ve vztahu k soudním obvodům, v nichž je vzhledem k počtu obyvatel užívajících regionální nebo menšinový jazyk opodstatněné přijetí níže uvedených opatření, a podle stavu každého z těchto jazyků, jakož i pod podmínkou, že soudce nebude považovat využití možností podle tohoto odstavce za překážku řádného výkonu spravedlnosti, se smluvní strany zavazují, že:

- a) v trestním řízení
 - i stanoví, aby soudy na žádost některé ze stran sporu vedly řízení v regionálních nebo menšinových jazycích; a/nebo
 - ii zaručí, aby obviněný měl právo užívat svůj regionální nebo menšinový jazyk; a/nebo
 - iii stanoví, aby písemné i ústní žádosti a důkazy nebyly považovány za nepřípustné pouze proto, že jsou vyjádřeny v regionálním nebo menšinovém jazyce;
 - iv bude možno na požádání předložit listiny související se soudním řízením v příslušném regionálním nebo menšinovém jazyce, podle potřeby prostřednictvím tlumočení nebo překladu, aniž tím dotčeným osobám vzniknou další náklady;
- b) v občanskoprávním řízení
 - i stanoví, aby soudy na žádost některé ze stran sporu vedly řízení v regionálních nebo menšinových jazycích; a/nebo
 - ii povolí účastníkovi řízení, aby užíval při osobním vystoupení před soudem vlastního regionálního nebo menšinového jazyka, aniž mu tím vzniknou další náklady; a/nebo
 - iii povolí předkládání listin a důkazů v regionálních nebo menšinových jazycích, podle potřeby prostřednictvím tlumočení nebo překladu;

- c) v soudním řízení ve správních věcech
 - i stanoví, aby soudy na žádost některé ze stran sporu vedly řízení v regionálních nebo menšinových jazycích; a/nebo
 - ii povolí účastníkovi řízení, aby užíval při osobním vystoupení před soudem vlastního regionálního nebo menšinového jazyka, aniž mu tím vzniknou další náklady; a/nebo
 - iii povolí předkládání listin a důkazů v regionálních nebo menšinových jazycích, podle potřeby prostřednictvím tlumočení nebo překladu;
 - d) podniknou kroky s cílem zajistit, aby v důsledku uplatňování bodů i a iii odstavců b) a c) a nezbytného využívání tlumočnicků a překladatelů nevznikaly dotčeným osobám další náklady.
- 2) Smluvní strany se zavazují, že
- a) nebudou popírat platnost vnitrostátních právních listin pouze proto, že jsou sepsány v regionálním nebo menšinovém jazyce; nebo
 - b) nebudou ve vztazích mezi smluvními stranami popírat platnost vnitrostátních právních listin pouze proto, že jsou sepsány v regionálním nebo menšinovém jazyce, a zajistí, aby tyto listiny mohly být uplatňovány vůči dotčené třetí osobě, která není uživatelem takového jazyka za předpokladu, že s obsahem listiny je seznámí osoba (osoby), která listinu uplatňuje; nebo
 - c) nebudou ve vztazích mezi smluvními stranami popírat platnost vnitrostátních právních listin vystavených v zemi pouze proto, že jsou sepsány v regionálním nebo menšinovém jazyce.
- 3) Smluvní strany se zavazují, že v regionálních nebo menšinových jazycích zpřístupní nejdůležitější zákony a další předpisy a také ty, které se vztahují na uživatele těchto jazyků, nejsou-li už tyto dokumenty poskytnuty jinak.

Článek 10 - Orgány veřejné správy a veřejné služby

- 1) V rámci správních a samosprávních celků, v nichž je vzhledem k počtu obyvatel užívajících regionální nebo menšinový jazyk opodstatněné přijetí níže uvedených opatření, a v závislosti na stavu každého z těchto jazyků, se smluvní strany zavazují, že pokud to bude možné
- a) i zajistí, aby orgány veřejné správy užívaly regionální nebo menšinové jazyky; nebo
 - ii zajistí, aby zaměstnanci těchto orgánů, kteří jsou ve styku s veřejností, užívali regionální nebo menšinové jazyky při jednání s osobami, které se na ně v těchto jazycích obracejí; nebo
 - iii zajistí, aby uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli podávat ústní a písemné žádosti a dostávat odpovědi v těchto jazycích; nebo
 - iv zajistí, aby uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli podávat ústní a písemné žádosti v těchto jazycích; nebo

- v zajistí, aby uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli právoplatně předkládat listiny v těchto jazycích;
 - b) poskytne často užívané úřední texty a formuláře obyvatelstvu v regionálních nebo menšinových jazycích nebo v dvojjazyčné verzi;
 - c) dovolí orgánům veřejné správy vystavování listin v regionálním nebo menšinovém jazyce.
- 2) Pokud jde o orgány místní nebo regionální veřejné správy, na jejichž území je vzhledem k počtu obyvatel užívaných regionální nebo menšinový jazyk opodstatněné přijetí níže uvedených opatření, smluvní strany se zavazují, že dovolí a/nebo budou podporovat, aby
- a) orgány regionální nebo místní veřejné správy užívaly při své činnosti regionální nebo menšinové jazyky;
 - b) uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli podávat ústní nebo písemné žádosti v těchto jazycích;
 - c) orgány regionální veřejné správy vydávaly úřední písemnosti také v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích;
 - d) orgány místní veřejné správy vydávaly úřední písemnosti rovněž v příslušných regionálních nebo menšinových jazycích;
 - e) se při jednání ve shromážděních regionálních orgánů používaly regionální nebo menšinové jazyky, avšak bez vyloučení užívání úředního jazyka (úředních jazyků) státu;
 - f) se při jednání ve shromážděních místních orgánů používaly regionální nebo menšinové jazyky, avšak bez vyloučení užívání úředního jazyka (úředních jazyků) státu;
 - g) se užívaly nebo přijaly tradiční a správné formy místních názvů v regionálních nebo menšinových jazycích, v případě potřeby vedle názvu v úředním jazyce (úředních jazycích);
- 3) Pokud jde o veřejné služby poskytované veřejnými orgány nebo jinými osobami jednajícími v jejich zastoupení, smluvní strany se zavazují, že na území, kde jsou užívány regionální nebo menšinové jazyky, a v závislosti na stavu každého jazyka a je-li to rozumně možné:
- a) zajistí užívání regionálních nebo menšinových jazyků při poskytování této služby; nebo
 - b) dovolí, aby uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli podávat žádosti a dostávat odpovědi v těchto jazycích; nebo
 - c) dovolí, aby uživatelé regionálních nebo menšinových jazyků mohli podávat žádosti v těchto jazycích.
- 4) Za účelem provádění těch ustanovení odstavců 1, 2 a 3, které přijaly, se smluvní strany zavazují, že přijmou jedno nebo více těchto opatření:
- a) překlady a tlumočení podle potřeby;
 - b) nábor a podle potřeby i přípravu potřebných úředníků a jiných zaměstnanců veřejné správy;

- c) pokud možno kladné vyřízení žádostí zaměstnanců veřejné správy, kteří ovládají regionální nebo menšinový jazyk, žádají-li, aby byli zaměstnání na území, kde je ten-to jazyk užíván.
- 5) Smluvní strany se zavazují, že budou na žádost dotčených osob dovolovat užívání nebo přijímání příjmení v regionálních nebo menšinových jazycích.

Článek 11 - Hromadné sdělovací prostředky

1) Smluvní strany se zavazují, že pro uživatele regionálních nebo menšinových jazyků na území, kde se těmito jazyky hovoří, v závislosti na stavu každého jazyka a na tom, zda je to přímo nebo nepřímo v pravomoci a působnosti orgánů veřejné moci, zda jsou k tomu zmocněny a zda obvykle v této oblasti působí a zároveň při respektování zásady nezávislosti a autonomie hromadných sdělovacích prostředků,

- a) u vědomí, že rozhlas a televize mají charakter veřejné služby:
 - i) zajistí zřízení alespoň jedné rozhlasové stanice a jednoho televizního kanálu v regionálních nebo menšinových jazycích; nebo
 - ii) podpoří zřízení alespoň jedné rozhlasové stanice a jednoho televizního kanálu v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k tomuto zřízení napomůže; nebo
 - iii) náležitým způsobem zajistí, aby provozovatelé rozhlasového a televizního vysílání vysílali programy v regionálních nebo menšinových jazycích;
- b)
 - i) podpoří zřízení alespoň jedné rozhlasové stanice v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k tomuto zřízení napomohou; nebo
 - ii) podpoří pravidelné vysílání rozhlasových programů v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k tomuto vysílání napomohou;
- c)
 - i) podpoří zřízení alespoň jednoho televizního kanálu v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k tomuto zřízení napomohou; nebo
 - ii) podpoří pravidelné vysílání televizních programů v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k takovému vysílání napomohou;
- d) podpoří výrobu a distribuci zvukových nahrávek a audiovizuálních děl v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k nim budou napomáhat;
- e)
 - i) podpoří zřízení nebo zachování alespoň jedné novin v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k němu budou napomáhat; nebo
 - ii) budou podporovat pravidelné uveřejňování novinových článků v regionálních nebo menšinových jazycích nebo k nim bude napomáhat;

- f) i poskytnou hromadným sdělovacím prostředkům užívajícím regionální nebo menšinové jazyky náhradu za zvýšené náklady ve všech případech, kdy zákon nařizuje poskytování finanční pomoci hromadným sdělovacím prostředkům obecně; nebo
 - ii uplatní stávající opatření týkající se finanční pomoci rovněž vůči audio-vizuálním produkcím v regionálních nebo menšinových jazycích;
- g) budou podporovat přípravu novinářů a jiných pracovníků pro práci v hromadných sdělovacích prostředcích užívajících regionální nebo menšinové jazyky.

2) Smluvní strany se zavazují, že zaručí svobodu přímého příjmu rozhlasového a televizního vysílání ze sousedních zemí v jazyce, který je užíván ve stejné nebo obdobné formě jako regionální nebo menšinový jazyk, a že nebudou bránit opakovanému přenosu rozhlasového a televizního vysílání ze sousedních zemí v takovém jazyce. Dále se zavazují, že zajistí, aby nijak nebyla omezována svoboda projevu a svobodný tok informací v tisku v jazyce, který je užíván ve stejné nebo obdobné formě jako regionální nebo menšinový jazyk. Jelikož uplatňování uvedených svobod zahrnuje i povinnosti a odpovědnost, může podléhat zákonem stanoveným předepsaným postupům, podmínkám, omezením nebo postihům, které jsou v demokratické společnosti nezbytné k bezpečnosti státu, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, k předcházení narušování veřejného pořádku nebo trestné činnosti, k ochraně zdraví a morálky, k ochraně dobrého jména nebo práv osob, k předcházení vyzrazení důvěrných informací nebo k zachování vážnosti a nestrannosti soudů.

3) Smluvní strany se zavazují zajistit, aby zájmy uživatelů regionálních a menšinových jazyků byly zastoupeny nebo vzaty v úvahu v orgánech případně zřízených podle zákona, jejichž posláním je zaručit svobodu a pluralitu hromadných sdělovacích prostředků.

Článek 12 - Kulturní činnost a kulturní zařízení

1) Pokud jde o kulturní činnost a zařízení - zejména knihovny, videopůjčovny, kulturní střediska, muzea, archivy, akademie, divadla a kina, jakož i literární tvorbu a výrobu filmů, folklórní formy kulturního projevu, festivaly a kulturní průmysl, mimo jiné včetně využití nových technologií - smluvní strany se zavazují, že na území, kde jsou takové jazyky užívány, a mají-li k tomu veřejné orgány pravomoci a působnost, a zároveň jsou k tomu zmocněny a obvykle v této oblasti působí

- a) budou podporovat formy projevu a iniciativy typické pro regionální nebo menšinové jazyky a napomáhat různým možnostem zpřístupnění děl vytvořených v těchto jazycích;
- b) budou napomáhat různým možnostem zpřístupnění děl vytvořených v regionálních nebo menšinových jazycích v překladu do jiných jazyků prostřednictvím podpory a rozvoje překladatelství, dabingu, postsynchronizace a opatřování filmů titulky;

- c) budou napomáhat zpřístupnění děl vytvořených v jiných jazycích překladem do regionálních nebo menšinových jazyků prostřednictvím podpory a rozvoje překladatelství, dabingu, postsynchronizace a opatřování filmů titulky;
- d) zajistí, aby orgány pověřené organizací a podporováním kulturní činnosti různého druhu vhodným způsobem vtělily znalost a užívání regionálních nebo menšinových jazyků a kultur do akcí, k nimž dávají podnět nebo které podporují;
- e) budou podporovat opatření zajišťující, aby orgány pověřené organizací nebo podporou kulturních činností měly k dispozici pracovníky, kteří ovládají příslušný regionální nebo menšinový jazyk, jakož i jazyk (jazyky) ostatního obyvatelstva;
- f) budou podporovat přímou účast představitelů uživatelů daného regionálního nebo menšinového jazyka při zřizování zařízení a plánování kulturní činnosti;
- g) budou podporovat a/nebo usnadňovat zřízení orgánu nebo orgánů pro shromažďování, archivování a zveřejňování nebo vydávání děl vytvořených v regionálních nebo menšinových jazycích;
- h) v případě potřeby budou tvořit a/nebo prosazovat a financovat překlady a terminologický výzkum, zejména za účelem uchování a rozvoje náležité správní, obchodní, hospodářské, společenskovední, technické a právnické terminologie v každém regionálním nebo menšinovém jazyce.

2) Ve vztahu k jiným územím než k těm, na nichž jsou tradičně užívány regionální nebo menšinové jazyky, se smluvní strany zavazují povolovat, podporovat nebo zajišťovat vhodné kulturní činnosti a zařízení v souladu s předchozím odstavcem, pokud je to opodstatněné vzhledem k počtu uživatelů regionálního nebo menšinového jazyka.

3) Smluvní strany se zavazují, že při provádění své kulturní politiky v zahraničí poskytnou náležité místo regionálním a menšinovým jazykům a kulturám, jejichž výrazem tyto jazyky jsou.

Článek 13 - Hospodářský a společenský život

- 1) Pokud jde o hospodářskou a sociální činnost, zavazují se smluvní strany v celostátním měřítku, že
 - a) odstraní ze svého právního řádu jakákoli ustanovení bezdůvodně zakazující nebo omezující užívání regionálních nebo menšinových jazyků v písemnostech souvisejících s hospodářským a sociálním životem, zvláště v pracovních smlouvách a v technické dokumentaci, například v pokynech o užívání výrobků nebo zařízení;
 - b) zakáží zařazování ustanovení vylučujících nebo omezujících užívání regionálních nebo menšinových jazyků, přinejmenším mezi uživateli téhož jazyka, do interních podnikových předpisů a soukromých listin;

- c) budou vystupovat proti praktikám, které mají odradit od užívání regionálních nebo menšinových jazyků v souvislosti s hospodářskou nebo sociální činností;
- d) budou usnadňovat nebo podporovat užívání regionálních nebo menšinových jazyků prostředky jinými než ty, které jsou uvedeny v předchozích bodech.

2) Pokud jde o hospodářskou a sociální činnost, zavazují se smluvní strany, pokud je to v pravomoci orgánů veřejné správy, a na území, kde jsou regionální nebo menšinové jazyky užívány, a jsou-li k tomu rozumné možnosti, že

- a) pomocí prostředků a postupů slučitelných s obchodní praxí začlení do svých finančních a bankovních předpisů ustanovení umožňující užívání regionálních nebo menšinových jazyků při vystavování platebních příkazů (šeků, směnek, apod.) nebo jiných finančních listin, nebo, podle okolností, že zajistí provádění takových ustanovení;
- b) v oblastech hospodářského a sociálního života přímo podléhajících jejich správě (veřejný sektor) budou organizovat činnosti podporující užívání regionálních nebo menšinových jazyků;
- c) zajistí, aby zařízení sociální péče, např. nemocnice, domovy důchodců a ubytovny nabízely pro osoby užívající regionální nebo menšinové jazyky, které potřebují péči z důvodu nemoci, stáří nebo z jiných důvodů, možnosti přijetí a péče v jejich vlastním jazyce;
- d) vhodnými prostředky zajistí, aby se bezpečnostní pokyny vydávaly rovněž v regionálních nebo menšinových jazycích;
- e) zajistí, aby informace o právech spotřebitelů poskytované příslušnými orgány byly zpřístupněny v regionálních nebo menšinových jazycích.

Článek 14 - Přeshraniční výměny

Smluvní strany se zavazují, že budou:

- a) uplatňovat stávající dvoustranné a mnohostranné dohody, které je pojí se státy, v nichž je tentýž jazyk užíván ve stejné nebo obdobné formě, nebo, je-li to nutné, usilovat o sjednání takových dohod způsobem, který by podporoval styky mezi uživateli téhož jazyka v příslušných státech v oblasti kultury, školství, informací, odborného školství a celoživotního vzdělávání;
- b) usnadňovat a/nebo prosazovat ve prospěch regionálních nebo menšinových jazyků přeshraniční spolupráci, zejména mezi regionálními nebo místními orgány, na jejichž území je užíván tentýž jazyk ve stejné nebo obdobné podobě.

Část IV - Provádění Charty

Článek 15 - Periodické zprávy

1) Smluvní strany budou pravidelně předkládat generálnímu tajemníkovi Rady Evropy, způsobem stanoveným Výborem ministrů, zprávy o své politice prováděné podle části II této Charty a o opatřeních přijatých pro provádění těch ustanovení části III, která přijaly. První zpráva bude předložena do jednoho roku od vstupu Charty v platnost pro příslušný stát, následné zprávy vždy v tříletých intervalech po první zprávě.

2) Smluvní strany své zprávy zveřejní.

Článek 16 - Projednání zpráv

1) Zprávy předložené generálnímu tajemníkovi Rady Evropy podle článku 15 projedná výbor expertů ustavený podle článku 17.

2) Organizace nebo sdružení, které byly ve smluvní straně založeny v souladu se zákonem, mohou upozornit výbor expertů na záležitosti související se závazky přijatými touto smluvní stranou podle části III této Charty. Po poradě s příslušnou smluvní stranou může výbor expertů vzít tyto informace na zřetel při přípravě zprávy uvedené v odstavci 3. Tyto organizace nebo sdružení mohou dále předkládat prohlášení k politice, kterou smluvní strana provádí podle části II.

3) Na základě zpráv uvedených v odstavci 1 a informací zmíněných v odstavci 2 připraví výbor expertů zprávu pro Výbor ministrů. Součástí zprávy budou připomínky, o které byly smluvní strany požádány. Výbor ministrů může zprávu zveřejnit.

4) Zpráva uvedená v odstavci 3 bude obsahovat zejména návrhy expertního výboru určené Výboru ministrů pro přípravu doporučení Výboru ministrů, která budou podle okolností adresována smluvní straně nebo stranám.

5) Generální tajemník Rady Evropy předloží každé dva roky Parlamentnímu shromáždění podrobnou zprávu o provádění Charty.

Článek 17 - Výbor expertů

1) Výbor expertů se skládá z členů, z každé smluvní strany po jednom. Členové jsou jmenováni Výborem ministrů ze seznamu osob vysoké mravní úrovně a uznávané odborné způsobilosti v záležitostech, jež jsou předmětem Charty, které navrhne příslušná strana.

2) Členové výboru jsou jmenováni na dobu šesti let a mohou být jmenováni znovu. Člen, který není schopen zastávat funkci do konce funkčního období, je nahrazen postupem stanoveným v odstavci 1 a člen, který ho nahrazuje, zastává funkci do konce funkčního období svého předchůdce.

3) Výbor expertů přijímá jednací řád. Sekretářské služby pro výbor zajišťuje generální tajemník Rady Evropy.

Část V - Závěrečná ustanovení

Článek 18

Tato Charta je otevřena k podpisu členskými státy Rady Evropy. Podléhá ratifikaci, přijetí nebo schválení. Ratifikační listiny a doklady o přijetí nebo schválení budou uloženy u generálního tajemníka Rady Evropy.

Článek 19

1) Tato Charta vstoupí v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí období tří měsíců od data, ke kterému pět členských států Rady Evropy vyjádřilo souhlas být vázán Chartou v souladu s ustanoveními článku 18.

2) Ve vztahu ke kterémukoli členskému státu, který později vyjádří souhlas být vázán touto Chartou, vstoupí tato Charta v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne uložení ratifikační listiny nebo dokumentu o přijetí nebo schválení.

Článek 20

1) Po vstupu této Charty v platnost může Výbor ministrů Rady Evropy přizvat k přístupu k této Chartě kterýkoli stát, který není členem Rady Evropy.

2) Pro přistupující stát vstoupí tato Charta v platnost první den měsíce následujícího po uplynutí tří měsíců ode dne uložení dokladu o přístupu u generálního tajemníka Rady Evropy.

Článek 21

1) Při podpisu nebo při ukládání ratifikačních listin nebo dokladů o přijetí, schválení nebo přístupu, může stát učinit výhrady ohledně odstavců 2 - 5 článku 7 této Charty. Jiné výhrady učinit nelze.

2) Účastnický stát, který učinil výhradu podle předchozího odstavce, ji může zcela nebo zčásti odvolat sdělením zaslaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy. Toto odvolání nabude účinnosti v den, kdy generální tajemník sdělení obdržel.

Článek 22

1) Kterákoli smluvní strana může kdykoli vypovědět tuto Chartu sdělením adresovaným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy.

2) Tato výpověď nabude účinnosti první den měsíce následujícího po uplynutí období šesti měsíců ode dne, kdy generální tajemník toto sdělení obdržel.

Článek 23

Generální tajemník Rady Evropy oznámí členským státům Rady a každému státu, který přistoupil k této Chartě,

- a) každý podpis;
- b) uložení každé ratifikační listiny nebo dokladu o přijetí, schválení nebo přístupu;
- c) každé datum vstupu této Charty v platnost podle článku 19 a 20;
- d) každé sdělení obdržené v souvislosti s prováděním článku 3, odstavce 2;
- e) jakýkoli jiný úkon, sdělení nebo oznámení související s touto Chartou.

Na důkaz toho níže podepsaní, řádně k tomu zmocnění, podepsali tuto Chartu.

Dáno ve Štrasburku dne 5. listopadu 1992 v jazyce anglickém a francouzském, v jednom vyhotovení, které bude uloženo v archivu Rady Evropy. Generální tajemník Rady Evropy předá ověřené kopie každému členskému státu Rady Evropy a každému státu přizvanému k přístupu k této Chartě.

Výkladová zpráva k Evropské chartě regionálních či menšinových jazyků

(neoficiální překlad)

Úvod

1. Mnoho evropských zemí má na svém území v určitých oblastech původní skupiny obyvatel hovořící jiným jazykem než většinová populace. Je to důsledek historických procesů, protože státy nevznikaly na základě čistě jazykových hranic a malá společenství byla postupně pohlcována většími.

2. Demografická situace takových regionálních či menšinových jazyků je značně rozdílná - od pár tisíců mluvčích do několika milionů - a stejně rozdílně jsou pojímána zákony a praxí jednotlivých států. Co však mnoho z nich má společné, je určitý větší či menší stupeň nejistoty. Navíc nezávisle na tom, co se mohlo dít v minulosti, čelí dnes tyto regionální či menšinové jazyky často přinejmenším nebezpečí plynoucímu z nevyhnutelného standardizačního vlivu moderní civilizace a zejména sdělovacích prostředků, jakož i nepřátelskému prostředí či vládní politice asimilace.

3. Již řadu let vyjadřují různé orgány Rady Evropy své znepokojení nad stavem regionálních či menšinových jazyků. Je pravda, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod má ve svém článku 14 zásadu zákazu diskriminace a staví mimo zákon - alespoň co se týká požívání práv a svobod zaručovaných Úmluvou - jakoukoliv diskriminaci na základě jazyka či příslušnosti k národnostní menšině. Je to sice důležité, ale zakládá to pouze právo jednotlivců, aby nebyli vystavováni diskriminaci, ale není to systém pozitivní ochrany menšinových jazyků a společenství, která je používají, jak zdůraznilo Poradní shromáždění již v roce 1957 ve své rezoluci č. 136. V roce 1961 Parlamentní shromáždění ve svém Doporučení č. 285 vyzvalo k přijetí ochranného opatření nahrazujícího Evropskou úmluvu, které by mělo zaručit práva menšin využívat svou vlastní kulturu, používat svůj vlastní jazyk, zřizovat své vlastní školy, atd.

4. Konečně v roce 1981 přijalo Parlamentní shromáždění Rady Evropy Doporučení č. 928 o vzdělávacích a kulturních problémech menšinových jazyků a nářečí v Evropě a téhož roku schválil Evropský parlament rezoluci o stejných otázkách. Oba dokumenty dospěly k závěru, že je nutné vypracovat chartu regionálních či menšinových jazyků a kultur.

5. Na základě těchto doporučení a rezolucí se Kongres místních a regionálních orgánů Evropy (CLRAE) rozhodl připravit Evropskou chartu regionálních a menšinových jazyků a vymezit v ní úlohu, kterou by místní a regionální úřady měly plnit ve vztahu k jazykům a kulturám na místní a regionální úrovni.

6. Předběžné práce před vypracováním návrhu charty se skládaly z přehled stávajícího stavu regionálních a menšinových jazyků v Evropě a z veřejného slyšení v roce 1984 za účasti asi 250 osob zastupujících více než 40 jazyků. Původní návrh byl vypracován za pomoci skupiny expertů. Vzhledem k velkému a trvalému zájmu Parlamentního shromáždění Rady Evropy a Evropského

parlamentu o tuto otázku se Parlamentní shromáždění účastnilo přípravy návrhu a byly navázány kontakty s kompetentními členy Evropského parlamentu.

7. Konečně Kongres ve své rezoluci č. 192 (1988) navrhl text charty, které byl přiznán statut úmluvy.

8. Po této iniciativě, kterou podpořilo Parlamentní shromáždění ve svém Stanovisku č. 142 (1988), ustavil Výbor ministrů výbor ad hoc z expertů na regionální či menšinové jazyky v Evropě (CAHLR), který měl vypracovat návrh charty s ohledem na text Kongresu. Tento mezivládní výbor začal pracovat ke konci roku 1989. Vzhledem ke důležité úloze CLRAE a Parlamentního shromáždění jako iniciátorů projektu se jeho zástupci účastnili schůzí tohoto mezivládního výboru. Před předložením konečného textu návrhu charty Výboru ministrů v roce 1992 konzultoval CAHLR řadu specializovaných výborů Rady Evropy (kultura, školství, lidská práva, právní spolupráce, problémy zločinnosti, místní a regionální orgány, sdělovací prostředky), jakož i Evropskou komisi demokracie prostřednictvím práva, a zohlednil jejich názory.

9. Charta byla přijata jako úmluva Výborem ministrů na jeho 478. schůzi náměstků ministrů dne 25. června 1992 a otevřená k podpisu 5. listopadu 1992 ve Štrasburku.

OBECNÁ USTANOVENÍ

Cíle charty

10. Jak vysvětluje preambule, převažující účel charty je kulturní. Je navržena na ochranu a podporu regionálních či menšinových jazyků jako na ohrožený aspekt evropského kulturního dědictví. Proto obsahuje nejen klauzuli proti diskriminaci při užívání těchto jazyků, ale i opatření na jejich aktivní podporu: cílem je zaručit, pokud je to v rozumné míře možné, používání regionálních či menšinových jazyků ve školách a sdělovacích prostředcích a povolit jejich užívání v soudních a správních institucích, v hospodářském a společenském životě a v kulturní činnosti. Jen takovým způsobem si tyto jazyky mohou v případě potřeby vynahradiť nepříznivé podmínky v minulosti a uchovat a rozvíjet se jako živoucí součást evropské kulturní identity.

11. Charta se zaměřuje na ochranu a podporu regionálních či menšinových jazyků, nikoliv jazykových menšin. Proto klade důraz na kulturní rozměr a užívání regionálního či menšinového jazyka ve všech životních situacích jeho uživatelů. Charta nezavádí žádná individuální či kolektivní práva uživatelů regionálních či menšinových jazyků. Nicméně povinnosti stran ohledně postavení těchto jazyků a vnitrostátních zákonů, které budou muset být přijaty k plnění charty, budou mít jasný dopad na stav těchto společenství a jejich jednotlivých členů.

12. CLRAE vypracoval a předložil svůj návrh charty před dramatickými změnami ve střední a východně Evropě a s ohledem na potřeby zemí, které již tehdy byly členy Rady Evropy. Nicméně závažnost charty a její přístup k situaci v zemích střední a východní Evropy se od té doby potvrdily značným zájmem představitelů řady těchto zemí o zavedení evropských standardů v této záležitosti.

13. Jelikož se návrh charty nezabývá problémem národů, které touží po nezávislosti či po změně hranic, lze očekávat, že přiměřeně a realisticky pomůže zmírnit problém menšin, jejichž jazyk je jejich rozlišovacím znakem, a umožní jim cítit se dobře ve státě, ve kterém se v průběhu dějin ocitly. Podpora možnosti užívat regionální či menšinové jazyky v různých oblastech života nemá posílit dezintegrační tendence, ale povzbudit skupiny, které těmito jazyky mluví, aby zapomněly na zášť z minulosti, která jim bránila zaujmout své místo v zemi, ve které žijí, a v Evropě jako takové.

14. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že charta nepojímá vztah mezi úředními jazyky a regionálními či menšinovými jazyky jako konkurenci či antagonismus. Spíše záměrně zaujímá interkulturní a mnohojazyčný přístup, kde každá kategorie jazyků má své vlastní místo. Tento přístup plně odpovídá hodnotám, které tradičně prosazuje Rada Evropy, a jejím snahám prosazovat užší vztahy mezi národy, hlubší evropskou spoluprací a lepší porozumění mezi různými skupinami obyvatel v jednom státě na interkulturním základě.

15. Charta se nezabývá situací nových, často neevropských jazyků, které se mohly objevit v signatářských státech v důsledku nedávných migračních proudů motivovaných často hospodářsky. V případě obyvatel hovořících takovými jazyky vznikají zvláštní problémy s jejich integrací. CAHLR zastává názor, že takové problémy je třeba řešit odděleně, v případě potřeby zvláštním právním nástrojem.

16. Konečně je možné uvést, že některé členské státy Rady Evropy již uplatňují postupy, které jdou dále než některé z požadavků charty. V žádném případě není záměrem, aby je ustanovení charty zbavovala práva postupovat tímto způsobem.

Základní pojetí a přístupy

Pojetí jazyka

17. Pojetí jazyka, jak je užíváno chartou, se přednostně zaměřuje na kulturní funkci jazyka. Proto není definováno jednostranně tak, aby zakládalo individuální právo, tedy právo hovořit „vlastním jazykem“, a je ponecháno na každém jedinci, aby si tento jazyk určil. Nespoléhá se ani na politicko-společenskou či etnickou definici popisem jazyka jako dorozumívacího prostředku určité společenské či etnické skupiny. Charta se tudíž může obejít bez definice pojetí jazykových menšin, protože jejím cílem není stanovit práva etnických a/nebo kulturních menšinových skupin, ale chránit a podporovat regionální či menšinové jazyky jako takové.

Používaná terminologie

18. Před jinými výrazy jako „méně rozšířené jazyky“ dal CAHLR přednost termínu „regionální či menšinové jazyky“. Přídavné jméno „regionální“ označuje jazyky používané na omezené části území státu, na kterém navíc mohou být používány většinou občanů. Pojem „menšinový“ označuje stav, kdy je jazyk buď používán osobami, které nejsou soustředěny na určité části území státu, nebo kdy jej používá skupina osob, která je sice soustředěna na části území státu, ale je početně slabší než ti obyvatelé této oblasti, kteří hovoří většinovým jazykem státu. Obě přídavná jména tedy odkazují na faktická kritéria a nikoliv na právní pojmy a v každém

případě odkazují na stav v daném státě (například menšinový jazyk v jednom státě může být většinovým jazykem v jiném státě).

Neexistující rozlišení mezi různými „kategoriemi“ regionálních či menšinových jazyků

19. Autoři charty se potýkali s problémem hlavních rozdílů ve stavu regionálních či menšinových jazyků v Evropě. Některé jazyky pokrývají relativně rozlehlé území, hovoří jimi podstatná část obyvatel a mají určitou schopnost rozvoje a kulturní stability; jinými hovoří jen velmi malé procento obyvatel na omezeném území či ve velice specifickém menšinovém kontextu a již značně pozbyly schopnosti přežití a vývoje.

20. Nicméně bylo rozhodnuto nesnažit se definovat různé kategorie jazyků podle jejich objektivního stavu. Takový přístup by nebyl spravedlivý vzhledem k rozmanitosti jazykové situace v Evropě. V praxi je každý regionální či menšinový jazyk zvláštním případem a je neúčelné pokoušet se je rozdělit do různých skupin. Bylo rozhodnuto zachovat jediný pojem regionální či menšinový jazyk, a tím umožnit státům přizpůsobit své závazky stavu každého regionálního či menšinového jazyka.

Neexistence seznamu regionálních či menšinových jazyků v Evropě

21. Charta neupřesňuje, který evropský jazyk odpovídá pojmu regionálního či menšinového jazyka tak, jak je definován v článku 1. Ve skutečnosti předběžný přehled jazykového stavu v Evropě vypracovaný Kongresem místních a regionálních orgánů Evropy (CLRAE) vedl autory charty k tomu, aby ustoupili od připojení seznamu regionálních či menšinových jazyků. Jakkoliv fundování by totiž byli jeho sestavovatelé, určitě by byl takový seznam široce zpochybňován z jazykových či jiných důvodů. Navíc by jeho hodnota byla omezená, protože ostatně s ohledem na zvláštní opatření uvedená v části III charty je do značné míry ponecháno na stranách, aby určily, jaká ustanovení se toho kterého jazyka budou týkat. Charta navrhuje vhodná řešení různých stavů jednotlivých regionálních či menšinových jazyků, ale neuvádí, co je v konkrétních případech zvláštní situace.

Struktura charty

22. Na jedné straně stanovuje charta společné jádro zásad uvedených v části II, které platí pro všechny regionální či menšinové jazyky. Na druhé straně obsahuje část III charty řadu konkrétních ustanovení o místě regionálních či menšinových jazyků v různých oblastech života společenství: do určité míry je na jednotlivých státech, aby určily, jaká z těchto ustanovení se budou týkat každého z jazyků používaných na jeho území. Navíc značný počet ustanovení nabízí několik možností různého stupně závaznosti, z nichž se zvolí jedna „podle stavu každého jazyka“.

23. Tato pružnost zohledňuje hlavní rozdíly skutečného stavu regionálních či menšinových jazyků (počet uživatelů, stupeň roztržetosti, atd.). Zohledňuje rovněž náklady plynoucí z mnohých ustanovení a různé administrativní a finanční možnosti evropských států. V tomto ohledu je důležité, že strany směřují v pozdějším

stádiu přidávat své vlastní závazky podle toho, jak se vyvíjí jejich právní situace či jak dovolují finanční možnosti.

24. Konečně část IV charty obsahuje prováděcí předpisy, včetně zřízení evropského expertního výboru k dohledu nad uplatňováním charty.

KOMENTÁŘ K USTANOVENÍM CHARTY

Preamble

25. Preamble uvádí důvody vypracování návrhu charty a vysvětluje její základní filozofický přístup.

26. Cílem Rady Evropy je dosáhnout větší jednoty svých členů při podpoře společného dědictví a ideálů. Jazyková rozmanitost je jedním z nejcennějších prvků evropského kulturního dědictví. Kulturní identita Evropy nemůže být budována na základě jazykové standardizace. Naopak, ochrana a posilování tradičních regionálních a menšinových jazyků je příspěvkem k budování Evropy, která podle ideálů členů Rady Evropy může být založena pouze na pluralistických zásadách.

27. Preamble odkazuje na Mezinárodní pakt OSN o občanských a politických právech a na Evropskou úmluvu o lidských právech. Navíc cituje závazky politické povahy přijaté v rámci Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě. S ohledem na současné problémy některých evropských historických regionálních či menšinových jazyků však pouhý zákaz diskriminace jejich uživatelů není dostatečnou zárukou. K jejich uchování a rozvoji je nutná zvláštní podpora vycházející ze zájmů a přání uživatelů těchto jazyků.

28. Přístup charty respektuje zásady národní svrchovanosti a územní celistvosti. Od každého státu vyžaduje, aby zohledňoval kulturní a společenskou situaci a nikterak nezpochybňuje žádný politický či institucionální řád. Naopak - protože členské státy přijímají územní a státní struktury tak, jak existují, považují za nutné v každém státě zvlášť, ale společným úsilím přijímat opatření k podpoře jazyků regionální či menšinové povahy.

29. Potvrzení zásad interkulturalismu a mnohojazyčnosti napomáhá odstranit veškeré nejasnosti ohledně cílů charty, která se nesnaží podporovat jakékoliv rozdělování na jazykové skupiny. Naopak uznává, že v každém státě je třeba znát úřední jazyk (nebo jeden z úředních jazyků); žádné z ustanovení charty nemůže být tudíž vykládáno jako tvořící překážku znalosti úředních jazyků.

Část I – Obecná ustanovení

Článek 1 – Definice

Definice „regionálních či menšinových jazyků“ (článek 1, odst. a)

30. Definice užívaná v chartě klade důraz na tři aspekty:

Jazyky tradičně užívané státními příslušníky státu:

31. Účelem charty není řešit problémy plynoucí ze současných migračních proudů, jejichž důsledkem je existence skupin hovořících cizím jazykem v cílové zemi či

někdy v případě návratu v zemi původu. Charta se také nezabývá neevropskými skupinami, které se přistěhovaly do Evropy nedávno a přijaly státní příslušnost některého evropského státu. Výrazy „evropské historické regionální či menšinové jazyky“ (viz druhý odstavec preambule) a jazyky „tradičně používané“ ve státě (článek 1, odst. a) jasně ukazují, že se charta týká pouze historických jazyků, tedy jazyků, kterými se v daném státě hovoří již dlouhou dobu.

Odlišné jazyky:

32. Tyto jazyky se musejí zřetelně odlišovat od jiného jazyka či jiných jazyků používaných ostatními obyvateli státu. Charta se nezabývá místními variantami různých nářečí jednoho a téhož jazyka. Nevyslovuje se však k často diskutované otázce bodu, od kterého rozdílné formy vyjadřování tvoří oddělené jazyky. Tato otázka závisí nejen na čistě lingvistických kritériích, ale také na psychologicko-sociologických a politických jevech, které mohou dát v každém případě jinou odpověď. Proto je ponecháno na příslušných úřadech jednotlivých států, aby v souladu s vlastními demokratickými postupy stanovily, od jakého bodu tvoří forma vyjadřování zvláštní jazyk.

Územní základ:

33. Jazyky, kterých se charta týká, jsou prvotně teritoriálními jazyky, tedy jazyky, které se tradičně užívají v určité zeměpisné oblasti. Proto se charta snaží definovat „území, na kterém je regionální či menšinový jazyk užíván“. Je to nejen území, na kterém je jazyk převažující či užívaný většinou obyvatel, protože mnohé jazyky se staly menšinovými dokonce i v oblastech, kde mají svou tradiční územní základnu. Důvod, proč se charta zabývá hlavně jazyky s územní základnou, je ten, že většina opatření, která podporuje, vyžaduje jinou definici geografického pole užívání než stát jako celek. Očividně existují situace, kdy se na daném území hovoří více než jedním regionálním či menšinovým jazykem; charta se tedy týká také těchto situací.

Definice území regionálního či menšinového jazyka (článek 1, odst. b)

34. Zmiňované území je územím, na kterém se ve významné míře používá regionální či menšinový jazyk, i když pouze menšinou obyvatel, a které odpovídá jeho historické základně. Jelikož termíny používané v této souvislosti chartou jsou nevyhnutelně značně pružné, je na každém ze států, aby definoval přesněji v duchu charty pojem území „regionálních či menšinových jazyků“ s ohledem na ustanovení článku 7, odst. 1.b týkající se ochrany území regionálních či menšinových jazyků.

35. Klíčovým výrazem ustanovení je „počet osob opodstatňující přijetí různých ochranných a podpůrných opatření“. Autoři charty se vyhnuli stanovení pevného procentního podílu uživatelů určitého regionálního či menšinového jazyka, při jehož dosažení by se musela uplatňovat opatření uvedená v chartě. Raději nechali na každém státě, aby v duchu charty a podle povahy každého opatření stanovil potřebný počet uživatelů jazyka pro přijetí toho kterého opatření.

Definice neteritoriálních jazyků (článek 1, odst. c)

36. „Neteritoriální jazyky“ jsou vyloučeny z kategorie regionálních či menšinových jazyků, protože postrádají územní základnu. V jiných ohledech však odpovídají definici obsažené v článku 1, odst. a, protože jsou to jazyky tradičně užívané na území státu občany tohoto státu. Příkladem neteritoriálních jazyků jsou jidiš a romština.

37. Při neexistenci územní základny se na tyto jazyky může vztahovat jen omezená část charty. Zejména většina ustanovení části III má za cíl chránit či podporovat regionální či menšinové jazyky na území, na kterém jsou užívány. Část II může být pro neteritoriální jazyky použita snadněji, ale pouze *mutatis mutandis* a za podmínek uvedených v článku 7, odst. 5.

Článek 2 – Závazky

38. Článek 2 rozlišuje mezi dvěma hlavními částmi charty, konkrétně částí II a částí III.

Provádění části II (článek 2, odst. 1).

39. Část II je obecná a týká se celá všech regionálních a menšinových jazyků užívaných na území některého smluvního státu. Je však třeba poznamenat, že užití výrazu „podle stavu každého jazyka“ ukazuje, že tato část je navržena tak, aby vyhovovala značné rozmanitosti jazykových stavů, které se mohou vyskytnout v různých evropských zemích a v každé jednotlivé zemi. Zejména první odstavce požaduje, aby se smluvní státy snažily přizpůsobit své postupy, zákony a praxi řadě zásad a cílů. Ty jsou definovány značně obecně a umožňují dotyčným státům značnou volnost při výkladu a uplatňování (viz vysvětlivky k části II níže).

40. Ačkoliv si smluvní státy nemohou vybrat, zda přiznají či odmítnou některému regionálnímu či menšinovému jazyku postavení, které zaručuje část II charty, jsou jako orgány určené k uplatňování charty odpovědné za rozhodnutí, zda forma vyjadřování používaná v určité oblasti jejich území či určitou skupinou jejich státních příslušníků tvoří regionální či menšinový jazyk ve smyslu charty.

Provádění části III (článek 2, odst. 2)

41. Účelem části III je převést obecné zásady uvedené v části II do přesných pravidel. Je závazná pro ty smluvní státy, které se navíc k ustanovením části II zavázaly uplatňovat ta ustanovení části III, která si vybraly. Aby se charta mohla přizpůsobit rozmanitosti jazykových stavů existujících v různých evropských státech, poskytují autoři charty dvě možnosti: za prvé si státy mohou volně určit jazyky, vůči kterým chtějí uplatňovat část III charty a za druhé mohou pro každý z jazyků, pro který chtějí uplatňovat chartu, určit ta ustanovení části III, která budou dodržovat.

42. Smluvní stát může uznat, aniž by porušil chartu, že konkrétní regionální či menšinový jazyk na jeho území existuje, ale může z důvodů, které závisejí jen na něm samém, rozhodnout, že bude lepší neuplatňovat pro tento jazyk ustanovení části III charty. Avšak důvody, které vedou stát k tomu, aby uznaný regionální či

menšinový jazyk úplně vyloučil z výhod obsažených v části III, musí být slučitelné s duchem, cíli a zásadami charty.

43. Rozhodl-li se některý stát uplatňovat část III na některý regionální či menšinový jazyk užívaný na jeho území, musí ještě stanovit, jaké odstavce části III budou uplatňovány pro tento konkrétní regionální či menšinový jazyk. Podle odstavce 2 článku 2 se strany zavazují uplatňovat nejméně 35 odstavců či pododstavců (v překladu charty bodů) vybraných z ustanovení části III. Úloha státu při výběru těchto různých odstavců spočívá v co největším sladění charty s konkrétním stavem každého regionálního či menšinového jazyka.

44. Za tímto účelem jsou podmínky stanovené článkem 2, odst. 2 omezeny na minimum nutné k zajištění přiměřeného rozvržení závazků stran mezi různé články charty, což má zajistit, aby nebyla opomíjena žádná z hlavních oblastí ochrany regionálních či menšinových jazyků (školské, soudní orgány, správní orgány a veřejné služby, sdělovací prostředky, kulturní činnost a zařízení, hospodářský a společenský život).

45. Výraz „odstavce či pododstavce“ odkazuje na rozdílná ustanovení charty, která jsou samostatná. To znamená, že pokud si stát vybere odst. 3 článku 9, počítá se tento odstavec pro účely článku 2, odst. 2 jako jedna jednotka; totéž platí i pro případ, že stát přijme pododstavec g článku 8, odst. 1. Pokud daný odstavec či pododstavec nabízí několik možností, výběr jedné možnosti tvoří jeden pododstavec pro účely článku 2, odst. 2. Například pokud si některý stát v článku 8 vybere možnost a.iii v odstavci 1, počítá se tento text jako jeden „pododstavec“. Situace je jiná, pokud možnosti nejsou nutně alternativní, ale mohou být přijaty všechny najednou. Tak pokud si v článku 9 některý stát vybere možnosti a.iii a a.iv v odstavci 1, pak se tyto texty počítají jako dva pododstavce ve smyslu článku 2.

46. Cílem těchto možností je zavést do charty další pružný prvek, a tak zohlednit značné rozdíly ve skutečném stavu regionálních či menšinových jazyků. Je jasné, že určitá ustanovení, která jsou dokonale přizpůsobená regionálnímu jazyku užívanému velkým počtem osob, se nehodí pro menšinový jazyk používaný pouze malou skupinou lidí. Úlohou států nebude libovolně vybírat mezi těmito možnostmi, ale hledat pro každý regionální či menšinový jazyk znění, které nejlépe odpovídá charakteru a stavu vývoje tohoto jazyka. Účel těchto různých znění je jasně vyjádřen v samotném textu příslušných článků či odstavců části III, kde stojí, že se uplatňují „podle stavu každého jazyka“. Obecně řečeno, v případě, že neexistují další důležité faktory, to znamená například, že čím vyšší je počet uživatelů některého regionálního či menšinového jazyka a čím homogennější je regionální obyvatelstvo, tím „silnější“ možnost musí být přijata; slabší možnost by měla být zvolena pouze tehdy, když silnější možnost nemůže být uplatňována vzhledem ke stavu dotyčného jazyka.

47. Bude tedy záležet na státech, aby si vybraly v části III ustanovení tvořící sourodý rámec přizpůsobený konkrétnímu stavu každého jazyka. Mohou také, pokud chtějí, přijmout obecný rámec pro všechny jazyky či pro skupinu jazyků.

Článek 3 – Praktická opatření

48. Článek 3 popisuje postup uplatňování zásad uvedených v článku 2: každý smluvní stát upřesní ve své ratifikační listině, v listině o přijetí, schválení či přístupu nejprve ty regionální či menšinové jazyky, kterých se část III týká, a poté ty odstavce částí III, které bude uplatňovat pro každý z jazyků, přičemž se rozumí, že vybrané odstavce nemusejí být pro všechny jazyky stejné.

49. Charta ve svém článku 2 nenutí k přijetí obou částí II a III, protože každý stát se může rozhodnout ratifikovat úmluvu bez toho, aby vybral některý jazyk pro účely uplatňování části III. V takovém případě bude uplatňovat pouze část II. Duch charty obecně požaduje, aby státy využívaly možností nabízených částí III, které tvoří podstatu ochrany poskytované chartou.

50. Je také jasné, že jakákoliv strana může kdykoliv přijmout nové závazky, například rozšířením uplatňování ustanovení části III charty na další regionální či menšinový jazyk či uplatňováním dříve neuplatňovaných odstavců charty na některý jazyk či na všechny menšinové či regionální jazyky užívané na svém území.

51. Znění článku 3 zohledňuje stav v určitých členských státech, kde národní jazyk, který má postavení úředního jazyka státu, může být buď na celém území či na jeho části v jiných ohledech v podobné situaci jako regionální či menšinové jazyky definované v článku 1, odst. a, protože je užíván početně slabší skupinou obyvatel než jiný úřední jazyk (jiné úřední jazyky). Pokud si některý stát přeje, aby takový méně užívaný úřední jazyk požíval ochrany a podpory zaručované chartou, může stanovit, že se na něj charta bude vztahovat. Takové rozšíření používání charty na úřední jazyk poté platí pro všechny články charty, včetně článku 4, odst. 2.

Článek 4 – Stávající režimy ochrany

52. Tento článek se týká kombinace charty s vnitrostátními zákony či mezinárodními dohodami upravujícími právní postavení jazykových menšin.

53. Pokud určité jazyky či menšiny, které je užívají, již mají postavení definované vnitrostátními zákony či mezinárodními dohodami, pak samozřejmě není účelem charty omezovat práva a záruky zaručované těmito ustanoveními. Ochrana zaručovaná chartou se však přičítá k právům a zárukám již zaručovaným jinými dokumenty. Při uskutečňování všech těchto závazků je třeba v situaci, kdy pro týž subjekt existují protichůdná ustanovení, používat ta, která jsou pro dotyčné menšiny či jazyky nejvýhodnější. Proto existence restriktivnějších ustanovení ve vnitrostátních zákonech či podle jiných mezinárodních závazků nesmějí být překážkou uplatňování charty.

54. Odstavec 1 tohoto článku se zabývá konkrétními případy práv zaručovaných Evropskou úmluvou o lidských právech. Snaží se vyloučit možnost, aby jakékoliv z ustanovení charty mohlo být vykládáno jako omezující ochranu lidských práv jednotlivců úmluvou zaručovanou.

Článek 5 – Stávající závazky

55. Jak již bylo uvedeno v preambuli, ochrana a podpora regionálních či menšinových jazyků, která je cílem charty, se musí uskutečňovat v rámci národní svrchovanosti a územní celistvosti. Tento článek v tomto ohledu výslovně zdůrazňuje, že stávající závazky stran zůstávají nezměněné. Zejména skutečnost, že ratifikací charty přijal stát závazky k některému regionálnímu či menšinovému jazyku, nemůže být využívána jiným státem, který má o takový jazyk zvláštní zájem, či uživatelé tohoto jazyka jako záminka k jakékoliv činnosti poškozující svrchovanost a územní celistvost tohoto státu.

Článek 6 – Informace

56. Závazek poskytovat informace obsažený v tomto článku je motivován skutečností, že se charta nemůže nikdy stát plně účinnou, pokud si příslušné úřady a zainteresované organizace a jednotlivci nebudou uvědomovat povinnosti, které z ní plynou.

Část II – Cíle a zásady

Článek 7

Seznam cílů a zásad obsažených v chartě (článek 7, odst. 1)

57. Tato ustanovení se týkají hlavně cílů a zásad a neupřesňují prováděcí pravidla. Tyto cíle a zásady jsou považovány za nutný rámec pro zachování regionálních či menšinových jazyků. Spadají do šesti hlavních skupin.

Uznání regionálních či menšinových jazyků (článek 7, odst. 1.a)

58. Jedná se o otázku uznání existence těchto jazyků a o oprávněnost jejich užívání. Takové uznání nesmí být zaměňováno za uznání jazyka jako úředního jazyka. Připuštění existence jazyka je předběžnou podmínkou pro zohlednění jeho zvláštních rysů a potřeb a pro opatření v jeho prospěch.

Uznání zeměpisné oblasti každého regionálního či menšinového jazyka (článek 7, odst. 1.b)

59. I když charta považuje za žádoucí zajistit soulad mezi územím regionálního či menšinového jazyka a příslušnou územní správní jednotkou, je jasné, že tohoto cíle nemůže být dosaženo ve všech případech, protože osidlování může být příliš komplexní a určování územních správních jednotek může oprávněně záviset i na jiných hlediscích, než je užívání jazyka. Charta tedy nepožaduje, aby území regionálního či menšinového jazyka ve všech případech odpovídalo správní jednotce.

60. Na druhé straně však odsuzuje praktiky územního dělení způsobem, který znesnadňuje užívání či přežití určitého jazyka či tříští jazykové společenství do více správních či územních jednotek. Pokud správní jednotky nemohou být přizpůsobeny existenci regionálního či menšinového jazyka, musejí být alespoň neutrální a nesmějí mít negativní dopad na tento jazyk. Místní či regionální úřady musejí mít zejména pravomoci ve vztahu k těmto jazykům.

Potřeba pozitivní diskriminace (v překladu charty odhodlaného jednání) ve prospěch regionálních či menšinových jazyků (článek 7, odst. 1.c a d)

61. Dnes je jasné, že vzhledem ke slabosti četných regionálních či menšinových jazyků nestačí pouhý zákaz diskriminace k zajištění jejich přežití. Potřebují aktivní podporu. Tato myšlenka je vyjádřena v odstavci 1.c. Tento odstavec ponechává na rozhodnutí států, aby určily způsob, jakým hodlají podporovat regionální či menšinové jazyky za účelem jejich uchování, ale charta zdůrazňuje, že takové kroky musejí být rozhodné.

62. Jak navíc uvádí odstavec 1.d, tato podpora musí zahrnovat kroky ve prospěch možnosti svobodného užívání regionálních či menšinových jazyků, jak ústně, tak písemně, a to nejen v soukromém životě a v osobních vztazích, ale i ve společenském životě, tedy na úřadech, při společenských akcích a v hospodářském životě. Místo, které ten který regionální či menšinový jazyk může zaujímat ve veřejném životě, bude nepochybně záležet na jeho vlastních rysech a bude pro různé jazyky různé. Charta nestanovuje v tomto ohledu přesné cíle, ale spokojuje se s výzvou k podpoře.

Záruka výuky a studia regionálních či menšinových jazyků (článek 7, odst. 1.f a h)

63. Klíčovým faktorem udržení a zachování regionálních či menšinových jazyků je jejich místo ve školském systému. Charta se v části II omezuje na potvrzení zásady a ponechává na státech, aby určily prováděcí opatření. Požaduje však, aby regionální či menšinové jazyky byly přítomné „na všech vhodných stupních“ školského systému. Opatření na výuku regionálního či menšinového jazyka se budou samozřejmě lišit podle stupně školy. Zejména bude v některých případech třeba přijmout ustanovení ve prospěch výuky v regionálním či menšinovém jazyce a jindy pouze na výuku tohoto jazyka. Nepočítá se pouze s výukou regionálního či menšinového jazyka na úrovních, pro které jazyk vzhledem ke svému charakteru není vhodný.

64. Zatímco se odstavec 1.f zabývá zavedením či zachováním výuky v jazyce či výuky jazyka jako nástroje předávání jazyka, odst. 1.h zavádí podporu studia a výzkumu regionálních či menšinových jazyků na vysokých školách či podobných institucích; taková činnost je totiž podstatná pro rozvoj slovníku, mluvnice a skladby takových jazyků. Podpora takového studia je součástí obecné snahy podporovat regionální či menšinové jazyky za účelem jejich skutečného pokroku.

Opatření na pomoc při výuce regionálních či menšinových jazyků těm osobám, které jimi nehovoří (článek 7, odst. 1.g)

65. Uživatelé regionálních či menšinových jazyků vědí, že pro své vlastní osobní naplnění potřebují znát úřední jazyk. Ale v souladu s důrazem, který preambule klade na hodnoty interkulturalismu a mnohojazyčnosti, je žádoucí, aby tento duch otevřenosti k více jazykům nebyl omezen jen na uživatele regionálních či menšinových jazyků. K usnadnění komunikace a porozumění mezi jazykovými skupinami jsou strany vyzývány, aby na územích s nějakým regionálním či menšinovým jazykem umožnily osobám, které nejsou rodilými mluvčími takového jazyka, aby se ho naučily, pokud si to přejí.

66. Je dobře známo, že v některých státech je cílem příslušných úřadů, aby regionální jazyk byl jazykem, kterým se normálně a obecně v oblasti mluví, a proto přijímá opatření, aby tento jazyk znali i lidé, pro které není rodným jazykem. Takový postup není v rozporu s chartou, ale není účelem odstavce 1.g. Tento odstavec se snaží pouze zajistit větší vzájemnou propustnost mezi jazykovými skupinami.

Vztahy mezi skupinami hovořícími některým regionálním či menšinovým jazykem (článek 7, odst. 1.e a i)

67. Je třeba, aby skupiny hovořící tímž regionálním či menšinovým jazykem měly možnost kulturní výměny a obecně rozvoje svých vztahů, aby společně přispívaly k zachování a obohacení svého jazyka. Za tímto účelem se charta snaží předcházet tomu, aby rozdrobené osídlení, správní rozdělení uvnitř státu či skutečnost, že takové skupiny sídlí v různých státech, představovaly překážku vzájemných vztahů.

68. Samozřejmě takové vědomí sdílené identity mluvčích regionálního či menšinového jazyka se nesmí negativně odrážet ve výlučnosti či marginalizaci ve vztahu k jiným společenským skupinám. Podpora kulturních styků s mluvčími různých regionálních či menšinových jazyků napomáhá tudíž jak kulturnímu obohacení, tak většímu porozumění všech skupin ve státě.

69. Odstavec 1.i přidává další rozměr: myšlenka, že takové styky musí být schopné rozvíjet se i přes státní hranice, pokud se skupiny hovořící stejným nebo podobnými regionálními či menšinovými jazyky nacházejí ve více státech. Podle definice regionálními či menšinovými jazyky hovoří v daném státě jen poměrně malý počet osob: za účelem vzájemného obohacení v kulturní oblasti by měly mít možnost využívat i přes hranice kulturní zdroje dostupné jiným skupinám hovořícím tímž nebo podobným jazykem. To je důležité zejména tam, kde regionální jazyk v jednom státě odpovídá hlavnímu kulturnímu jazyku či dokonce státnímu jazyku v jiném státě a kde přeshraniční spolupráce může umožňovat regionálnímu společenství těžit z kulturních aktivit tohoto rozšířenějšího jazyka. Je důležité, aby státy uznaly legitimitu takových vztahů a nepovažovaly je za podezřelé z hlediska loajálnosti, kterou každý stát očekává od svých občanů či nepohlížely na ně jako na hrozbu územní celistvosti. Jazyková skupina se bude cítit integrovanější ve státě, jehož je součástí, pokud bude jako taková uznávána a pokud nebude bráněno kulturním stykům se sousedními společenstvími.

70. Státy však podle svého vlastního uvážení mohou připravit nejvhodnější opatření k zajištění takových mezinárodních výměn, zejména s ohledem na vnitrostátní a mezinárodní překážky, které se mohou případně vyskytnout. Konkrétnější závazky jsou uvedeny v článku 14 v části III.

Odstranění diskriminace (článek 7, odst. 2)

71. Zákaz diskriminace při užívání regionálních či menšinových jazyků je minimální zárukou pro uživatele takových jazyků. Z tohoto důvodu se strany zavazují odstranit opatření odrazující od užívání některého regionálního či menšinového jazyka či ohrožující jeho zachování či rozvoj.

72. Účelem tohoto odstavce však není zavést úplnou rovnoprávnost jazyků. Jak naznačuje jeho znění a zejména vložení výrazu „neopodstatněný“, je ve skutečnosti zcela slučitelné s duchem charty, že při postupech týkajících se regionálních či menšinových jazyků lze činit mezi jazyky určité rozdíly. Zejména opatření přijatá každým státem ve prospěch používání národního či úředního jazyka nejsou diskriminací regionálních jazyků pouze proto, že stejná opatření nebyla přijata ve prospěch těchto jazyků. Avšak taková opatření nesmí být na překážku zachování či rozvoje regionálních či menšinových jazyků.

73. Zároveň však, protože existují rozdíly mezi postavením úředních jazyků a postavením regionálních či menšinových jazyků a protože ti, kteří používají regionální či menšinové jazyky, jsou často v nevýhodě, souhlasí charta s možností pozitivní diskriminace s cílem zachovat a podporovat takové jazyky. Pokud opatření mají tento cíl a pokud nesměřují k ničemu jinému než k prosazování rovnosti jazyků, nejsou považována za diskriminační.

Podpora vzájemné úcty a porozumění mezi jazykovými skupinami (článek 7, odst. 3)

74. Úcta k regionálním či menšinovým jazykům a rozvoj ducha tolerance vůči nim jsou součástí obecného zájmu o rozvoj porozumění pro stav jazykové plurality ve státě. Rozvoj tohoto ducha tolerance a vstřícnosti pomocí školského systému a sdělovacích prostředků je důležitým činitelem při praktickém zachování regionálních a menšinových jazyků. Podněcování hromadných sdělovacích prostředků ke sledování těchto cílů se nepovažuje za nezákonné ovlivňování ze strany státu; samozřejmě dodržování lidských práv, tolerance vůči menšinám a vyhýbání se podněcování nenávisi jsou cíle, které se většina evropských států nezdráhá prosazovat jako pro sdělovací prostředky povinné. Ve stejném duchu je tato zásada pro uživatele regionálních či menšinových jazyků důležitým faktorem jejich otevřenosti vůči většinovým jazykům a kulturám.

Zřízení orgánů zastupujících zájmy regionálních či menšinových jazyků (článek 7, odst. 4)

75. CAHLR považoval za důležité, aby v každém státě existovaly mechanismy, jejichž pomocí by veřejné orgány mohly zjišťovat potřeby a přání vyjádřené samotnými uživateli regionálních či menšinových jazyků. Doporučuje se tudíž, aby pro každý regionální či menšinový jazyk existoval podpůrný orgán odpovědný za zastupování zájmů jazyka na celostátní úrovni, provádějící praktická opatření k jeho podpoře a sledující uplatňování charty ve vztahu k tomuto konkrétnímu jazyku. Výraz „v případě potřeby“ mimo jiné znamená, že tam, kde již takové instituce v nějaké podobě existují, není záměrem nutit státy, aby zřizovaly nové instituce, které by kopírovaly jejich činnost.

Uplatňování zásad charty na neteritoriální jazyky (článek 7, odst. 5)

76. I když se charta přednostně zabývá jazyky, které jsou historicky spojeny s konkrétním zeměpisným územím státu, nechce CAHLR zapomínat na ty jazyky, kterými se ve státě tradičně hovoří, ale které nemají přesnou územní základnu.

77. Má se však za to, že vzhledem k územnímu hledisku používání řady zásad a cílů uvedených v části II a vzhledem k praktické obtížnosti přijímání opatření k jejich uplatňování bez určení jejich zeměpisného rozsahu mohou být tato ustanovení používána pro jazyky nespojené s konkrétním územím jen po určitých úpravách. Odstavec 5 tedy stanoví, že pro tyto jazyky musí být uplatňovány, jen pokud je to možné.

78. Některá z ustanovení obsažených v odstavcích 1 až 4 mohou být bez obtíží uplatňována i pro neteritoriální jazyky; je to v případě uznání těchto jazyků, opatření na rozvoj ducha úcty, porozumění a tolerance vůči těmto jazykům, zákazu diskriminace a opatření na jejich pozitivní podporu, umožnění skupinám hovořícím těmito jazyky rozvíjet vzájemné vztahy ve vlastním státě i v cizině a podpory výzkumu a studia jazyka. Na druhé straně nebude možné aplikovat na neteritoriální jazyky ustanovení týkající se správního dělení a možnosti poskytované osobám nemluvicím těmito jazyky, aby se je mohly částečně naučit, protože taková opatření lze přijmout jen na konkrétním území. Konečně cíle ustanovení týkajícího se výuky a studia těchto neteritoriálních jazyků a podpory jejich užívání ve veřejném životě budou patrně moci být z praktických důvodů uplatňovány pouze po určitých úpravách.

Část III – Opatření na podporu užívání regionálních či menšinových jazyků ve veřejném životě v souladu se závazky přijatými podle článku 2, odst. 2

Článek 8 – Vzdělávání

79. Ustanovení odstavce 1 tohoto článku se vztahují pouze na území, na kterém je užíván každý z regionálních či menšinových jazyků. Mají být tedy uplatňována „podle stavu každého z těchto jazyků“. Jak je uvedeno s odkazem na článek 2, odst. 2 výše, toto ustanovení je důležité zejména pro vybrání možnosti v pododstavcích a až f pro ten který jazyk.

80. Věta „a aniž by tím byla dotčena výuka úředního jazyka (úředních jazyků) státu“ má za cíl zabránit jakékoliv možnosti výkladu ustanovení článku 8, odst. 1 – a zejména první možnosti v každém z pododstavců a až f jako vylučující výuku jazyka (jazyků) užívaných většinou. Taková tendence vytvářet jazyková gheta by byla v rozporu se zásadami interkulturalismu a mnohojazyčnosti zdůrazněnými v preambuli a odporovala by zájmům dotčených skupin obyvatel. V konkrétní situaci těch zemí, kde se charta používá pro méně užívané úřední jazyky, je třeba tuto větu vykládat tak, že ustanovení odstavce 1 nejsou na újmu výuce jiných úředních jazyků.

81. Článek 8 se zabývá několika stupni škol: mateřskými, základními, středními, technickými a odbornými, vysokými a či pro vzdělávání dospělých. Pro každý

z těchto stupňů se nabízí různé možnosti podle stavu každého regionálního či menšinového jazyka.

82. Některé z pododstavců používají výraz „v počtu považovaném za dostatečný“. Má se tak za to, že nelze od veřejných úřadů požadovat, aby přijímaly uvedená opatření tam, kde stav jazykové skupiny neumožňuje dosáhnout minimálního počtu žáků nutného pro vytvoření třídy. Na druhé straně navrhuje, vzhledem ke zvláštním okolnostem regionálních či menšinových jazyků, aby normální kvóty nutné k vytvoření třídy byly používány pružně a aby i nižší počet žáků byl „považován za dostatečný“.

83. Znění možnosti iv v pododstavcích c a d zohledňuje skutečnost, že vnitrostátní stav se mění jak s ohledem na věk většiny, tak na věk, ve kterém takové vzdělání může být ukončeno. V závislosti na těchto okolnostech je třeba brát ohled buď na přání žáků samotných nebo na přání jejich rodin.

84. Má se za to, že ne všechny školské systémy rozlišují mezi středními a odbornými školami, někdy se na odborné školy pohlíží jen jako na zvláštní typ středních škol. Nicméně v pododstavcích c a d se zohledňuje rozdíl v systémech odborné přípravy. Zejména v případě zemí, kde odborná příprava probíhá převážně formou učňovského poměru a kde se jen těžko uplatňují opatření ve prospěch regionálních či menšinových jazyků, mohou strany alespoň přijmout přísnější požadavky v oblasti obecného středního školství.

85. Ustanovení týkající se vysokého školství a vzdělávání dospělých jsou slučitelné s ustanoveními pro ostatní stupně škol v tom, že nabízejí alternativu mezi výukou v regionálním či menšinovém jazyce a výukou tohoto jazyka jako vyučovacího předmětu. Navíc nabízejí stejně jako v případě předškolní výchovy další řešení pro ty případy, kdy veřejné úřady nemají přímé pravomoci pro typ uvedeného vzdělávání. V některých státech může být počet uživatelů regionálního či menšinového jazyka považován za nedostatečný pro účely ustanovení o vysokých školách vyučujících v tomto jazyce nebo tento jazyk. V této souvislosti se uvádí příklad států, které buď zvláštní dohodou nebo obecnou dohodou o uznávání diplomů uznávají vysokoškolské vzdělání dosažené uživatelem regionálního či menšinového jazyka na vysoké škole jiného státu, ve kterém je tentýž jazyk užíván.

86. Odstavec 1.g je veden snahou neizolovat výuku regionálních či menšinových jazyků od jejich kulturního kontextu. Tyto jazyky se často spojují s odlišnou historií a se zvláštními tradicemi. Tato historie a regionální či menšinová kultura představují součást evropského dědictví. Je tudíž žádoucí, aby k nim měli přístup i neuživatelé těchto jazyků.

87. Pokud se stát zaváže, že zaručí výuku regionálního či menšinového jazyka, musí k tomu mít potřebné učitele a finanční a výukové prostředky. Tento jasný důsledek nepotřebuje být v chartě uváděn. Avšak v případě učitelů vzniká i problém jejich aprobovanosti a tudíž jejich přípravy. Právě z tohoto zásadního důvodu zavádí odst. 1.h toto konkrétní ustanovení.

88. Vzhledem k zásadní důležitosti výuky a konkrétněji školského systému pro uchování regionálních či menšinových jazyků považuje CAHLR za nutné ustavit zvláštní orgán či orgány dohlízející na to, co bylo v této oblasti učiněno. Vlastnosti takové dohlízející instituce nejsou v odstavci 1.i uvedeny. Mohl by to být tedy školský orgán či nezávislá instituce. Tato funkce by mohla být rovněž svěřena orgánu uvedenému v článku 7, odst. 4 charty. V každém případě charta požaduje, aby učiněná zjištění byla zveřejňována.

89. Charta ve většině případů specifikuje ochranu regionálních a menšinových jazyků na zeměpisné území, na kterém se jimi tradičně hovoří. Odst. 2 článku 8 však tvoří výjimku z tohoto pravidla. Motivem je skutečnost, že při současné mobilitě není zásada teritoriality pro účinnou ochranu regionálního či menšinového jazyka nadále v praxi dostačující, zejména když se značný počet uživatelů takových jazyků přestěhoval do velkých měst. Avšak s ohledem na potíže plynoucí z uplatňování ustanovení o školství v regionálních či menšinových jazycích mimo jejich tradiční územní základnu je článek 8, odst. 2 navržen pružně a formou přijímání závazků a v každém případě se provádí pouze tam, kde jsou taková opatření odůvodněna počtem uživatelů dotyčného jazyka.

Článek 9 – Soudní orgány

90. Odstavec 1 tohoto článku se týká těch soudních obvodů, ve kterých počet obyvatel užívajících regionální či menšinové jazyky odůvodňuje uvedená opatření. Toto ustanovení částečně odpovídá obecnému pravidlu obsaženému ve většině ustanovení charty, které se týká ochrany regionálních či menšinových jazyků na území, na kterém jsou tradičně používány. V případě vyšších soudních instancí mimo území, na kterém je regionální či menšinový jazyk užíván, pak záleží na dotyčném státě, aby zohlednil zvláštní povahu soudního systému a hierarchii jeho instancí.

91. Znění úvodní věty článku 9, odst. 1 také odráží snahu CAHLR chránit základní zásady soudního systému, jako rovnost stran a vyvarování se neodůvodněných prodlení v soudním řízení, proti možnému zneužívání možnosti používat regionální či menšinové jazyky. Tato odůvodněná obava však neospravedlňuje žádná obecná omezení závazků strany podle tohoto odstavce; spíše v jednotlivých případech musí soudce posoudit zneužívání nabízených možností.

92. Rozlišuje se mezi trestním, občanskoprávním a správním řízením a uvedené možnosti jsou přizpůsobeny zvláštní povaze každého z nich. Jak označuje použití slov „a/nebo“, některé z těchto možností mohou být přijímány zároveň.

93. Ustanovení článku 9, odst. 1 se týká řízení u soudů. V závislosti na konkrétních opatřeních k výkonu spravedlnosti v tom kterém státě, se výraz „soudy“ chápe podle potřeby jako zahrnující i jiné orgány vykonávající soudní funkci. To je důležité zejména v případě pododstavce c.

94. První možnost pododstavců a, b a c článku 9, odst. 1 používá výraz „vést řízení v regionálních či menšinových jazycích“. Tento výraz v každém případě znamená, že příslušný regionální či menšinový jazyk je používán v soudní místnosti a

při těch řízeních, na kterých se účastní strana hovořící tímto jazykem. Záleží však na každém státě, aby podle zvláštní povahy svého soudního systému stanovil přesný rozsah výrazu „vést řízení“.

95. Je třeba poznamenat, že odst. 1.a.ii, kterým se strany zavazují zaručit obviněnému/obžalovanému právo používat svůj regionální či menšinový jazyk, jde dále než právo obžalovaného uvedené v článku 6, odst. 3.e Evropské úmluvy o lidských právech, na bezplatnou pomoc tlumočníka, pokud nerozumí jazyku užívanému soudem nebo pokud jím nehovoří. Stejně jako pododstavce b.ii a c.ii je založen na úvaze, že dokonce i když jsou uživatelé regionálního či menšinového jazyka schopni mluvit úředním jazykem, když se však mají obhajovat před soudním dvorem, mohou pociťovat potřebu vyjadřovat se v jazyce, který jim je citově nejbližší či ve kterém se dovedou vyjadřovat plynuleji. Bylo by tedy v protikladu s účelem charty omezovat se při jejím uplatňování na situace praktické potřeby. Na druhé straně však vzhledem k tomu, že toto ustanovení jde dále než přísně lidskoprávní hledisko a dává ve skutečnosti obžalovanému na výběr a vyžaduje, aby mu byla poskytnuta pomoc podle jeho rozhodnutí, zdálo se být rozumné ponechat státům určitou možnost rozhodnout se, zda ho přijmou či nikoliv a zda omezí jeho používání na určité soudní obvody.

96. Účelem odstavce 1.d je zajistit, aby překlad či tlumočení, které může být nutné podle článku 9, odstavce 1.b a c, byly bezplatné. V případě těch států, které si nevyberou tento pododstavec, je na nich, aby tuto otázku vyřešily buď podle stávajících právních ustanovení či přijetím nových konkrétních ustanovení zohledňujících potřebu podporovat regionální či menšinové jazyky. Náklady tudíž ponese úplně či částečně osoba, která o uvedený akt požádá, či se rozdělí mezi strany, atd.

97. Odstavec 2 se týká platnosti právních listin vyhotovených v některém regionálním či menšinovém jazyce. Jeho účel je ve skutečnosti omezen, protože neuvádí všechny podmínky platnosti právní listiny, ale omezuje se na konstatování, že skutečnost, že je listina vyhotovená v některém regionálním či menšinovém jazyce, nemůže být sama o sobě důvodem popření její platnosti. Navíc nebrání státu, aby v takovém případě vyžadoval další formality, například připojení příslušných ověření v úředním jazyce. Odstavec 2.b požaduje, aby s obsahem listiny předkládané stranou užívající regionální či menšinový jazyk byla přímo či nepřímo (sdělení, státní informační služba, atd.) seznámena druhá strana či zainteresované třetí strany, které nehovoří tímto regionálním či menšinovým jazykem, a to způsobem, kterému mohou porozumět.

98. Uplatňování článku 9, odst. 2 není na újmu provádění smluv a úmluv o vzájemné pomoci v právních záležitostech, které se přímo zabývají otázkou používaných jazyků.

99. Odstavec 3 se týká překladů právních textů do regionálních či menšinových jazyků. Věta “pokud nejsou poskytnuty jinak“ se týká případů, kdy text již v regionálním či menšinovém jazyce existuje, protože již byl přeložen do podobného či stejného jazyka, který je úředním jazykem jiného státu.

Článek 10 - Orgány veřejné správy a veřejné služby

100. Účelem tohoto článku je umožnit uživatelům regionálních či menšinových jazyků uplatňovat svá občanská práva a plnit své občanské povinnosti v podmínkách respektujících jejich způsob vyjadřování.

101. Ustanovení jsou hlavně určena ke zlepšení komunikace mezi veřejnými úřady a těmi, kteří používají regionální či menšinové jazyky. Je pravda, že se společenská a kulturní situace vyvíjí tak, že velká většina osob hovořících těmito jazyky je bilingvní a je schopná užívat ve styku s veřejnými orgány úřední jazyk. Ovšem umožnění používání regionálních či menšinových jazyků při styku s těmito úřady je podstatné pro postavení těchto jazyků a jejich rozvoj a také ze subjektivního hlediska. Pokud by totiž byl nějaký jazyk při styku s úřady úplně vyloučen, byl by ve skutečnosti popřen jako takový, protože jazyk je prostředkem veřejné komunikace a nemůže být omezen pouze na oblast soukromých vztahů. Navíc pokud některý jazyk nemá přístup do politické, právní či správní oblasti, ztrácí postupně svůj terminologický potenciál v této oblasti a stává se „handicapovaným“ jazykem, neschopným vyjádřit všechny stránky života společenství.

102. Článek 10 rozlišuje mezi různými typy činnosti veřejných úřadů tři kategorie:

- činnost orgánů veřejné správy státu: tedy tradiční činnost veřejných úřadů, zejména v podobě výkonu veřejných práv či pravomocí podle platného práva (odst. 1);
- činnost místních a regionálních úřadů, tedy obecných místních samosprávních úřadů (odst. 2);
- činnost orgánů poskytujících veřejné služby, ať již veřejnoprávních či soukromých, pokud jsou pod veřejnou kontrolou: poštovní služby, nemocnice, elektřina, doprava atd. (odstavec 3).

103. V každé oblasti se vhodnými úpravami podle konkrétní povahy zainteresovaných úřadů či orgánů zohledňuje rozmanitost jazykového stavu. V některých případech povaha regionálního či menšinového jazyka umožňuje, aby byl uznáván jako „skoro úřední“ jazyk, a tak se na svém území stává pracovním jazykem či běžným dorozumívacím prostředkem veřejných úřadů. (Používání úředního či nejrozšířenějšího jazyka je normou ve styku s osobami, které nehovoří regionálním či menšinovým jazykem). Jindy může být jazyk používán alespoň ve styku takových úřadů s osobami, které se na ně v tomto jazyce obrátí. Kde však objektivní stav regionálního či menšinového jazyka takové řešení neumožňuje, přijme se alespoň závazek na ochranu postavení uživatelů tohoto jazyka: ústní či písemné žádosti či dokumenty mohou být podle zákona předkládány v regionálním či menšinovém jazyce, což však nezakládá žádnou povinnost v tomto jazyce také odpovídat.

104. Závazky stran v odstavcích 1 a 3 jsou doplněny větou „pokud to je v rozumné míře možné“. Toto ustanovení nechce být náhražkou uplatňování možnosti přiznané stranám v článku 2, odstavce 2 a 3 a v odstavci 1 ohledně vypuštění některých ustanovení části III charty ze svých závazků vůči každému

z konkrétních jazyků. Snaží se však brát ohled na skutečnost, že některá z uvedených opatření jsou náročná z hlediska financí, personálu či přípravy. Přijetí určitého ustanovení ohledně daného jazyka s sebou nutně nese závazek poskytnout zdroje a učinit administrativní opatření nutná k tomu, aby toto ustanovení mohlo nabýt účinnosti. Má se však za to, že za některých okolností není, nebo prozatím není, úplné a bezvýhradné uplatňování daného ustanovení reálné. Věta „pokud to je v rozumné míře možné“ umožňuje stranám určit při uplatňování konkrétních ustanovení, zda v konkrétních případech takové okolnosti existují.

105. Podmínky odstavce 2 a zejména závazek stran „umožnit (v překladu charty dovolit) a/nebo podporovat“ jsou navrženy s ohledem na zásadu místní a regionální autonomie. Neznamenají, že se uplatňování ustanovení zde obsažených týkajících se veřejných úřadů nejbližší k občanům považuje za méně důležité. CAHLR si obecně byl vědom, že uplatňování některých ustanovení charty spadá do pravomoci místních a regionálních úřadů a může pro ně znamenat podstatné náklady. Strany by měly zajistit, aby uplatňování charty dodržovalo zásadu místní autonomie definované v Evropské chartě místní samosprávy a zejména v jejím článku 9, odst. 1, který praví: „Místní úřady mají v rámci vnitrostátní hospodářské politiky právo na přiměřené vlastní finanční zdroje, se kterými mohou volně nakládat v rámci svých pravomocí“.

106. Odstavec 2.a se týká používání regionálních či menšinových jazyků „při činnosti“ regionálních či místních úřadů. Tato formulace má ukázat, že regionální či menšinový jazyk může být dotyčným úřadem užíván jako pracovní jazyk; neznámá to však, že regionální či menšinový jazyk smí být užíván ve styku s ústřední vládou.

Článek 11 – Hromadné sdělovací prostředky

107. Čas a prostor, jaký si regionální či menšinový jazyk může zajistit ve sdělovacích prostředcích, je životně důležitý pro jeho uchování. Dnes si žádný jazyk nemůže zachovat svůj vliv, pokud nemá přístup k novým formám hromadných sdělovacích prostředků. Rozvoj těchto forem na celém světě a technický pokrok vedou k oslabování kulturního vlivu řidčeji užívaných jazyků. Pro hlavní sdělovací prostředky, zejména pro televizi, je počet diváků obvykle rozhodující. Ale regionální a menšinové jazyky jsou pouze malým kulturním trhem. I přes nové příležitosti, které jim skýtá vysílací technika, zůstává pravdou, že k přístupu do médií potřebují veřejnou podporu. Avšak sdělovací prostředky jsou oblastí, kde je veřejné zasahování omezeno a různé regulace nejsou příliš účinné. Veřejné úřady v této oblasti působí hlavně podporou a poskytováním pomoci. K zajištění takové podpory a pomoci regionálním či menšinovým jazykům vyzývá charta státy, aby přijaly závazky na různých úrovních.

108. Opatření obsažená v tomto článku jsou ve prospěch uživatelů regionálních či menšinových jazyků na příslušných zeměpisných územích těchto jazyků. Avšak znění odstavce 1 se v tomto ohledu liší od formulace v dalších člancích a zohledňuje tak zvláštní povahu zejména audiovizuálních sdělovacích prostředků. Tak i když jsou opatření přijímána pro určité území, jejich účinky mohou jít daleko

přes jejich hranice; na druhé straně však tato opatření nemusejí být přijímána na těchto územích, stačí, že z nich mohou mít užitek ti, kteří zde žijí.

109. Má se za to, že veřejné úřady v různých státech řídí sdělovací prostředky v různé míře. Z tohoto důvodu odstavce 1 a 3 uvádějí, že rozsah jejich závazků je určen rozsahem jejich pravomocí či úlohy, kterou v této oblasti hrají. Dále se zdůrazňuje, že v každé zemi je legitimní úloha státu při vytváření právního rámce a podmínek, za kterých může být dosaženo účelu tohoto článku, vymezena zásadou nezávislosti sdělovacích prostředků.

110. Odstavec 1 článku 11 rozlišuje závazky navrhované ve prospěch regionálních či menšinových jazyků v oblasti rozhlasu a televize podle toho, zda vykonávají veřejnoprávní službu či nikoliv. Taková služba, kterou může vykonávat veřejná či soukromá vysílací společnost, zahrnuje vysílání široké škály pořadů včetně těch, které zohledňují menšinový vkus a menšinové zájmy. V tomto ohledu může stát přijmout opatření (například zákonem či v podmínkách pro vysílací společnosti) ve prospěch vysílání pořadů v regionálních či menšinových jazycích. Zabývá se tím pododstavec a. Na druhé straně tam, kde je vysílání pojímáno čistě jako úloha soukromého sektoru, nemůže stát dělat nic jiného než „podporovat a/nebo usnadňovat“ (v překladu charty stojí jen podporovat) (pododstavce b a c). Jen tato druhá situace se týká tisku (pododstavec e). Pokud je to vhodné, obsahuje závazek přijatý stranami poskytnutí potřebných frekvencí těm, kteří vysílají v regionálních či menšinových jazycích.

111. Jakkoliv minimální však může být úloha státu ve vztahu ke sdělovacím prostředkům, obvykle si stát ponechává pravomoc zaručovat svobodu komunikace či přijímat opatření k odstranění překážek takové svobody. Z tohoto důvodu neobsahuje odst. 2 stejné ustanovení jako odst. 1 ohledně rozsahu pravomoci veřejných úřadů. Závazek zaručit svobodný příjem se týká nejen úmyslného bránění příjmu programů vysílaných ze sousedních zemí, ale také k pasivním překážek plynoucích z toho, že veřejné úřady nepodnikly žádné kroky, aby takový příjem umožnily.

112. Protože vysílání ze sousedního státu nemusí podléhat stejným právním podmínkám jako vysílání připravované na příslušné části vlastního území smluvního státu, zavádí třetí věta tohoto odstavce záruku, která je formulována stejně jako článek 10, odst. 2 Evropské úmluvy o lidských právech týkající se svobody projevu. Ohledně televize je však třeba zdůraznit, že pro ty státy, které jsou stranami Evropské úmluvy o přeshraniční televizi, se okolnosti a podmínky, za kterých mohou být omezeny svobody zaručované článkem 11, odstavcem 2 charty, určují podle této úmluvy, zejména podle zásady neomezovat na vlastním území přenášení programů, které odpovídají podmínkám Evropské úmluvy o přeshraniční televizi. Navíc ustanovení tohoto odstavce neovlivňují nutnost dodržování autorského práva.

113. Článek 11, odst. 3 se týká zastupování zájmů uživatelů regionálních či menšinových jazyků v orgánech odpovědných za zajištění plurality sdělovacích prostředků. Takové struktury ve většině evropských zemí existují. Slova „nebo vzaty v úvahu“ byla vložena na obranu před možnými potížemi plynoucími

z určení, kdo jsou zástupci uživatelů těchto jazyků. CAHLR však považoval za dostatečné, aby jazykové skupiny byly zastoupeny za stejných podmínek jako jiné skupiny obyvatel. To lze upravit například prostřednictvím orgánů zastupujících regionální či menšinové jazyky ustanovených podle článku 7, odst. 4 charty.

Článek 12 – Kulturní činnost a kulturní zařízení

114. V této oblasti, stejně jako v případě článku 11, se od států vyžaduje, aby se zavázaly v rozsahu kompetencí, pravomocí či zákonné úlohy veřejných orgánů, které jim umožňuje přijmout účinné kroky. Protože však veřejné úřady mají nepochybný vliv na podmínky, za kterých jsou užívána kulturní zařízení, požaduje po nich charta, aby dbaly na to, aby regionální či menšinové jazyky měly odpovídající místo v činnosti takových zařízení.

115. Odstavec 1.a požaduje, aby státy obecně podporovaly činnost typickou pro způsoby kulturního vyjadřování regionálních či menšinových jazyků. Prostředky takové podpory jsou obvykle navrhovány pro účely ochrany kultury. Výraz „různé možnosti zpřístupnění děl...“ se podle typu konkrétní kulturní činnosti týká publikování, výroby, prezentace, šíření, přenosu, atd.

116. Vzhledem k omezenému počtu svých uživatelů v populaci nemají regionální a menšinové jazyky stejnou kulturní produktivitu jako užívanější jazyky. Aby se podpořilo jejich užívání a aby se i jejich uživatelům umožnil přístup k bohatému kulturnímu dědictví, je nutné využívat překladů, dabingu, postsynchronizace a filmových titulků (odst. 1.c). Odstraňování kulturních bariér je však obousměrný proces. Pro životaschopnost a postavení regionálních či menšinových jazyků je proto nezbytně nutné, aby důležitá díla v nich vytvořená byla zpřístupněna široké veřejnosti. To je účelem odstavce 1.b.

117. S ohledem na fungování kulturních institucí, tedy úřadů, jejichž funkcí je vykonávat či podporovat kulturní činnost v rozmanitých formách, se od států žádá, aby dohlížely na to, aby takové instituce ve svých programech přikládaly dostatečnou důležitost znalosti a používání regionálních či menšinových jazyků a jejich příslušných kultur (článek 12, odstavce 1.d až f). Charta samozřejmě nemůže určovat, jak mají být regionální či menšinové jazyky včleňovány do činnosti těchto institucí. Zmiňuje se pouze o jejich „vhodné podpoře“. Úloha států v této oblasti se obecně týká poradenství a dohledu; nepožaduje se po nich, aby tento cíl samy prosazovaly, ale aby pouze „zajistily“, aby byl prosazován.

118. Charta rovněž počítá s vytvořením takové instituce pro každý regionální či menšinový jazyk, který by byl odpovědný za shromažďování, archivování a šíření děl v tomto jazyce (článek 12, odst. 1.g). S ohledem na obtížnou situaci, ve které se mnoho regionálních či menšinových jazyků nachází, je nutné tento druh práce organizovat systematicky, přičemž rozhodnutí o způsobu organizace je ponecháno na státech. Za účelem uplatňování tohoto odstavce g budou muset některé státy přizpůsobit své zákony o ukládání a archivování podle zákona tak, aby se navrhovaná instituce mohla podílet na uchovávání děl v regionálních či menšinových jazycích.

119. Uplatňování článku 12, odst. 1, se týká území, na kterém jsou používány regionální či menšinové jazyky, i když se má za to, že v praxi uplatňování mnoha ustanovení tohoto článku přesahuje hranice tohoto území. Ovšem s ohledem na podstatu kulturní podpory a na potřeby objevující se mimo území tradičního používání těchto jazyků (zejména v důsledku vnitřní migrace) zavádí článek 12, odst. 2 ustanovení odpovídající ustanovením článku 8, odst. 2.

120. Všechny země se snaží prosazovat svou národní kulturu v cizině. Aby byl poskytnout úplný a věrný obraz takové kultury, nelze při takové činnosti opomíjet regionální či menšinové jazyky a kultury. Tento závazek, obsažený v článku 12, odst. 3, je jedním ze způsobů, jak uplatňovat zásadu uznávání regionálních či menšinových jazyků zakotvenou v článku 7, odst. 1.a, část II charty.

Článek 13 – Hospodářský a společenský život

121. V hospodářských a společenských systémech charakteristických pro země Rady Evropy se zasahování veřejných úřadů do hospodářského a společenského života omezuje hlavně na vydávání zákonů a předpisů. Za takových podmínek je možnost úřadů kontrolovat, zda se regionálním či menšinovým jazykům dostává na těchto úsecích náležité pozornosti, pouze omezená. Nicméně charta počítá v této oblasti s řadou opatření. Snaží se jednak odstranit opatření trestající či odrazující od používání takových jazyků v hospodářském a společenském životě a dále navrhuje řadu podpůrných opatření.

122. Ustanovení článku 13, odst. 1 přináší konkrétní uplatňování zásady zákazu diskriminace. Proto mají být uplatňovány na celém území smluvních států a nikoliv pouze na těch částech území, kde se užívají regionální či menšinové jazyky.

123. Článek 13, odst. 2 charty přináší seznam různých konkrétních opatření na podporu regionálních či menšinových jazyků na tomto úseku. Z praktických důvodů se omezují na zeměpisné oblasti, kde jsou takové jazyky užívány. S ohledem na ustanovení „pokud je to v rozumné míře možné“ odkazuje na vysvětlení v článku 10 výše (viz odst. 104). Konečně se závazky stran uplatňují jen v míře pravomocí veřejných úřadů; toto ustanovení se však týká pouze pododstavce c.

Článek 14 – Přeshraniční výměny

124. Tento článek rozšiřuje a rozvíjí myšlenku uvedenou v článku 7, odst. 1.i, a proto odkazuje na vysvětlení uvedené výše (viz odstavce 69 – 70).

125. V mnoha oblastech se přeshraniční spolupráce rozvíjí mezi sousedícími oblastmi různých států. Uvádí se, že v určitých případech lze na takový stav stále ještě nahlížet jako na problematický z hlediska územní celistvosti. Tím, jak se však nyní evropské státy sbližují, mají nyní dotyčné státy možnost využívat „kulturního faktoru“ k posílení svého vzájemného porozumění. Rada Evropy navrhla úmluvu o přeshraniční spolupráci na místní a regionální úrovni. Protože je žádoucí, aby se taková spolupráce obecně rozvíjela, zdůrazňuje odst. b, že se to týká zejména případu, kdy je jeden a tentýž regionální jazyk užíván na obou stranách hranic.

126. Navrhovaná spolupráce se může týkat takových věcí jako partnerství škol, výměny učitelů, společné uznávání diplomů a kvalifikace, společná organizace kulturních aktivit, další šíření kulturních statků (knih, filmů, výstav, atd.) a přeshraniční činnost kulturních agentur (divadelních společností, přednášejících, atd.). Za určitých okolností to může být také vhodnější (a levnější) způsob plnění závazků přijatých podle jiných článků charty: například v případě ustanovení o zřizování vysokých škol podle článku 8, odst. 1.e může dvoustranná dohoda umožnit dotyčným studentům navštěvovat příslušné instituce v sousedním státě.

Část IV – Provádění charty

Články 15-17

127. Aby mohly Rada Evropy, její členské státy a široká veřejnost sledovat provádění charty, byl zvolen systém pravidelných zpráv smluvních států o činnosti prováděné při uplatňování ustanovení charty. Zprávy se předkládají jednou za tři roky; ale první zpráva, která má popsat stav regionálních či menšinových jazyků v okamžiku vstupu charty v platnost pro příslušný stát, musí být přeložena do jednoho roku od tohoto data.

128. Aby byla zajištěna účinnost tohoto systému kontroly provádění charty, navrhuje charta zřízení výboru expertů ke zkoumání zpráv předkládaných různými smluvními stranami. Výbor expertů budou moci také kontaktovat organizace či sdružení, která budou chtít předložit další informace či popsat konkrétní situaci při uplatňování charty, zejména její části III (článek 16, odst. 2). Pouze organizace zřízené podle zákona v některém smluvním státě budou moci kontaktovat tento výbor expertů v záležitostech týkajících se dotyčného smluvního státu. Účelem tohoto pravidla je zabránit skupinám sídlícím mimo území smluvního státu uplatňujícího chartu, aby využívaly kontrolní systém zřízený chartou k zasévání svárů mezi státy.

129. Je třeba zdůraznit, že toto není kvazisoudní postup podávání stížností. Výbor expertů má za úkol pouze kontrolovat provádění charty a dostávat za tímto účelem informace. Organizace uvedené v článku 16 po něm nemůžou požadovat, aby působil více méně jako soudní odvolací orgán.

130. Výbor expertů může ověřovat jakéhokoliv informace, které mu dotčené státy předložily, a musí je vyzvat, aby podaly vysvětlení či další informace za účelem dalšího šetření výboru. Výsledky budou oznámeny Výboru ministrů společně s komentářem dotčených států při příležitosti předložení expertních zpráv. I když se může zdát, že v zájmu otevřenosti by tyto zprávy měly být automaticky zveřejňovány, dospělo se k názoru, jelikož mohou obsahovat návrhy případných doporučení Výboru ministrů jednomu či více státům, že bude ponecháno na rozhodnutí Výboru ministrů, aby posoudil případ od případu, v jakém rozsahu budou tyto zprávy zveřejňovány.

131. Počet členů výboru expertů je stejný jako počet smluvních států charty. Musejí to být uznávané osobnosti v oboru regionálních či menšinových jazyků. Zároveň charta tím, že klade důraz na jejich „vysokou mravní úroveň“, požaduje,

aby experti při plnění svých úkolů mohli jednat nezávisle a aby nedostávali pokyny od svých vlád.

132. Tento systém kontroly provádění charty výborem expertů umožní shromáždit soubor objektivních informací o stavu regionálních či menšinových jazyků při plném respektování zvláštních povinností států.

Část V – Závěrečná ustanovení

133. Závěrečná ustanovení obsažená v člancích 18 až 23 jsou totožná se vzorovými závěrečnými ustanoveními úmluv a dohod uzavíraných Radou Evropy.

134. Bylo rozhodnuto nezačleňovat mezi tato závěrečná ustanovení územní ustanovení umožňující státům vyloučit část svého území z působnosti charty. Je to proto, že již samotná povaha této charty se týká pouze určitých území, totiž těch, na kterých se užívají regionální či menšinové jazyky; navíc již smluvní státy mají podle článku 3, odst. 1 právo uvést ty regionální či menšinové jazyky, na které se budou vztahovat jejich podrobné závazky.

135. Podle článku 21 jsou strany oprávněny mít výhrady pouze k odstavcům 2 až 5 článku 7 charty. CAHLR se domníval, že smluvní státy by neměly mít možnost vznášet výhrady k článku 7, odst. 1, protože tento odstavec obsahuje cíle a zásady. Co se týče části III, byl toho názoru, že by nebylo na místě vznášet výhrady vůči textu, který již ponechává stranám na výběr, jaké závazky přijmou.

136. S ohledem na důležitost předmětu charty pro mnoho států, které nejsou nebo zatím nejsou členy Rady Evropy, bylo rozhodnuto, že charta bude otevřenou úmluvou a k přistoupení k ní mohou být přizvány i nečlenské státy (článek 20).