

ISSN 0251-6535

ελληνικη revue
επιθεωρηση hellenique
ευρωπαϊκου de droit
δικαιου europeen



4: 1998

Η ΘΕΣΗ ΣΕ ΙΣΧΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ Ή ΜΕΙΟΝΟΤΙΚΩΝ ΓΛΩΣΣΩΝ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΤΣΙΤΣΕΛΙΚΗΣ

Η θέση σε ισχύ¹ στις 3 Μαρτίου 1998 του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Περιφερειακών ή Μειονοτικών Γλωσσών (στο εξής Χάρτης) του Συμβουλίου της Ευρώπης αποτελεί σίγουρα σταθμό στην ιστορία των μειονοτικών γλωσσών, καθώς είναι το πρώτο συμβατικό κείμενο σε ευρωπαϊκή και διεθνή κλίμακα, που αποσκοπεί αποκλειστικά στην προστασία της γλωσσικής ιδιαιτερότητας των μειονοτήτων.

Στο άρθρο αυτό θα συζητηθούν οι σκοποί και το περιεχόμενο των σημαντικότερων διατάξεών του, όπως και οι προοπτικές εφαρμογής του.

1. Η ΠΟΡΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ

Η Μόνιμη Διάσκεψη Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης² υπήρξε το όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης που έδωσε δυναμική ώθηση στο ζήτημα της προστασίας των μειονοτικών γλωσσών που ομιλούνται στην Ευρώπη. Το 1984 διοργανώθηκε δημόσια συζήτηση με

1. Έχουν υπογράψει: Αυστρία, Γερμανία, Δανία, Ισπανία, Κύπρος, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουκρανία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Ρουμανία και Σλοβενία. Επικυρώθηκε από την Ελβετία, Νορβηγία, Φινλανδία, Κροατία, Λιχτενστάιν, Ολλανδία και Ουγγαρία (στοιχεία Σεπτεμβρίου 1998). Σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1, απαιτούνταν πέντε επικυρώσεις για να τεθεί σε ισχύ. Βλ. www.coe.fr/eng/legaltxt/148e.htm.

2. Η Διάσκεψη ιδρύθηκε το 1957 από την Επιτροπή Πολιτιστικών και Κοινωνικών Υποθέσεων του Συμβουλίου της Ευρώπης. Οι δραστηριότητές της συνίστανται κυρίως στην προώθηση της αποκέντρωσης της πολιτιστικής πολιτικής των κρατών μελών. Ένας από τους σκοπούς της είναι να προάγει τις τοπικές γλωσσικές και πολιτιστικές ιδιαιτερότητες στην Ευρώπη.

τη συμμετοχή 250 ατόμων που αντιπροσώπευαν 40 περίπου γλώσσες³. Την ίδια στιγμή όμως που αποδεικνυόταν η σημαντική θέση των μειονοτικών γλωσσών στον πολιτιστικό πλούτο της Ευρώπης, η δημόσια συζήτηση βοήθησε στην κατανόηση των κινδύνων, που διατρέχουν πολλές απ' αυτές. Γι' αυτό το λόγο οι συμμετέχοντες τάχθηκαν υπέρ της σύνταξης ενός νομικού κειμένου ικανού να εγγυηθεί την προστασία και την προαγωγή των υπό εξέταση γλωσσών.

Η πρόθεση της Μόνιμης Διάσκεψης Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης ήταν να αποδεσμεύσει την προστασία των μειονοτικών γλωσσών από την παραδοσιακή αντιμετώπιση των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και να τα εντάξει σε έναν ευρύτερο χώρο προστασίας της πολιτιστικής ταυτότητας μέσα από ένα δεσμευτικό νομικό κείμενο.

Κατά τη σύνοδο της στο Μπέλφαστ το Σεπτέμβριο του 1984, η Διάσκεψη δημιούργησε επιτροπή εμπειρογνομόνων με έργο τη σύνταξη σχεδίου του Χάρτη⁴, οι εργασίες της οποίας κατέληξαν ύστερα από τέσσερα χρόνια σε συγκεκριμένη πρόταση⁵. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση εκτίμησε μάλιστα ότι το κείμενο είναι αρκετά ευέλικτο, ώστε η εφαρμογή του να είναι εφικτή χωρίς να θίγει την εδαφική ακεραιότητα ή τις επίσημες γλώσσες των κρατών. Υπογράμμισε επίσης ότι το σχέδιο του Χάρτη αφορά στις γλώσσες και όχι τις γλωσσικές μειονότητες. Έτσι σύστησε στην Επιτροπή Υπουργών την υιοθέτηση του Χάρτη με τη μορφή σύμβασης⁶.

Η επιτροπή εμπειρογνομόνων, που δημιουργήθηκε με αποστολή να εξετάσει και να συντάξει το κείμενο του Χάρτη, κατέληξε σε οριστική πρόταση που υποβλήθηκε στην Επιτροπή Υπουργών, την οποία υιοθέτησε (25 Ιουνίου 1992) και έθεσε προς υπογραφή στα κράτη μέλη στις 5 Νοεμβρίου 1992.

2. Ο ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ

Η κεντρική ιδέα πάνω στην οποία θεμελιώθηκε ο Χάρτης είναι η α-

3. Βλ. Doc. I (89) 50, 12.6.1989 της Υπηρεσίας Πληροφόρησης, «Προς ένα Χάρτη των περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών του Συμβουλίου της Ευρώπης».
4. COUNCIL OF EUROPE, SCLRAE, Committee on Cultural and Social Affaires, CPL/CULT (18) PV3, Minutes (Meeting Hollywood, N. Ireland 12-13 Sept. 1984), Strasbourg, 27.9.1984.
5. Βλ. επίσης Doc. 5933, Έκθεση της Επιτροπής Πολιτισμού και Παιδείας, Εισηγητής DE PUIG.
6. Και μάλιστα με τη δυνατότητα προσχώρησης και τρίτων κρατών, Γνώμη Νο 142 του 1988.

ναγκαιότητα της εφαρμογής ενός αναλυτικού διακανονισμού σχετικά με τους τρόπους προστασίας των μειονοτικών γλωσσών στο πλαίσιο που ορίζεται από τις ειδικές συνθήκες που ισχύουν σε κάθε χώρα. Ο Χάρτης, δηλαδή, αρκείται στο να προτάξει την πολιτιστική πλευρά της προστασίας, προωθώντας τη διάκριση μεταξύ μειονοτικών γλωσσών και γλωσσικών μειονοτήτων⁷. Η διάκριση αυτή, πέρα από τις σκοπιμότητες που τυχόν εξυπηρετεί, δεν μπορεί να μη χαρακτηριστεί τεχνητή. Βέβαια το κείμενο αποβλέπει μεν στην προστασία των γλωσσών που χαρακτηρίζονται μειονοτικές ή περιφερειακές, όμως στην πραγματικότητα είναι οι ομιλητές τους εκείνοι που θα αναγνωριστούν ως αποδέκτες των ουσιαστικών δικαιωμάτων. Παρά τη μεγάλη ποικιλομορφία των πραγματικών συνθηκών, του νομικού καθεστώτος που διέπει τις μειονοτικές γλώσσες στις ευρωπαϊκές χώρες, και βέβαια τις διαμετρικά αντίθετες πολλές φορές πολιτικές θέσεις στο ζήτημα, οι συμμετάσχοντες στις διαπραγματεύσεις κατέληξαν σχετικά σύντομα σε ένα τελικό κείμενο και μάλιστα δεσμευτικού χαρακτήρα. Η λύση που προτάθηκε, ώστε να καλυφθούν οι υπάρχουσες αντιρρήσεις, και που τελικά υιοθετήθηκε, ήταν η συγκρότηση διατάξεων σε δέσμες από τις οποίες τα κράτη επιλέγουν εκείνες που θεωρούν ότι ανταποκρίνονται επαρκώς στα δικά τους νομικά και πραγματικά δεδομένα. Το σύστημα αυτό⁸ αποτελεί ίσως μία από τις αδυναμίες του Χάρτη και αυτό δεν είναι άγνωστο στους συντάκτες του. Ωστόσο, όπως φάνηκε κατά τη διαδικασία επεξεργασίας του κειμένου, καμία άλλη λύση δεν θα γινόταν αποδεκτή. Αυτή η ευκαμψία που κινδυνεύει να αλλοιώσει τον αρχικό του χαρακτήρα, παρέχοντας στα κράτη ένα πολύ μεγάλο περιθώριο ενεργειών και καθιερώνοντας ένα σύστημα διαφορετικών ταχυτήτων, κρίθηκε αναγκαία για την εξασφάλιση της τελικής συναίνεσης⁹.

Εν τέλει, η φιλοσοφία του κειμένου θεμελιώθηκε στην ανάγκη προστασίας των ιδιαίτερων γλωσσικών γνωρισμάτων των διαφόρων πληθυσμιακών ομάδων πολιτισμικού χαρακτήρα. Στο πλαίσιο αποδοχής της

7. Βλ. αναλυτικά στο D. CHRISTOPOULOS, La question de la protection des minorités dans un ordre public européen, mémoire élaboré dans le cadre du DEA de l'Institut d'Etudes Politiques, de l'Université Robert Schuman, Strasbourg 1992, σ. 98. Επίσης, P. THORNBERRY, M. A. MARTIN ESTEBANEZ, The Council of Europe and the Protection of Minorities, Council of Europe, Strasbourg 1994, σ. 35.

8. «Α λα καρτ», σύμφωνα με την τρέχουσα γαλλική έκφραση.

9. Βλ. και Ε. ΚΩΦΟΥ, Ο Χάρτης των Περιφερειακών ή Μειονοτικών Γλωσσών του Συμβουλίου της Ευρώπης, Τα δικαιώματα των λαών και των μειονοτήτων, Σ. Περάκης (επιμ.), Εκδ. Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σ. 234.

πολυγλωσσίας ως βασικής αρχής του Χάρτη, οι σχέσεις μεταξύ μειονοτικών και επίσημων γλωσσών θα πρέπει να κατανοηθούν ως σχέσεις συμπληρωματικές και όχι ανταγωνιστικές. Το κείμενο περιέχει όχι μόνο τη ρήτρα της μη διάκρισης, όσον αφορά στη χρήση των μειονοτικών γλωσσών, αλλά προβλέπει την υποχρέωση για τα κράτη να λαμβάνουν θετικά μέτρα προστασίας. Στόχος του είναι η δυνατόν μεγαλύτερη εξασφάλιση εγγυήσεων για τη χρήση των γλωσσών αυτών στην εκπαίδευση και στις σχέσεις των προσώπων, που τις χρησιμοποιούν με τις διοικητικές ή τις δικαστικές αρχές. «Δεν θα ήταν δυνατό μ' άλλο τρόπο να εξισωθούν, σε περίπτωση ανάγκης, οι μη ευνοϊκές συνθήκες που υπήρξαν για τις γλώσσες αυτές στο παρελθόν και που διατηρούνται και στο παρόν, και να αναπτυχθούν ως ζωντανά στοιχεία του ευρωπαϊκού πολιτισμού»¹⁰.

Σε τελική ανάλυση τα δικαιώματα που εγγυάται ο Χάρτης απευθύνονται στους πολίτες του κράτους, χρήστες μειονοτικής ή περιφερειακής γλώσσας και όχι φυσικά σε απρόσωπες γλώσσες. Ο διαχωρισμός αυτός επιτρέπει να ξεπεραστούν τα θεωρητικά εμπόδια που προέκυψαν κατά τη διαπραγμάτευση του κειμένου. Πρόκειται, μεταξύ άλλων για τον υπερκερασμό του προβλήματος των συλλογικών και ατομικών δικαιωμάτων, του προβλήματος του ορισμού της έννοιας της μειονότητας και της σύγκρουσης της μειονοτικής αυτονομίας με την κρατική συνοχή και εδαφική ακεραιότητα. Οι συντάκτες του Χάρτη παρακάμπτουν τα προβλήματα αυτά αναδεικνύοντας την πολιτιστική διάσταση των παραπάνω ζητημάτων.

3. ΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΟΡΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΩΝ

α. Ο ορισμός των μειονοτικών γλωσσών

Σύμφωνα με τους ορισμούς της γλωσσικής μειονότητας και της μειονοτικής γλώσσας¹¹, οι χρήστες μιας μειονοτικής γλώσσας δεν είναι απαραίτητο να ανήκουν σε κάποια γλωσσική, εθνοτική ή εθνική μειονότητα, αν και αυτό αποτελεί τη συνηθέστερη περίπτωση.

Ο στόχος του Χάρτη, όπως αναφέρεται ρητά στο πρώτο του άρθρο δεν είναι να προστατέψει τις γλώσσες των «νέων μειονοτήτων» παρά

10. Επεξηγηματική Έκθεση του Χάρτη, Conseil de l'Europe, DELA (92) 2, 7.7.1992, σ. 3.

11. Κ. ΤΣΙΤΣΕΛΙΚΗ, Το διεθνές και ευρωπαϊκό καθεστώς προστασίας των γλωσσικών δικαιωμάτων των μειονοτήτων και η ελληνική έννομη τάξη, Α. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σ. 31 επ.

μόνον εκείνες που «ομιλούνται παραδοσιακά» από τις λεγόμενες ιστορικές μειονότητες: «με την έκφραση "περιφερειακές ή μειονοτικές γλώσσες" εννοούμε τις γλώσσες που: i. χρησιμοποιούνται παραδοσιακά σε μία περιοχή του κράτους από τους υπηκόους αυτού του κράτους, οι οποίοι αποτελούν μία ομάδα αριθμητικά μικρότερη από το υπόλοιπο του πληθυσμού του κράτους, και ii. είναι διαφορετικές από την/τις επίσημη/ες γλώσσα/ες αυτού του κράτους. Δεν περιλαμβάνει ούτε τις διαλέκτους της/των επίσημης/ων γλώσσας/γλωσσών, ούτε τις γλώσσες των μεταναστών».

Σε κάθε περίπτωση, η φύση των προβλημάτων που οι μετανάστες αντιμετωπίζουν είναι συχνά πολύ διαφορετική, όπως και οι λύσεις που προτείνονται και εφαρμόζονται. Γι' αυτό το λόγο το περιεχόμενο της έννοιας «γλώσσα» είναι καθαρά πολιτιστικής φύσης. Έτσι, το κείμενο διαρθρώνεται γύρω από την πολιτιστική λειτουργία της και την αντιμετωπίζει ως τέτοια, χωρίς να τη συνδέει με τους ομιλητές της¹².

Θα πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι πουθενά δεν υπάρχει αναφορά σε συγκεκριμένες γλώσσες των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι οποίες να υπόκεινται στο καθεστώς προστασίας του Χάρτη¹³. Ένας τέτοιος κατάλογος θα είχε το πλεονέκτημα της αξιολόγησης των γλωσσών που έχουν ανάγκη προαγωγής και υποστήριξης, καθώς θα συγκεκριμενοποιούσε και θα έκανε φανερές τις πραγματικές συνθήκες αντιμετώπισής τους από τα κράτη. Το πρόβλημα θα προέκυπτε, εάν τα κράτη αρνούσαν να εγκρίνουν την αναφορά σε συγκεκριμένες γλώσσες, μη αναγνωρίζοντας την ύπαρξή τους. Ο κατάλογος, δηλαδή, θα κινδύνευε να αφαιρέσει από το κείμενο το περιεχόμενο του δεσμευτικού του χαρακτήρα. Εξάλλου, μήπως στο ισχύον διεθνές νομικό καθεστώς δεν παραχωρούνται δικαιώματα στα πρόσωπα που ανήκουν σε μειονότητες χωρίς αυτές να μνημονεύονται; Ο Χάρτης τελικά δεν καινοτόμησε αφήνοντας τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του στη διακριτική ευχέρεια του κράτους¹⁴.

12. Έκθεση του εισηγητή Η. ΚΟΗΝ, CPL(23)8, Part II, Council of Europe, 18.8.1988, σ. 11.

13. Ανεπίσημα όμως αναφέρονται σε προπαρασκευαστικές έρευνες της γραμματείας. Βλ. κυρίως La situations des langues régionales ou minoritaires en Europe, CAHLR (91) gén. 4.

14. Όπως τονίζει και ο διευθυντής της Διάσκεψης που δημιούργησε το Χάρτη, «Το Συμβούλιο της Ευρώπης χάρη στην ενεργή πολιτική του σχετικά με την προαγωγή της πολυ-πολιτισμικής κοινωνίας, τη μακρά παράδοσή του στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την αντίληψή του για τη δημοκρατία, [...] παρουσιάζεται ως ο οργανισμός που μπορεί να συλλάβει τα προβλήματα των μειο-

Η χρησιμοποίηση, χωρίς προηγούμενο στα διεθνή κείμενα, της έννοιας της μειονοτικής γλώσσας, δεν συνδυάστηκε τελικά με τον πραγματικό προσδιορισμό της. Όπως υπογραμμίζουν και οι συντάκτες του Χάρτη «κάθε περιφερειακή γλώσσα αποτελεί μία ειδική περίπτωση και θα ήταν απατηλό να προσπαθήσουμε να τις ταξινομήσουμε σε ξεχωριστές ομάδες»¹⁵. Κάθε μειονότητα αντιπροσωπεύει μια ιδιαίτερη κοινωνική κατάσταση, που τοποθετείται σε διαφορετικό δικαιοκτικό περιβάλλον και συνεπώς απαιτεί μια αντίστοιχα διαφορετική αντιμετώπιση. Η διατύπωση δικαιωμάτων σχετικά με την ελεύθερη χρήση της γλώσσας και την εκμάθησή της πολύ συχνά δεν μπορεί να παρακολουθήσει την περιπλοκότητα των πραγματικών συνθηκών και των μεταβλητών αναγκών προστασίας. Έτσι, ο αριθμός και η συνοχή των μελών μιας μειονότητας, ο βαθμός συλλογικής συνείδησης που διαμορφώνει τελικά τα αιτήματά τους, αλλά και το ευρύτερο πλαίσιο που προσδιορίζει την έννομη τάξη στην οποία εντάσσονται, δίνουν διαφορετικό κάθε φορά περιεχόμενο στον ίδιο κανόνα δικαίου. Για παράδειγμα, το δικαίωμα της χρήσης της γλώσσας απέναντι στις διοικητικές αρχές θα πρέπει να προσδιορίζεται διαφορετικά στην περίπτωση των Καταλανών της Καταλονίας και διαφορετικά στην περίπτωση των καταλανόφωνων της Σαρδηνίας και των ελληνόφωνων της νότιας Ιταλίας, ή των Πομάκων της Ελλάδας και της Βουλγαρίας, και αντίστροφα, με παρόμοιο τρόπο ενδεχομένως για τους Φρίζιους της Γερμανίας και της Ολλανδίας ή τους Λάπωνες των σκανδιναβικών κρατών. Στην πραγματικότητα υπάρχουν πολλές διαφορετικές κατηγορίες γλωσσών, αν και ο Χάρτης δεν κάνει καμία διάκριση. Δεν συνεπάγεται απαραίτητα ότι το κείμενο θα έπρεπε να υιοθετήσει ένα σύστημα προστασίας των γλωσσών πολλαπλών ταχυτήτων. Την πιο πρόσφορη λύση, σύμφωνα με τη φιλοσοφία του κειμένου, αποτελεί η δυνατότητα επιλογής από το κράτος εκείνων των διατάξεων που κρίνει ότι ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες προστασίας μίας ή περισσότερων γλωσσών στο έδαφός του. Η λύση αυτή χωρίς να είναι ιδανική, μπορεί από τη μία πλευρά να καλύψει με ρεαλιστικό τρόπο τα υπάρχοντα κενά στη νομική προστα-

νοτήτων με τον καλύτερο τρόπο και να επεξεργαστεί τις πιο κατάλληλες λύσεις. Ας ελπίσουμε ότι οι κυβερνήσεις των κρατών μελών το έχουν κατανοήσει και ότι θα δράσουν με γεναιοδωρία, ώστε να επιτευχθούν δίκαιες και σταθερές λύσεις στο τόσο παλιό πρόβλημα της αντιμετώπισης των μειονοτήτων», F. ALBANESE, *Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*, Yearbook of European Law, 11/1991, σ. 338.

15. Επεξηγηματική Έκθεση του Χάρτη, *supra*, σ. 6.

σία και από την άλλη, να αποτελέσει αφετηρία για μελλοντικούς προβληματισμούς πάνω στο ζήτημα.

Αν και ο Χάρτης αναφέρεται κυρίως στις γλώσσες που χρησιμοποιούνται παραδοσιακά/ιστορικά σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, δεν αμελεί να μνημονεύσει και να συμπεριλάβει στο πεδίο εφαρμογής του και τις «γλώσσες που στερούνται εδάφους». Ως τέτοιες μπορούμε να θεωρήσουμε ότι υπάρχουν στην Ευρώπη τα ρομανί και σίντι¹⁶ καθώς και τα γίντις¹⁷, γλώσσες που «αν και ομιλούνται παραδοσιακά στο έδαφος του κράτους δεν είναι δυνατό να προσδιοριστούν σ' έναν ιδιαίτερο γεωγραφικό χώρο [του κράτους]» (άρθρο 1 παρ. c). Ο Χάρτης προβλέπει με γενικό τρόπο την αναγνώριση των γλωσσών αυτών και υιοθετεί την ανάλογη εφαρμογή των αρχών του δεύτερου μέρους του και για αυτές τις γλώσσες, καθώς «η φύση και η ισχύς των μέτρων που θα λάβουν στο πλαίσιο εφαρμογής του Χάρτη θα προσδιοριστούν με εύκαμπτο τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες και τις προσδοκίες, και με σεβασμό των παραδόσεων και των χαρακτηριστικών των ομάδων που χρησιμοποιούν τις εν λόγω γλώσσες» (άρθρο 7 παρ. 5). Παρατηρούμε τελικά μία σχετική αναποφασιστικότητα των συντακτών του Χάρτη να προβλέψουν ιδιαίτερο καθεστώς προστασίας για τις «γλώσσες που στερούνται εδάφους». Ίσως ο δισταγμός να είναι εν μέρει δικαιολογημένος. Οι διατάξεις σχετικά με τις διοικητικές διαιρέσεις του δεύτερου μέρους δεν θα μπορούσαν να εφαρμοστούν στις γλώσσες αυτές, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι χρήστες τους δεν είναι συγκεντρωμένοι σε ορισμένο γεωγραφικό χώρο. Οι υπόλοιπες όμως διατάξεις του μπορούν να εφαρμοστούν αναλογικά με τον ίδιο τρόπο σ' όλες τις γλώσσες χωρίς διάκριση.

β. Προσδιορισμός της κατά τόπο εφαρμογής

Τα κράτη διατήρησαν έναν ενεργό ρόλο στο μηχανισμό διαπίστωσης της ύπαρξης μειονοτικών γλωσσών στο έδαφός τους. Ακόμη κι αν ο Χάρτης επιβάλλει στα κράτη την αναγνώριση των γλωσσών αυτών, η υποχρέωση είναι πλασματική. Η αναγνώριση από το κράτος των μειονοτικών γλωσσών θα πρέπει να θεωρηθεί περισσότερο ως μια υπόδειξη του Χάρτη προς τα συμβαλλόμενα μέρη και όχι ως μία πραγματική υποχρέωση¹⁸. Από τη στιγμή που ένα κράτος αναγνωρίζει de jure μία

16. Συγγενείς μεταξύ τους γλώσσες των Τσιγγάνων.

17. Εβραϊκή γλώσσα της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης.

18. Βλ. επίσης J.-M. WOERHLING, La promotion des langues régionales et minoritaires

γλώσσα, είναι πολύ δύσκολο να την αποκλείσει από την προστασία που προβλέπουν οι διατάξεις του Χάρτη. Αντίθετα, εάν μία γλώσσα δεν χαίρει κανενός νομικού καθεστώτος αναγνώρισης είναι αδύνατο να της αποδοθεί ο χαρακτηρισμός της «μειονοτικής γλώσσα» βάσει του Χάρτη.

Το άρθρο 7 παράγραφος 1b επιβάλλει στις κρατικές αρχές «το σεβασμό της γεωγραφικής περιοχής κάθε μειονοτικής γλώσσας λαμβάνοντας μέτρα, ώστε οι διοικητικές διαιρέσεις υπάρχουσες ή νέες να μην αποτελούν εμπόδιο στην προαγωγή της γλώσσας αυτής». Στόχος της διάταξης είναι να εξασφαλίσει τη συνοχή του εδάφους, όπου χρησιμοποιείται η γλώσσα και της εδαφικής διοικητικής του διαίρεσης. Συχνά, όμως, ο στόχος αυτός είναι δύσκολα επιτεύξιμος, κυρίως όταν οι χρήστες της μειονοτικής γλώσσας είναι διασκορπισμένοι και όχι συγκεντρωμένοι σε ενιαίο χώρο. Για το λόγο αυτό συστηματικά ο Χάρτης αναφέρεται στην ταύτιση της εδαφικής περιοχής της γλώσσας και της διοικητικής διαίρεσης. Μπορούμε να συμπεράνουμε από το πνεύμα της διάταξης ότι στο μέτρο που οι διοικητικές διαιρέσεις δεν είναι δυνατό να προσαρμοστούν κατά θετικό τρόπο στην ύπαρξη μιας μειονοτικής γλώσσας, οφείλουν να παραμείνουν τουλάχιστον ουδέτερες και να μην επηρεάζουν αρνητικά τη χρήση της. Η ομοσπονδιακή δομή μερικών ευρωπαϊκών κρατών σχετικά με τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορεί επίσης να εμπλουτίσει την εμπειρία του Συμβουλίου της Ευρώπης με έναν πιο συγκεκριμένο τρόπο σε ό,τι αφορά στην εφαρμογή ενός τέτοιου συστήματος, δεδομένου μάλιστα ότι ο Χάρτης δεν θα μπορούσε να προσδιορίσει με λεπτομέρειες τις υποχρεώσεις των κρατικών αρχών στο ζήτημα αυτό.

4. ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΟΥ ΧΑΡΤΗ

Το περιεχόμενο του Χάρτη διακρίνεται σε δύο βασικές ομάδες διατάξεων. Καταρχάς εκείνες που διατυπώνουν γενικές αρχές και σκοπούς που εφαρμόζονται σε κάθε περιφερειακή ή μειονοτική γλώσσα. Δεύτερον, τους κανόνες που σχετίζονται με τη θέση της γλώσσας στην οικονομική και κοινωνική ζωή παρέχοντας τη δυνατότητα στα κράτη να επιλέξουν τις διατάξεις που κρίνουν ότι ανταποκρίνονται στις συνθήκες

dans le projet de Charte du Conseil de l'Europe, Langue et droit, P. PUIPIER, J. WOERLHING (επιμ.), Institut international de droit linguistique comparé, Montreal, σ. 155.

αυτές. Επίσης προβλέπεται η δημιουργία ενός οργάνου επίβλεψης της εφαρμογής των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα κράτη.

α. Στο άρθρο 7 (Δεύτερο Μέρος) εκφράζεται η ανάγκη ανάληψης δραστηριοτήτων με στόχο την προαγωγή των μειονοτικών γλωσσών αυτών σε διαφορετικά επίπεδα. Η κύρια ιδέα, στην οποία βασίζεται το Δεύτερο Μέρος, είναι η αποδοχή της αρχής της πολυγλωσσίας και της ανεκτικότητας απέναντι στις μειονοτικές γλώσσες. Το σύνολο των διατάξεων αυτών συνιστά το αναγκαίο πλαίσιο για τη διάσωση των γλωσσών που απειλούνται, στόχος των οποίων είναι να δημιουργήσουν τις ίδιες υποχρεώσεις για όλα ανεξαιρέτως τα συμβαλλόμενα μέρη τουλάχιστον σχετικά με τις γενικές αρχές του κειμένου.

Οι αρχές και οι στόχοι που διατυπώνονται κινούνται γύρω από τους παρακάτω άξονες:

- Τυπική αναγνώριση των γλωσσών ως χαρακτηριστικό μιας κοινότητας (άρθρο 7.1.a),

- Σεβασμός της γεωγραφικής περιοχής που ομιλείται η γλώσσα (άρθρο 7 παρ. 1.b),

- Απαγόρευση των διακρίσεων με βάση της χρήση μειονοτικής γλώσσας (άρθρο 7 παρ. 2),

- Ανάγκη λήψης θετικών μέτρων από το κράτος (άρθρο 7 παρ. c),

- Εγγύηση για τη χρήση των μειονοτικών γλωσσών (άρθρο 7 παρ. 1.d),

- Διευκόλυνση για τους μη ομιλητές μειονοτικών γλωσσών να αποκτήσουν γνώση των γλωσσών αυτών (άρθρο 7 παρ. 1.g),

- Σχέσεις μεταξύ των γλωσσικών κοινοτήτων που χρησιμοποιούν μειονοτική γλώσσα ακόμη και εκτός ορίων διοικητικών περιφερειών που καλύπτονται από το Χάρτη (άρθρο 7 παρ. 1.e),

- Δημιουργία αντιπροσωπευτικών οργάνων για την προαγωγή της μειονοτικής γλώσσας (άρθρο 7 παρ. 4),

- Διασυνοριακή συνεργασία και ανταλλαγές με σκοπό τη διευκόλυνση της επικοινωνίας στη μειονοτική γλώσσα (άρθρο 7 παρ. 1.i), και τέλος

- Την *mutatis mutandis* ανάληψη δεσμεύσεων για την προστασία των μη εδαφικών γλωσσών (άρθρο 7 παρ. 5).

β. Συγκεκριμένα μέτρα για την προαγωγή της χρήσης των περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών.

Η αναγνώριση της μειονοτικής γλώσσας δεν επιφέρει απαραίτητα την υποχρέωση παραχώρησης δικαιωμάτων για τους χρήστες των γλωσσών αυτών. Για παράδειγμα, ακόμη και αν η Σλοβενία αναγνω-

ρίσει τα σερβικά, η Γαλλία τα καταλανικά και η Ελλάδα τα πομακικά, τα κράτη αυτά δεν είναι υποχρεωμένα να εφαρμόσουν τις διατάξεις του Δεύτερου Μέρους του Χάρτη. Οι γλώσσες που θα τύχουν προστασίας, πρέπει να οριστούν κατά την αποδοχή ή την επικύρωση της σύμβασης και την υπόδειξη των συγκεκριμένων διατάξεων που θα ισχύουν.

Στο πλαίσιο αυτό το Τρίτο Μέρος του Χάρτη (άρθρα 8-14) διατυπώνει μέτρα για την προστασία της χρήσης των περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών στη δημόσια ζωή. Σύμφωνα με τις διατάξεις του τα κράτη έχουν τη δυνατότητα, σχετικά με κάθε γλώσσα που χρησιμοποιείται στο έδαφός τους να αποδεχτούν ή όχι την ισχύ του μέρους αυτού και, εάν συντρέχει λόγος, να υποδείξουν τις διατάξεις της επιλογής τους από τις οποίες θα δεσμεύονται. Έτσι ρυθμίζεται το ζήτημα της χρήσης της περιφερειακής ή μειονοτικής γλώσσας στους παρακάτω τομείς:

- Εκπαίδευση (άρθρο 8),
- Δικαστικές αρχές (άρθρο 9),
- Διοικητικές αρχές και δημόσιες υπηρεσίες (άρθρο 10),
- Μέσα μαζικής ενημέρωσης (άρθρο 11),
- Πολιτιστικές δραστηριότητες (άρθρο 12),
- Κοινωνική και οικονομική ζωή (άρθρο 13) και τέλος,
- Διασυνοριακές ανταλλαγές (άρθρο 14).

Τα κράτη υποχρεώνονται να εφαρμόσουν τουλάχιστον 35 διατάξεις από το μέρος αυτό το οποίο έχει συνταχθεί με τρόπο, ώστε να αφήνει περιθώριο επιλογών στα συμβαλλόμενα κράτη¹⁹. Με τον τρόπο αυτό ο Χάρτης προσφέρει μια σειρά μεταβλητών του κάθε δικαιώματος εισάγοντας ένα στοιχείο ευκαμψίας, με σκοπό να συμπεριλάβει τις δυνατόν περισσότερες διαφορετικές περιπτώσεις μειονοτικών γλωσσών στην Ευρώπη. Είναι προφανές ότι η εφαρμογή μερικών εύλογων επιλογών σε μία περίπτωση μπορεί να αποδειχθεί ακατάλληλη σε μία άλλη. Το κράτος είναι αυτό που σε τελική ανάλυση έχει την ευχέρεια να αναγνωρίσει τη μία ή την άλλη γλώσσα και να της αποδώσει το ένα ή του άλλο νομικό καθεστώς σε όποια εδαφική έκταση αυτό ορίσει²⁰. Η έλλειψη ενός

19. Άρθρο 3, Τρόπος Εφαρμογής. Η παράγραφος 2 του άρθρου 2 αναφέρει ότι «κάθε Μέρος υποχρεώνεται να εφαρμόσει έναν ελάχιστο αριθμό 35 παραγράφων ή σημείων μεταξύ των διατάξεων του Μέρους III του παρόντος Χάρτη, από τις οποίες τουλάχιστον τρεις από καθένα από τα άρθρα 8 και 12 και ένα από καθένα από τα άρθρα 9, 10, 11 και 13».

20. F. ALBANESE, *supra*, σ. 334.

μηχανισμού ελέγχου της καταλληλότητας των διατάξεων που κάθε κράτος επιλέγει για την κάθε μειονοτική γλώσσα αναδεικνύει την διακριτική ευχέρεια του κράτους σε κύριο παράγοντα διαμόρφωσης του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη σε βάρος ενδεχομένως των αναγκών που πηγάζουν από την κοινωνιογλωσσική πραγματικότητα.

4. Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΤ' ΕΠΙΛΟΓΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΤΡΙΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ

Τα κράτη που μέχρι σήμερα έχουν επικυρώσει το Χάρτη δεσμεύτηκαν για τις εξής γλώσσες²¹:

Η Ελβετία για τα ιταλικά και τα ρομάνς (διατάξεις Τρίτου Μέρους),

η Νορβηγία για τα *σααμί* (διατάξεις Τρίτου Μέρους),

η Ολλανδία για τα *φριζικά* (διατάξεις Τρίτου Μέρους), για τις *κάτω-σαξονικές γλώσσες*, τη *λιμβουργιανή* (διατάξεις Δεύτερου Μέρους), τη *γίντις* και τη *ρομανί* (άρθρο 7 παρ. 5 για τις μη εδαφικές γλώσσες),

η Φινλανδία για τα *σααμί* (διατάξεις Τρίτου Μέρους), τα *σουηδικά* (διατάξεις Τρίτου Μέρους), τη *ρομανί* (άρθρο 7 παρ. 5 για τις μη εδαφικές γλώσσες),

η Ουγγαρία για τα *κροατικά*, *γερμανικά*, *ρουμανικά*, *σλοβακικά*, και *σλοβενικά* (διατάξεις Δεύτερου Μέρους),

η Κροατία για τα *σερβικά*, *ιταλικά*, *ουγγρικά*, *τσεχικά*, *ρουθενικά*, *ουκρανικά* (διατάξεις Τρίτου Μέρους), και τέλος,

το Λιχτενστάιν που δήλωσε ότι καμία μειονοτική γλώσσα δεν χρησιμοποιείται στο έδαφός του.

Είναι πολύ ενδιαφέρον να δούμε με ποιο τρόπο τα κράτη που ήδη επικύρωσαν το Χάρτη προσδιόρισαν την προστασία των μειονοτικών γλωσσών που αναγνώρισαν. Θα παρουσιάσουμε ενδεικτικά δύο από τα επτά κράτη, όπου γίνεται φανερή η ανομοιομορφία του καθεστώτος που τελικά ισχύει σε κάθε περίπτωση.

21. Είναι ενδιαφέρον να αναφέρουμε ποιες γλώσσες (σύμφωνα με τα κοινωνιογλωσσικά δεδομένα) ορισμένα από τα παραπάνω κράτη δεν αναγνώρισαν και συνεπώς έθεσαν εκτός εφαρμογής του Χάρτη: η Νορβηγία τα *ρομανί*, η Ουγγαρία, τα *ρομανί*, *σίντι*, *ελληνικά*, *αρμένικα*, *πολωνικά* και *βουλγαρικά* (που όμως αναγνωρίζονται από εσωτερικό νόμο) και η Κροατία τα *αλβανικά*, *γερμανικά*, *ρουμανικά* και *σλοβακικά*.

1. Ουγγαρία (για τα κροατικά, γερμανικά, ρουμανικά, σλοβακικά, σλοβενικά)

Εκπαίδευση

Η πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση διεξάγεται (στο σύνολό της, ή σε σημαντικό τμήμα της) στη μειονοτική γλώσσα σε όσα παιδιά το επιθυμούν οι γονείς τους, με την προϋπόθεση να υπάρχει ικανός αριθμός μαθητών.

Για την προσχολική αγωγή, τα τριτοβάθμια εκπαιδευτικά ιδρύματα και την εκπαίδευση ενηλίκων, αν και το κράτος δεν έχει άμεση αρμοδιότητα, αναλαμβάνει την υποχρέωση να προάγει τη διεξαγωγή της εκπαίδευσης στις μειονοτικές γλώσσες.

Επίσης εξασφαλίζεται η διδασκαλία της ιστορίας και του πολιτισμού που σχετίζονται με τη μειονοτική γλώσσα. Έχει την υποχρέωση να παράσχει τη βασική και περαιτέρω εκπαίδευση για την κατάλληλη κατάρτιση του εκπαιδευτικού προσωπικού για τη διδασκαλία της μειονοτικής γλώσσας. Τέλος να συστήσει επιβλέπουσα επιτροπή με αρμοδιότητα τον έλεγχο της εφαρμογής των μέτρων που έχουν ληφθεί για την εκπλήρωση των σχετικών διατάξεων και τη δημοσίευση περιοδικών εκθέσεων.

Δικαστικές αρχές

Στην ποινική δίκη δικαιούται να χρησιμοποιεί ο κατηγορούμενος τη μειονοτική γλώσσα, να μην θεωρείται απαράδεκτη η γραπτή ή προφορική χρήση μόνο της μειονοτικής γλώσσας κατά τη διαδικασία της απόδειξης και να παρέχονται ύστερα από σχετικό αίτημα μεταφράσεις της δικογραφίας στη μειονοτική γλώσσα.

Στην πολιτική και διοικητική δίκη να παρίστανται οι παράγοντες τις δίκης με τη βοήθεια διερμηνέων και μεταφραστών, χρησιμοποιώντας τη μειονοτική γλώσσα χωρίς επιβάρυνση, καθώς επίσης στα έγγραφα και στην αποδεικτική διαδικασία να χρησιμοποιείται και η μειονοτική γλώσσα.

Το κράτος αναλαμβάνει την υποχρέωση να μην αρνηθεί την εγγυρότητα των εγγράφων μόνο από το γεγονός ότι είναι γραμμένα σε μειονοτική γλώσσα, όπως και όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των μερών, όπως και απέναντι σε τρίτους μη ομιλητές της μειονοτικής γλώσσας στους οποίους τα έγγραφα αυτά νόμιμα κοινοποιήθηκαν.

Διοικητικές αρχές

Το κράτος διασφαλίζει την υποβολή εγγράφων σε μειονοτική

γλώσσα και επιτρέπει στις διοικητικές αρχές να συντάσσουν κείμενα στη γλώσσα αυτή. Οι χρήστες μειονοτικής γλώσσας μπορούν να υποβάλλουν γραπτές ή προφορικές αιτήσεις στη μειονοτική γλώσσα, ενώ ενθαρρύνεται η χρήση της γλώσσας αυτής κατά τις συνεδριάσεις των οργάνων διοικητικών αρχών και της τοπικής αυτοδιοίκησης, χωρίς να εξαιρείται η χρήση της επίσημης γλώσσας του κράτους. Ενθαρρύνεται επίσης η υιοθέτηση τοπωνυμίων όπως αυτά εκφέρονται στη μειονοτική γλώσσα.

Οι χρήστες μειονοτικής γλώσσας μπορούν να υποβάλλουν αιτήσεις στις δημόσιες υπηρεσίες στη γλώσσα αυτή.

Κατά την άσκηση των παραπάνω δικαιωμάτων το κράτος οφείλει να εξασφαλίσει τη διάθεση μεταφραστών και διερμηνέων και να διασφαλίσει την ύπαρξη δημόσιων υπαλλήλων, που γνωρίζουν τη σχετική μειονοτική γλώσσα. Επίσης το κράτος επιτρέπει τη χρήση ονομάτων (οικογενειακών επωνύμων) στη μειονοτική γλώσσα.

Μέσα μαζικής επικοινωνίας

Το κράτος εξασφαλίζει τη μετάδοση από την τηλεόραση και το ραδιόφωνο εκπομπές στη μειονοτική γλώσσα, ενθαρρύνει την ύπαρξη τηλεοπτικών ή ραδιοφωνικών εκπομπών σε τακτική βάση στη μειονοτική γλώσσα, ενθαρρύνει τη δημιουργία μίας τουλάχιστον εφημερίδας στη γλώσσα αυτή. Επίσης επιχορηγεί τα μέσα μαζικής επικοινωνίας που χρησιμοποιούν μειονοτική γλώσσα, όπου ο νόμος προβλέπει οικονομική ενίσχυση, και υποστηρίζει την επιμόρφωση δημοσιογράφων που χρησιμοποιούν μειονοτική γλώσσα.

Πολιτιστικές δραστηριότητες

Το κράτος ενθαρρύνει κάθε είδος έκφρασης σχετικά με τις μειονοτικές γλώσσες και και καλλιεργεί διαφορετικούς τρόπους πρόσβασης στα προϊόντα αυτών των γλωσσών, καθώς και στα προϊόντα που αφορούν τη σχέση της μειονοτικής με άλλες γλώσσες (μετάφραση και άλλες τεχνικές από και προς τη μειονοτική γλώσσα).

Επίσης ενθαρρύνει, αν το επιτρέπει ο αριθμός των ομιλητών της μειονοτικής γλώσσας, την οργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων στη μειονοτική γλώσσα και προάγει την πολιτιστική του πολιτική στο εξωτερικό σε θέματα που σχετίζονται με τη μειονοτική γλώσσα και το σχετικό πολιτιστικό περιβάλλον.

Οικονομική και κοινωνική ζωή

Το κράτος αναλαμβάνει να εξαλείψει από τη νομοθεσία του κάθε

διάταξη που απαγορεύει ή δυσχεραίνει χωρίς αιτία τη χρήση μειονοτικής γλώσσας σε κείμενα που αφορούν την κοινωνική ή οικονομική ζωή, όπως συμβόλαια εργασίας ή τεχνικές οδηγίες χρήσης προϊόντων.

Διασυνοριακές ανταλλαγές

Το κράτος εφαρμόζει υπάρχουσες διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες με άλλα κράτη που αφορούν τη χρήση της ίδιας γλώσσας ή αν κρίνεται απαραίτητο συνομολογεί τέτοιες συμφωνίες, ώστε να καλλιεργήσει τις επαφές μεταξύ των ομιλητών τη ίδιας γλώσσας στους τομείς της εκπαίδευσης, του πολιτισμού, της πληροφόρησης κλπ.

Προς όφελος των μειονοτικών γλωσσών, το κράτος προάγει τη συνεργασία πέραν των συνόρων, κυρίως μεταξύ των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης στα όρια της οποίας χρησιμοποιείται η ίδια γλώσσα.

2. Κροατία (για τα σερβικά, ιταλικά, ουγγρικά, τσεχικά, ρουθενικά και ουκρανικά, ενώ αντίθετα αποκλείει ρητά την εφαρμογή σε μη-εδαφικές γλώσσες, όπως τα ρομανί)

Εκπαίδευση

Η προσχολική αγωγή διεξάγεται (στο σύνολό της ή σημαντικό τμήμα της) στη μειονοτική γλώσσα σε όσα παιδιά το επιθυμούν οι γονείς τους με την προϋπόθεση να υπάρχει ικανός αριθμός μαθητών. Στην πρωτοβάθμια, μέση γενική και τεχνική εκπαίδευση η μειονοτική γλώσσα χρησιμοποιείται για τη διδασκαλία ορισμένων μαθημάτων, σημαντικού τμήματος ή ολόκληρου του προγράμματος εάν το επιθυμούν οι γονείς και υπάρχει ικανός αριθμός μαθητών. Στο πανεπιστήμιο το κράτος αναλαμβάνει την υποχρέωση να διευκολύνει τη μελέτη της μειονοτικής γλώσσας, ενώ στην εκπαίδευση ενηλίκων η μειονοτική γλώσσα κατέχει θέση γλωσσικού μαθήματος.

Επίσης εξασφαλίζεται η διδασκαλία της ιστορίας και του πολιτισμού που σχετίζονται με τις μειονοτικές γλώσσες. Τέλος, έχει την υποχρέωση να παράσχει τη βασική και περαιτέρω εκπαίδευση για την κατάλληλη κατάρτιση του εκπαιδευτικού προσωπικού για τη διδασκαλία των γλωσσών αυτών.

Δικαστικές αρχές

Στην ποινική δίκη το κράτος εξασφαλίζει στον κατηγορούμενο το δικαίωμα να χρησιμοποιεί τη μειονοτική γλώσσα και να αναπαράγει στη γλώσσα αυτή έγγραφα που σχετίζονται με τη διαδικασία.

Στην πολιτική και διοικητική δίκη οι παράγοντες τις δίκης δικαιούνται να παρίστανται με τη βοήθεια διερμηνέων και μεταφραστών, χρησιμοποιώντας τη μειονοτική γλώσσα χωρίς επιβάρυνση, καθώς στα έγγραφα και στην αποδεικτική διαδικασία μπορεί να χρησιμοποιείται και η μειονοτική γλώσσα.

Το κράτος οφείλει να εξασφαλίσει κατά την άσκηση των παραπάνω δικαιώματων τη μη επιβάρυνση των ομιλητών μειονοτικής γλώσσας. Επίσης αναλαμβάνει την υποχρέωση να μην αρνηθεί την εγκυρότητα των εγγράφων μόνο από το γεγονός ότι είναι γραμμένα σε μειονοτική γλώσσα.

Διοικητικές αρχές

Το κράτος διασφαλίζει στους χρήστες μειονοτικών γλωσσών την υποβολή, γραπτά ή προφορικά αιτήσεων στη γλώσσα αυτή και η λήψη απάντησης επίσης στη γλώσσα αυτή. Επίσης διασφαλίζει την κυκλοφορία των εγγράφων που απευθύνονται στο κοινό και στη μειονοτική γλώσσα, και επιτρέπει στις διοικητικές αρχές τη σύνταξη κειμένων στη γλώσσα αυτή.

Το κράτος επιτρέπει τη χρήση της μειονοτικής γλώσσας στο πλαίσιο των διοικητικών και τοπικών αρχών και ειδικότερα στην έκδοση των επίσημων εγγράφων στη γλώσσα αυτή. Οι χρήστες μειονοτικής γλώσσας μπορούν να υποβάλλουν γραπτές ή προφορικές αιτήσεις στη μειονοτική γλώσσα. Οι αρχές υιοθετούν τοπωνύμια όπως αυτά εκφέρονται στη μειονοτική γλώσσα (και στην επίσημη γλώσσα).

Οι χρήστες μειονοτικής γλώσσας μπορούν να υποβάλλουν αιτήσεις στις δημόσιες υπηρεσίες στη γλώσσα αυτή. Οι τελευταίες διασφαλίζουν τη χρήση της γλώσσα αυτής. Δέχονται αιτήσεις του κοινού και απαντούν στη μειονοτική γλώσσα.

Επίσης το κράτος επιτρέπει τη χρήση ονομάτων (οικογενειακών επωνύμων) στη μειονοτική γλώσσα.

Μέσα μαζικής επικοινωνίας

Εξασφαλίζεται τη μετάδοση από την τηλεόραση και το ραδιόφωνο εκπομπές στη μειονοτική γλώσσα, ενθαρρύνεται τη δημιουργία και διάδοση οπτικοακουστικού υλικού στη μειονοτική γλώσσα. Επίσης διευκολύνεται την τακτική κυκλοφορία άρθρων στη μειονοτική γλώσσα σε εφημερίδες.

Επίσης το κράτος εγγυάται την ελεύθερη λήψη ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών σε ίδια με τη μειονοτική γλώσσα από άλλα κράτη και δεν ε-

μποδίζει την αναμετάδοσή τους. Δεν περιορίζει τη διάδοση ιδεών και πληροφοριών στη γλώσσα αυτή, εκτός από τις περιπτώσεις που επιδέχονται νόμιμους περιορισμούς (δημόσια ασφάλεια και υγεία, περιορισμός του εγλήματος κλπ.).

Το κράτος εγγυάται την αντιπροσώπευση των συμφερόντων των ομιλητών μειονοτικών γλωσσών στα αρμόδια όργανα που εξασφαλίζουν την πολυφωνία στα μέσα μαζικής επικοινωνίας.

Οικονομική και κοινωνική ζωή

Το κράτος αναλαμβάνει να εξαλείψει από τη νομοθεσία του κάθε διάταξη που απαγορεύει ή δυσχεραίνει χωρίς αιτία τη χρήση μειονοτικής γλώσσας σε κείμενα που αφορούν την κοινωνική ή οικονομική ζωή, όπως συμβόλαια εργασίας ή τεχνικές οδηγίες χρήσης προϊόντων. Επίσης να απαγορεύσει την λήψη μέτρων από ιδιωτικές επιχειρήσεις που να αποκλείουν τη χρήση της μειονοτικής γλώσσας, τουλάχιστον μεταξύ των ομιλητών και να αντισταθεί σε πρακτικές που αποβλέπουν στην αποθάρρυνση της χρήσης μειονοτικής γλώσσας σχετικά με κοινωνικο-οικονομικές δραστηριότητες.

Πολιτιστικές δραστηριότητες

Το κράτος ενθαρρύνει κάθε είδος έκφρασης σχετικά με τις μειονοτικές γλώσσες και και καλλιεργεί διαφορετικούς τρόπους πρόσβασης στα προϊόντα αυτών των γλωσσών, την άμεση συμμετοχή αντιπροσώπων των ομιλητών της μειονοτικής γλώσσας στο σχεδιασμό πολιτιστικών δραστηριοτήτων και τη δημιουργία υπεύθυνου οργάνου για τη διακίνηση των έργων που έχουν παραχθεί στη μειονοτική γλώσσα.

Διασυνοριακές ανταλλαγές

Παρόμοιες με τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η Κροατία.

5. ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

Το Τέταρτο Μέρος είναι αφιερωμένο στον τρόπο ελέγχου της εφαρμογής του Χάρτη. Οι συντάκτες του προτίμησαν την υιοθέτηση του μηχανισμού των περιοδικών εκθέσεων, που υποβάλλονται από τα συμβαλλόμενα μέρη σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων, τις οποίες έχουν επιλέξει και τα δεσμεύουν²². Ο Χάρτης προβλέπει ότι οι εκθέσεις θα υ-

22. Άρθρο 15. Βλ. σχετικά F. THULLIER, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, L'identité politique, PUF, Amiens 1994, σ. 484 επ.

ποβάλλονται κάθε τρία χρόνια, εκτός από την πρώτη που υποβάλλεται ένα χρόνο μετά την ισχύ του για το συμβαλλόμενο μέρος. Για την καλύτερη εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διατάξεων, προβλέπει τη δημιουργία επιτροπής εμπειρογνομώνων επιφορτισμένης με το έργο να εξετάζει τις εκθέσεις που θα υποβάλουν τα κράτη. Η Επιτροπή θα μπορεί επίσης να δέχεται πληροφορίες από οργανώσεις και συλλόγους ικανούς να συγκεντρώνουν συμπληρωματικές πληροφορίες και να της παρουσιάζουν συγκεκριμένα γεγονότα, που σχετίζονται με την εφαρμογή του Χάρτη και ιδιαίτερα με τις διατάξεις του τρίτου μέρους (άρθρο 16, παρ. 2).

Τα αποτελέσματα των εργασιών της Επιτροπής εμπειρογνομώνων υποβάλλονται στην Επιτροπή Υπουργών για την οποία δεν προβλέπονται ειδικές αρμοδιότητες. Συνεπώς κρίνει τις περιστάσεις με σκοπό την πλέον πρόσφορη εφαρμογή των διατάξεων του Χάρτη στο πλαίσιο όμως των γενικών αρμοδιοτήτων, που της αναγνωρίζει η καταστατική συνθήκη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ως προς τα ζητήματα που ανακύπτουν σχετικά με την εφαρμοστικότητα των διατάξεων, τα αναφέρουμε συνοπτικά:

α. Εφαρμογή για συγκεκριμένη γλώσσα (ή διάλεκτο;)

Το ζήτημα του προσδιορισμού της μειονοτικής γλώσσας και των επί μέρους διαλέκτων της είναι κρίσιμο στις περιπτώσεις που οι γλωσσολόγοι επιστήμονες αμφισβητούν τα όρια μεταξύ τους (βλ. περίπτωση ιταλικών-σικελικών, άνω και κάτω γερμανικών, κλπ.). Βέβαια κανείς δεν εμπόδισε την Ολλανδία για παράδειγμα να θέσει υπό την προστασία των διατάξεων του Χάρτη τα λιμβουργιανά ή τις κάτω σαξωνικές γλώσσες που αποτελούν γερμανικές διαλέκτους και όχι διακριτές γλώσσες, όπως απαιτεί το άρθρο 1 παρ. α.

β. Κατά τόπο εφαρμογή

Συχνά η σύνδεση της εδαφικότητας με την ύπαρξη ικανού αριθμού ομιλητών δεν καλύπτει τη μειονοτική γλώσσα σε όλο την έκταση αυτή που χρησιμοποιείται. Συχνά προβληματική είναι και η εφαρμογή διατάξεων του Χάρτη που αφορούν την ίδια μειονοτική γλώσσα σε διαφορετικές περιοχές, όπου χρησιμοποιούνται επί μέρους ιδιωματικές της μορφές, οπότε και προκύπτει ανάγκη κανονικοποίησης της γλώσσας (δημιουργία ενιαίου συντακτικού και γραμματικής π.χ.). Επίσης δεν αποκλείεται να τεθεί και το ζήτημα εφαρμογής σε ορισμένα μόνο ομόσπονδα κρατίδια και όχι σε όλη την επικράτεια των ευρωπαϊκών ομοσπον-

διακών κρατών που ενδεχομένως θα δεσμευτούν από το Χάρτη. Τέλος, είναι πολύ πιθανό ο βαθμός χρήσης της ίδιας γλώσσας να διαφοροποιείται έντονα με μεγάλες αποκλίσεις από περιοχή σε περιοχή, απαιτώντας τελείως διαφορετική αντιμετώπιση και εφαρμογή διαφορετικών διατάξεων για συγκεκριμένο ζήτημα (βλ. εκπαίδευση ή σχέσεις με τις αρχές), με αποτέλεσμα το σύστημα «α λα καρτ» να κινδυνεύει να πέσει θύμα της ίδιας της ευελιξίας του.

γ. Ο αντικειμενικός προσδιορισμός των γλωσσών

Η έλλειψη αντικειμενικού προσδιορισμού των περιφερειακών ή μειονοτικών γλωσσών αποδυναμώνει μια από τις κύριες ιδέες του Χάρτη, της προστασίας, δηλαδή, των γλωσσικών ιδιαιτεροτήτων σε ολόκληρη την Ευρώπη, καθώς οι τελευταίες αποτελούν μέρος της κοινής σ' όλους πολιτιστικής κληρονομιάς²³. Η μη χαρτογράφηση της γεωγραφικής κατανομής των μειονοτικών γλωσσών, όπως και η απογραφή των ομιλητών τους από αμερόληπτους φορείς επιτείνουν τις δυσκολίες πληροφόρησης σχετικά με τη θέση της κάθε γλώσσας στο συγκεκριμένο κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον καθιστώντας δυσχερές το έργο του οργάνου ελέγχου της εφαρμογής των σχετικών διατάξεων του Χάρτη από τα κράτη.

δ. Η μεταβλητή νομική γεωμετρία

Η υπερβολική εξάρτηση από την πολιτική βούληση των κρατών με το σύστημα επιλογής των διατάξεων «α λα καρτ», έχει αποτέλεσμα την ασύμμετρη γεωμετρία των νομικών δεσμεύσεων, που θα ισχύουν για κάθε κράτος. Από την άλλη όμως πλευρά, η ποικιλομορφία των πραγματικών συνθηκών που συνθέτουν το ψηφιδωτό των περιφερειακών και μειονοτικών γλωσσών απαιτεί και ένα κατάλληλο με την κάθε περίπτωση νομικό καθεστώς προστασίας.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Το σύστημα κανόνων δικαίου που εγκαθιστά ο Χάρτης χαρακτηρίζεται καταρχάς από μία διστακτικότητα στον προσδιορισμό των εννοιών και στη διατύπωση των δικαιωμάτων που περιέχει. Ωστόσο, εν όψει της θέσης του κειμένου σε ισχύ, δεν θα πρέπει να υποτιμούμε τη

23. *Le Bureau européen pour les langues moins répandues*, Contact Bulletin, Vol. 9, No 2, 1992, σσ. 1 και 2.

βαρύτητα και τη συνολική σημασία του, κυρίως των επί μέρους υποχρεώσεων των κρατών. Μπορούμε τελικά να ισχυριστούμε ότι ο Χάρτης, ακόμη και εάν δεν εκπληρώσει τους φιλόδοξους στόχους του, θα συμβάλει στην προαγωγή των μειονοτικών γλωσσών στην Ευρώπη; Η απάντηση περισσότερο εξαρτάται από το γενικό κλίμα, που θα διαμορφωθεί στην Ευρώπη μέσα από τη δημιουργία νέων κανόνων δικαίου και σε αλληλεπίδραση με το καθεστώς που εισάγεται με τη θέση σε ισχύ της Σύμβασης-πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων του Συμβουλίου της Ευρώπης²⁴. Το νέο καθεστώς θα είναι το αποτέλεσμα, αλλά και ο γενεσιουργός παράγοντας της εμφάνισης ενός νέου κοινωνικού και πολιτικού περιβάλλοντος στο οποίο θα αντιμετωπιστεί το μειονοτικό φαινόμενο. Εξάλλου, τα κράτη είναι αυτά που θα δώσουν νόημα στην ύπαρξη των κανόνων δικαίου, που για πρώτη φορά θα ισχύσουν με σκοπό την προστασία των μειονοτικών γλωσσών²⁵. Ιδιαίτερα τώρα που, καθώς ο Χάρτης είναι πλέον ανοιχτός και σε μη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης (άρθρο 20) τίθενται οι βάσεις μιας πανευρωπαϊκής κοινής έννομης προστασίας των μειονοτικών δικαιωμάτων.

Ακόμη κι αν ο Χάρτης δεν ανταποκριθεί στις ελπίδες που έχει εμπνεύσει²⁶, οπωσδήποτε θα έχει συμβάλει αποφασιστικά στην εξελικτική διαδικασία επεξεργασίας κανόνων δικαίου, σ' ένα τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου ελάχιστα κωδικοποιημένο.

24. Κ. ΤΣΙΤΣΕΛΙΚΗΣ, Η Σύμβαση-πλαίσιο για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων στην Ευρώπη, ΤοΣ 1995/3, σ. 563 επ. ΣΤ. ΠΕΡΡΑΚΗΣ, Προβληματισμοί για το σύγχρονο νομικό καθεστώς των μειονοτήτων υπό το φως και της Σύμβασης-πλαισίου για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων: η μετεξέλιξη του δικαιικού πλαισίου, στο Η προστασία των μειονοτήτων, Α. Μπρεδήμας και Λ.-Α. Σισιλιάνος (επιμ.), Α. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή 1997, σ. 57 επ.

25. D. CHRISTOPOULOS, *supra*, σ. 108.

26. Βλ. L. M. DE PUIG, The Council of Europe and the Charter of Languages, Language rights and cultural rights in the regions of Europe, Barcelona 1995, σ. 95.