

## Конституционно-правовое регулирование использования языков в многонациональных федерациях: уроки Бельгии и Индии\*

А. Н. Мочалов

Уральский государственный юридический университет,  
Российская Федерация, 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

**Для цитирования:** Мочалов, Артур Н. 2020. «Конституционно-правовое регулирование использования языков в многонациональных федерациях: уроки Бельгии и Индии». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 4: 852–876.  
<https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.403>

В статье рассмотрены ключевые особенности статуса официальных языков, а также языковых прав и гарантий в многонациональных федеративных государствах. В отличие от многих государств-наций, в конституциях которых закреплён режим монолингвизма, многонациональные федерации всегда являются мультилингвистическими. Практика федерализма выработала различные подходы к выбору и конституционному закреплению статуса государственных (официальных) языков федераций и их соотношения с официальными языками субъектов и другими языками, используемыми проживающими в стране народами. В качестве материала для более глубокого анализа автор статьи выбрал две многонациональные федерации — Бельгию и Индию. В них используются различные конституционные модели регулирования использования языков, которые складывались в разное время и в различных социальных, культурных и исторических контекстах. Несмотря на это, опыт данных государств при всей их внешней несхожести позволяет выявить определенные закономерности. В частности, используя сравнительно-правовую методологию, автор приходит к выводу, что в условиях глубокой территориально-лингвистической фрагментации населения страны первоначальное желание конституционного законодателя установить режим монолингвизма может потерпеть неудачу и спровоцировать еще большую поляризацию населения и политическую напряженность. На примере использования английского языка в Индии и Бельгии и оформления его конституционного статуса анализируется роль политически нейтрального лингва франка как средства коммуникации. Автор не ограничивается описанием нормативно-правового регулирования использования языков и исследует процесс развития такого регулирования, а также социальные, политические и исторические контексты, в которых это развитие происходило.

*Ключевые слова:* государственный язык, официальный язык, языковые права, языковые гарантии, многонациональная федерация, многонациональный федерализм, лингвистический федерализм.

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-311-00202 «Многонациональный федерализм: конституционно-правовая концептуализация».

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2020

## 1. Введение

Язык как важнейшее средство общения играет одну из ключевых ролей в конституционном развитии любого государства. Неслучайно в большинстве стран вопросы использования языков стали получать юридическое оформление на самом высоком — конституционном — уровне. Именно в конституциях чаще всего устанавливается статус государственного (а также официального, национального) языка (или языков) и содержатся базовые гарантии языковых прав человека.

Британский политолог Б. Андерсон убедительно показал (Anderson 1983), что основой для формирования современных государств-наций служили сообщества людей, проживавших в пределах определенного пространства и говоривших на одном языке. По мнению ученого, «унифицированное поле обмена и коммуникации» способствовало росту национального самосознания, а сам язык часто использовался для создания образа коллективного «мы» будущих наций. Значимость языка как консолидирующего фактора государственности подчеркивают и российские ученые (Борисова 2016; Васильева 2006).

В многонациональных государствах, где этнокультурный состав населения существенно различается в зависимости от региона, регулирование использования языков имеет ряд особенностей (Атарщикова 2012, 17; Васильева 2006, 53; Доровских 2007, 8). В таких государствах, как отмечает Е. Н. Атарщикова, необходимо принимать во внимание «многие факторы: типологические характеристики этнических групп, способы их интеграции в государство, специфику межнациональных отношений, роль автохтонного языка и его носителей в общественно-политических процессах» (Атарщикова 2012, 17).

Наиболее распространенные способы (формы) территориальной организации многонациональных государств — федерализм и территориальная автономия. Они позволяют подходить дифференцированно к регулированию языковых прав и установлению языковых режимов применительно к разным частям страны в зависимости от культурных и языковых особенностей проживающего в них населения. Поэтому в таких странах (Бельгия, Босния и Герцеговина, Индия, Испания, Канада, Эфиопия, ЮАР и др.) регулирование использования языков тесно связано с политико-территориальным устройством. В многонациональной федерации, констатирует Е. Н. Доровских, «вопросы правового режима языков, бытующих на территории федеративного государства и его субъектов, включают, помимо создания правового механизма защиты прав национальных меньшинств в области языковых отношений, необходимость законодательного урегулирования условий и порядка использования общегосударственного языка и государственных (либо официальных) языков субъектов федерации» (Доровских 2007, 8).

Для отечественной науки актуальность изучения данной проблематики обусловлена тем, что к числу многонациональных федераций можно отнести и Россию: вопросы соотношения русского языка и государственных языков республик (например, в сфере образования) здесь периодически оказываются в центре политико-правовой повестки. Проблемы правового регулирования использования языков в Российской Федерации освещаются в конституционно-правовой литературе (Атарщикова 2012; Васильева 2006; Ягудин 2014), хотя нельзя не отметить некоторого снижения интереса отечественных государствоведов к данной проблематике

в последние годы. Работы сравнительно-правового характера представлены лишь немногочисленными статьями отдельных российских авторов (Белов 2009; Савицкий 2012), несмотря на то что в зарубежных странах выработано немало оригинальных моделей правового регулирования языковых вопросов, изучение которых представляет академический и практический интерес и для России. Большинство работ российских правоведов сконцентрировано на анализе нормативно-правового регулирования языковых вопросов, в то время как социально-культурный и политический контекст, в котором осуществляется такое регулирование, часто остается недооцененным. Этот пробел компенсируется в публикациях зарубежных юристов (Kuźelewska 2015; Van der Jeught 2017; Палермо 2017) и представителей общественных наук (Liu 2015; May 2011; 2015; Parasher 1998). Вклад в дискуссию по данной проблематике вносят и недавние исследования пермских политологов, посвященные языковой политике и языковым режимам в этнических территориальных автономиях (Borisova, Sulimov 2018; Борисова 2016; Борисова 2017).

В настоящей статье будут рассмотрены особенности и основные характеристики конституционно-правового регулирования использования языков в многонациональных федерациях. Для более детального анализа были выбраны Бельгия и Индия. Данный выбор, возможно, в чем-то отражает предпочтения автора, хотя назвать случайным его тоже нельзя. Несмотря на то что эти страны абсолютно не похожи друг на друга с географической, социально-демографической и исторической точек зрения, обе они — яркие примеры так называемого лингвистического федерализма. Федеративная форма государственного устройства используется в них как инструмент управления языковым многообразием в условиях выраженной территориально-лингвистической фрагментации. Индия — государство с самым сложным этнолингвистическим составом населения в мире, в Бельгии же территориально-политическое размежевание по языковому признаку является, возможно, наиболее глубоким среди всех многонациональных федераций. Интересно рассмотреть не только сами конституционные нормы, регулирующие языковые отношения в данных государствах, но и исторический, политический и культурный контексты, в которых проходило их формирование, и сделать акцент на том, какое влияние эти контексты оказали на эволюцию конституционно-правового регулирования в исследуемой сфере.

## 2. Основное исследование

### 2.1. Предварительные теоретические замечания

Конституционно-правовая сущность языка обусловлена его функциями — прежде всего коммуникативной, интегрирующей и символической. Для человека право пользоваться родным языком — это элемент его конституционно-правового статуса и ключ к реализации многих фундаментальных прав и свобод, в числе которых свобода выражения мнения, свобода творчества, право на обращение, избирательное право, право на образование и т. д. Грамотность рассматривается как залог человеческого развития, инструмент поддержания достоинства личности, ее вовлечения в сферу общественно-политических коммуникаций (Крылатова 2015, 78). Кроме того, как отмечается в Пояснительной записке к Ословским рекомен-

дациям о правах национальных меньшинств в области языка (далее — Ословские рекомендации)<sup>1</sup>, изданным в 1998 г. Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств, язык представляет собой один из основных компонентов самобытности человека. Уважение к достоинству человека тесно связано с уважением к его самобытности и, следовательно, к его языку.

В свою очередь, для государства язык является инструментом интеграции общества. Интеграционную функцию в политической, социальной и культурной сферах выполняет прежде всего *государственный язык* (Васильева 2006, 53; Доровских 2007, 12), а также признаваемые государством *официальные языки*, предназначенные для использования при издании законов, в официальном делопроизводстве, судопроизводстве и т.д. Государственные и официальные языки — это элементы конституционно-правового статуса государства, языки права и законодательства. С их помощью государства создают и транслируют социальные ценности и смыслы, в том числе путем их закрепления в основополагающих юридических документах.

Классические государства-нации, стремясь к этнокультурному единообразию, обычно старались обеспечить единство культурно-языкового поля, признавая (юридически или фактически) в качестве государственного и официального только один язык и нередко прибегая к практикам ассимиляции в отношении языковых меньшинств (Белов 2009, 91; Мау 2015, 355). Государственный язык при этом рассматривается не только как средство общегосударственной официальной коммуникации, но и как один из символов государства (Васильева 2006, 53; Доровских 2007, 12). В данном качестве он выступает также *национальным языком*, символизирующим единство, целостность и сплоченность нации и служащим важной характеристикой национальной культуры (примечательно, что в ряде стран, например в США, ФРГ, Японии, национальный язык не объявляется на конституционном или законодательном уровне «государственным», а его государственный статус признается де-факто в силу конституционного обычая). Во многих современных монолингвистических государствах языковым меньшинствам все же предоставляются юридические гарантии, большая часть которых закреплена на международном уровне, в частности в Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств<sup>2</sup> и в Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств<sup>3</sup>.

Однако *монолингвизм* оказался малопригодным для многонациональных государств, в которых отдельные этнические и языковые группы, населяющие те или иные регионы страны, не ассимилировались с остальным населением, а, напротив, подчеркивая собственную идентичность (подчас утрированно), стали выдвигать требования ее закрепления в официальных институтах (например, в государственном устройстве страны, формировании органов власти и т.д.). Распространенным ответом на требования региональных этнических групп предоставить гарантии

<sup>1</sup> The Oslo Recommendations regarding the Linguistic Rights of National Minorities. 1998. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.osce.org/ru/hcnm/67541>.

<sup>2</sup> Framework Convention for the Protection of National Minorities. 1 February 1995 (ETS No. 157). Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cdac>.

<sup>3</sup> European Charter for Regional or Minority Languages. 5 November 1992 (ETS No. 148). Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680695175>.

сохранения и использования языков служит *мультилингвизм*, заключающийся в придании официального или государственного статуса (на всей территории страны или в определенном регионе) сразу нескольким языкам. Частным случаем мультилингвизма можно считать билингвизм (двуязычие).

Феномен мультилингвизма в многонациональных государствах объясняется способностью языка выступать символом единства и маркером идентичности не только для государства (или нации как государственной общности), но и для этнических групп, не обладающих собственной государственностью (Anderson 1983; Liu 2015, 8). Сохранение языка часто рассматривается представителями этнической группы — особенно если ее положение в государстве не является доминирующим — как залог сохранения самобытности, выживания в качестве самостоятельного, культурно обособленного сообщества (Kumlicka 1995, 47; May 2011, 267–268). Стремление этнической общности создать условия для свободного использования и развития своего языка, особенно в ситуации умаления (причем не только реального, но и мнимого) языковых прав меньшинства со стороны большинства, нередко перерастает в политические требования и территориальные притязания и оборачивается межэтническими конфликтами. Несмотря на то что основная функция языка — коммуникативная — изначально не имеет политического содержания, отмечаемая в литературе взаимообусловленность идентичности, языка и политики (Liu 2015, 8–9; Мухарямов 2017, 677) часто приводит к политизации языка (Борисова 2016). В результате язык в многонациональных государствах — один из наиболее сложных и остро обсуждаемых объектов конституционно-правового регулирования.

Отметим также, что языковые права не исчерпываются правами индивидов на использование того или иного языка в процессе коммуникации, они имеют и коллективное измерение (Kumlicka 1995, 47; May 2011, 266). Права на сохранение и развитие своего языка, на его использование в публичной сфере, топонимике, средствах массовой информации, образовании могут быть реализованы индивидом только во взаимодействии с другими членами своей этнической или языковой группы. Их конечная цель обусловлена не только утилитарными соображениями упрощения коммуникации, но и (вероятно, прежде всего) потребностью в сохранении групповой идентичности и создании условий для продолжения существования этнической группы как культурно отличительной общности. Этим объясняется повышенная чувствительность этнических и языковых групп к законодательному регулированию использования языков, в частности к тому, признаются или нет их языки в качестве официальных, разрешено ли использовать их в образовании, в наименованиях географических объектов и т. д. Данный тезис будет проиллюстрирован ниже.

В целях юридического анализа можно выделить две сферы использования языков: публичную (язык законодательства, парламентских дебатов, судопроизводства, официального делопроизводства) и частную (языки межличностного общения, воспитания и обучения, творчества, медиа, коммерческих отношений и т. д.). Каждая из названных сфер требует отдельного регулирования, которое заключается прежде всего в законодательном закреплении определенных языковых прав и гарантий их реализации. Впрочем, как верно отмечено в Пояснительной записке к Ословским рекомендациям, частная и публичная сферы при определенных обстоятельствах могут пересекаться.

Социолингвист Г. Клосс (Kloss 1977) предложил делить все языковые права и гарантии на две группы: направленные на использование языка (*tolerance-oriented*) и направленные на развитие языка (*promotion-oriented*). Он заметил, что возможность свободного пользования родным языком в повседневной жизни и в частной сфере обеспечивается главным образом правами и гарантиями, образующими первую группу, в то время как вторая группа прав и гарантий связана с закреплением государственного или официального статуса соответствующих языков с целью их использования в публичной сфере, а также в государственном школьном образовании (May 2011, 265–266; Parasher 1998, 93).

Именно публичная сфера использования языков наиболее сложна для многонациональных государств с точки зрения правового регулирования.

Во-первых, сложности возникают при установлении государственного языка. С одной стороны, необходимость поддержания единого политико-правового пространства и создания условий для безбарьерной официальной коммуникации требует установления единого общегосударственного языка (например, языка этнического большинства). С другой стороны, такой шаг в некоторых ситуациях способен привести к негативным последствиям. Одно из них заключается в том, что граждане государства, не относящиеся к этническому большинству и не владеющие его языком, могут оказаться исключенными из сферы общественной и политической жизни, а реализация ими значительной части политических и социально-экономических свобод станет затруднительной. В результате граждане одной и той же страны окажутся в неравном положении в зависимости от степени их владения соответствующим языком, что прямо запрещается ст. 26 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>4</sup>. Другое негативное последствие состоит в том, что придание статуса государственного языку, являющемуся родным только для членов определенной этнической группы, в некоторых случаях выступает катализатором межнациональной напряженности, поскольку, с учетом символической функции языка, данный шаг может быть воспринят членами других этнических групп как признание их «второсортности» и попытка культурной ассимиляции (именно так произошло в Бельгии и Индии, о чем будет сказано далее). В связи с этим государственный язык в многонациональном государстве — не всегда «национальный язык доминирующей части населения, способный выполнять возложенные на него функции по интеграции разных этнических общностей в единое суверенное государство» (Васильева 2006, 53). Государственными могут быть одновременно несколько языков, являющихся родными для разных этнических или языковых групп (как, например, в Швейцарии). Существуют конституции, которые вообще не вводят понятия «государственный язык», а ограничиваются установлением официального языка или языков (о соотношении понятий «государственный язык» и «официальный язык» см.: (Доровских 2007)). Конституционный акт Канады 1867 г.<sup>5</sup> говорит о двух официальных языках, используемых на федеральном

<sup>4</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года. Дата обращения 20 октября, 2019. [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/03/19760323%2006-17%20AM/Ch\\_IV\\_04.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/03/19760323%2006-17%20AM/Ch_IV_04.pdf).

<sup>5</sup> Constitution Act. 1867. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const>.

уровне (английском и французском), а ст. 6 Конституции ЮАР<sup>6</sup> называет 11 официальных языков страны, имеющих равный статус. Наконец, Э. Лиу (Liu 2015) выступает в защиту стратегии «власть-нейтрализующих» (power-neutralizing) языковых режимов, когда в определенных ситуациях функция государственного или официального языка возлагается на нейтральный в политическом и культурном отношении лингва франка, не являющийся родным для большинства населения страны. Как будет показано далее, фактически такое положение сложилось с английским языком в Индии (впрочем, в Конституции Республики<sup>7</sup> он прямо не назван официальным, хотя и подлежит применению в официальных целях).

Во-вторых, правовое регулирование использования языков в публичной сфере осложняется особенностями политико-территориального деления многонациональных государств и часто встречающейся в них конституционной асимметрией статуса территориальных единиц, в частности если речь идет о федеративном государстве, особенностями его федеративного устройства и разграничения компетенций между федерацией и субъектами. Различные режимы использования языков могут устанавливаться не только на федеральном уровне, но и в отдельных территориальных единицах.

В большинстве многонациональных федераций субъекты (все, как в Индии, или некоторые, как в России) наделены правом устанавливать собственные государственные или официальные языки либо выбирать их из перечня официальных языков, установленного на общегосударственном уровне (эта модель используется в ЮАР). В некоторых случаях федеральные конституции закрепляют положения об использовании определенных языков в конкретных субъектах федерации (такие положения встречаются, например, в п. 133 Конституционного акта Канады 1867 г. и п. 16–20 ч. I Конституционного акта Канады 1982 г. («Канадской хартии прав и свобод») относительно провинций Нью-Брансуик и Квебек<sup>8</sup>).

Признание за субъектами федерации права устанавливать собственные государственные или официальные языки имеет как прагматическое, так и символическое значение. Первое заключается в обеспечении доступа граждан, не владеющих общефедеральным государственным языком, но составляющих значительную часть населения соответствующего субъекта федерации, к правосудию, государственным услугам, официальной информации, государственной службе, участию в решении публичных дел с использованием родного языка. Символическое же значение состоит в том, что, признавая в качестве официального язык этнической группы, населяющей определенный регион страны, государство тем самым признает (открыто или имплицитно) существование такой группы в качестве самостоятельной и самобытной общности, связывает ее существование с исторически занимаемой ею территорией (Палермо 2017, 52–53), гарантируя в пределах этой территории сохранение и развитие языка и его свободное использование в официальных целях.

---

<sup>6</sup> Constitution of the Republic of South Africa. 1996. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996>.

<sup>7</sup> The Constitution of India. 1949. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>.

<sup>8</sup> Constitution Act. 1867; Constitutional Act. 1982. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const>.

В мировой практике сложились различные модели соотношения государственных или официальных языков федерации и ее субъектов. В одних странах субъекты могут устанавливать свои государственные или официальные языки в дополнение к государственному языку, закрепленному на федеральном уровне (как в России), при этом на уровне федерации сохраняется режим монолингвизма, а субъекты, установившие собственные языки, приобретают статус мультилингвистических. В других государствах субъекты могут использовать один или несколько официальных языков, которые одновременно закрепляются в качестве официальных на общегосударственном уровне (Канада, Швейцария, ЮАР). В этом случае на уровне федерации уже используется режим мультилингвизма, в то время как субъекты федерации могут быть как моно-, так и мультилингвистическими (например, обязательное требование билингвизма в отношении провинций закреплено в Конституции ЮАР). Наконец, возможны смешанные модели (например, в Индии).

Рассмотренные теоретические положения не исчерпывают всей проблематики правового регулирования использования языков в многонациональных федеративных государствах, но позволяют перейти к исследованию практики такого регулирования на примерах конкретных федераций.

## ***2.2. Бельгия: одно государство, три языка***

Бельгия — пример государства, в котором исторически сложившиеся особенности распространения языков положены в основу современного федеративного устройства. В публично-правовых отношениях в каждом бельгийском регионе используется только один язык (исключение составляет столичный регион Брюссель, являющийся двуязычным). Наряду с этим в частной сфере признается принцип свободы использования языков. Однако такой конституционный дизайн возник в Бельгии не сразу, а после более чем полутора столетий противостояния между основными языковыми группами (Савицкий 2012).

Вся история современной Бельгии после 1830 г. ознаменована чередой противоречий между франкоязычной Валлонией и нидерландоязычной Фландрией и поиском конституционных компромиссов. Конституция Бельгии 1831 г.<sup>9</sup> декларировала принцип свободы использования языков, формально не установив государственный язык. На практике это означало признание официального статуса лишь за французским языком. Именно на его основе планировалось построить бельгийскую государственность (Van der Jeught 2017, 183–184).

Уже к началу 1840-х годов во Фландрии все отчетливее стали звучать требования предоставить официальный статус и нидерландскому языку, на котором говорило большинство населения страны (по данным переписи 1846 г. — 73 %) (O'Donnell, Toebosch 2008, 159). Эти требования получили удовлетворение не сразу: Закон о равенстве языков был принят лишь в 1898 г.<sup>10</sup> Некоторые более ранние законы закрепляли отдельные гарантии для нидерландоязычного населения при

<sup>9</sup> Belgique. Constitution du 7 février 1831. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://mjp.univ-perp.fr/constit/be1831.htm>.

<sup>10</sup> La loi Coremans-De Vriendt du 18 avril 1898. Дата обращения 20 октября, 2019. <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1898/04/18/1898041850/justel>.

осуществлении правосудия (1873 г.)<sup>11</sup>, в деятельности администраций (1878 г.)<sup>12</sup> и в образовании (1883 г.)<sup>13</sup>. Данным законодательным регулированием фактически устанавливался асимметричный билингвизм: Фландрия становилась двуязычным регионом, в то время как Валлония оставалась только франкоязычной (Kuzelewska 2015, 3). Впрочем, языковое неравенство уже пустило довольно глубокие корни, породив неравенство социальное. Французский язык по-прежнему рассматривался как язык политической, экономической и интеллектуальной элиты; его знание было обязательным условием продвижения на более высокие уровни социальной иерархии (Van der Jeught 2017, 184–185). Нидерландский язык считался языком низших слоев населения. Это обстоятельство привело к новому витку политических протестов во Фландрии и, вероятно, обусловило окончательное оформление фламандского национализма.

В 1932–1935 гг. в Бельгии был принят ряд законов<sup>14</sup>, положивших начало так называемому территориальному монолингвизму по принципу «*cuius regio, eius lingua*» (лат. «чья страна — того язык»). Во всех судах во Фландрии стал использоваться нидерландский язык. На нем же следовало вести обучение в школах (до этого язык обучения детей выбирали родители). Аналогичным образом предполагалось использовать французский язык в Валлонии. Имплементации законодательных новелл помешала начавшаяся вскоре Вторая мировая война.

В очередной раз языковой вопрос оказался в политико-правовой повестке страны в первой половине 1960-х годов. Опасения фламандцев, обвинявших франкофонов в «географическом империализме», были связаны с продолжавшимся распространением французского языка на территории Фландрии, а также в Брюсселе — исторически нидерландоязычном городе, расположенном внутри Фландрии (ср.: если в 1846 г. порядка 70 % жителей Брюсселя говорили на нидерландском языке, то к 1947 г. он был практически полностью вытеснен французским: доля использовавших его жителей столицы составила 81 %, при этом 37 % брюссельцев владели лишь французским языком (O'Donnell, Toebosch 2008, 159)).

Примечательно, что с 1960-х годов политические притязания активизировались со стороны как фламандцев, так и численно уступавших им франкофонов, в рядах которых по-прежнему было много влиятельных представителей политического и экономического истеблишмента (Van der Jeught 2017, 185). Это еще больше усиливало поляризацию общества и напряженность между Фландрией и Валлонией. Росту протестов среди франкофонов немало способствовал существенный

<sup>11</sup> La loi du 17 août 1873. См. подробнее: Proposition de résolution relative au démembrement de l'État belge en vue d'accorder l'indépendance au peuple flamand et au peuple wallon souverains (Sénat de Belgique, Document parlementaire no. 3-1821/1). Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.senate.be/www/?Mival=publications/viewPub&COLL=S&PUID=50335216&TID=50350776&POS=1&LANG=fr>.

<sup>12</sup> La loi du 22 mai 1878. Дата обращения 20 октября, 2019. <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/belgiqueetat-loi1878.htm#:~:text=Cette%20loi%20du%2022%20mai,et%20l'arrondissement%20de%20Louvain.>

<sup>13</sup> Loi du 23 janvier 1883; loi du 13 Juin 1883. См. подробнее: Proposition de résolution relative...

<sup>14</sup> Loi du 28 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative. Дата обращения 20 октября, 2019. [http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1935/06/15/2011000619/moniteur; и др.](https://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/belgiqueetat-loi1932.htm#:~:text=Cependant%2C%20la%20loi%20du%2028,loi%20du%208%20novembre%201962.&text=C%3%A9tait%20alors%20la%20loi%20du%20bon%20sens; Loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire du 15 juin 1935. Дата обращения 20 октября, 2019. <a href=)

рост инвестиций в экономику Фландрии между 1958 и 1968 гг. (Connor 1994, 151, 177), в результате чего уже к 1965 г. Фландрия впервые после 1830 г. оказалась более благополучной в экономическом отношении, нежели Валлония. В Валлонии же — некогда развитом промышленном регионе — росла безработица на фоне спада производства. Меры, принятые в 1961 г. для поддержки экономики региона и предполагавшие в том числе повышение налогов, вызвали серию протестов, прежде всего в самой Валлонии, жители которой считали, что в кризисе виновно правительство страны. На этой волне широкую поддержку валлонцев получила Социалистическая партия Бельгии, выступавшая как против политики Брюсселя, так и против своих давних политических противников — консерваторов, пользовавшихся популярностью во Фландрии. Центральными требованиями социалистов были федерализация Бельгии и расширение полномочий регионов.

В ответ на усиливавшуюся поляризацию общества и центробежные тенденции началась череда конституционных реформ. В результате законодательного закрепления границ между двумя регионами в 1962 г. каждый из них оказался монолингвистическим (хотя отнюдь не гомогенным в языковом отношении). Территориально-лингвистическое разделение не затронуло Брюссель, оставшийся двуязычным (хотя и окруженным Фламандским регионом). Решимость законодателя в проведении данной реформы проявилась в установлении запрета пересмотра границ между регионами и проведения языковых переписей населения (Kuźelewska 2015, 5).

Законодательством определялись три основные области, в которых использование языков подлежало государственному регулированию (promotion-oriented подход). Во-первых, Закон об использовании языка в образовании 1963 г.<sup>15</sup> установил, что в каждом из монолингвистических регионов в государственных школах должен использоваться только один соответствующий язык обучения — нидерландский, французский или немецкий. Во-вторых, аналогичный принцип территориального монолингвизма был установлен в отношении функционирования органов публичной власти принятыми позднее законами об административном языке. В-третьих, соответствующий региональный язык стал обязательным для использования в отношениях между работниками и работодателями (выделение последней области свидетельствует, что инструменты, характерные для регулирования использования языков в публичной сфере, иногда могут использоваться и в частной сфере, в данном случае в области трудовых отношений). К названным трем областям следует добавить сферу судопроизводства, в которой еще законом 1935 г.<sup>16</sup> был установлен принцип использования языка той территории, на которой ведется производство по делу (на двуязычной территории язык судопроизводства определяется языком, на котором подано обращение в суд, явившееся поводом для возбуждения дела, если другая сторона, не владеющая в достаточной степени этим языком, не будет ходатайствовать о ведении дела на другом языке) (Kuźelewska 2015, 10–11). В сфере частной жизни, а также в культурной, религиозной и коммерческой сферах приоритет сохранился за tolerance-oriented принципом свободы

<sup>15</sup> Loi concernant le régime linguistique dans l'enseignement du 30 juillet 1963. Дата обращения 20 октября, 2019. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1963073031&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1963073031&table_name=loi).

<sup>16</sup> Loi concernant l'emploi des langues en matière judiciaire du 15 juin 1935. Дата обращения 20 октября, 2019. <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1935/06/15/2011000619/moniteur>.

использования языков, направленным на обеспечение прав бельгийцев, проживающих за пределами «своего» лингвистического региона, а также аллофонов.

«Территориальное» решение языкового вопроса, связавшее каждый язык с определенной географической территорией, было весьма болезненно воспринято франкоговорящими жителями Фландрии, особенно теми, кто проживал в коммунах вблизи Брюсселя (в отдельных пригородах столицы франкофоны составляли значительную часть населения). По сути, они утрачивали возможность пользоваться родным языком в официальной коммуникации, а их дети оказались вынуждены получать образование в школах исключительно на фламандском языке, поскольку даже частные школы, желавшие продолжать обучение на французском языке, лишались государственного субсидирования (в качестве альтернативы предлагалось переводить детей в школы Брюсселя). Некоторые исключения были сделаны лишь в отношении шести муниципалитетов с языковыми предпочтениями (*faciliteitengemeenten*) в границах примыкающего к Брюсселю «фламандского кольца» (*Vlaamse Rand*), где франкофоны составляли большинство населения: здесь допускалось сохранение некоторого количества имеющих государственное финансирование школ, ведущих обучение на французском языке.

Впрочем, Европейский суд по правам человека, рассмотрев в 1968 г. поданную в связи с этим жалобу, не нашел нарушения прав заявителей и их детей на образование, поскольку ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции о правах человека<sup>17</sup> не налагает на государства каких-либо определенных обязательств в отношении объема предоставляемых средств обучения, организации или субсидирования этих заведений. Равным образом в конвенции ничего не говорится о языке, на котором должно вестись обучение для обеспечения соблюдения права на образование. Обращаясь к ст. 8 Европейской конвенции о правах человека, Суд подчеркнул, что меры, принятые в области образования, действительно могут затрагивать и право на уважение личной и семейной жизни. Однако в данном случае конвенция не обуславливает право на образование языковыми предпочтениями родителей детей. Дискриминация по признаку места жительства родителей была установлена лишь в отношении заявителей, проживавших в коммунах «фламандского кольца» (Решение ЕСПЧ № ECH-1968-S-003 по «делу, относящемуся к некоторым аспектам законов об использовании языков в системе образования Бельгии»<sup>18</sup>).

Территориально-лингвистическое разделение Бельгии только усилило поляризацию общества. С конца 1960-х годов в бельгийских партиях происходит разделение на валлонские и фламандские части, на основе которых затем возникают самостоятельные партии, образующие отдельные региональные партийные системы Фландрии и Валлонии. Ориентируясь на избирателей «своего» региона, партии еще больше усиливали раскол. Фрагментация произошла и в массмедиа: франко- и ни-

<sup>17</sup> Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 20 March 1952. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168006377c>.

<sup>18</sup> European Court of Human Rights, Judgment in the case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” (ECH-1968-S-003), 23 July 1968. Дата обращения 20 октября, 2019. [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/Full/EUR/ECH/ENG/ECH-1968-S-003?f=templates\\$fn=document-frameset.htm\\$u=%5Bfield%20IDecross%3A%22const-eng-lat-a-113%22%5D\\$uq=\\$x=Advanced\\$up=1#0-0-15059](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/Full/EUR/ECH/ENG/ECH-1968-S-003?f=templates$fn=document-frameset.htm$u=%5Bfield%20IDecross%3A%22const-eng-lat-a-113%22%5D$uq=$x=Advanced$up=1#0-0-15059).

дерландоязычные бельгийские СМИ постепенно сформировали два отдельных мира с различной медиаповесткой (Van Doorslaer 2009).

Несмотря на это, конституционные реформы продолжают в 1970–1980-е годы. Для обеспечения согласования интересов языковых групп были введены элементы так называемой консоциальной демократии, — ее концепцию разработал американский политолог нидерландского происхождения А. Лейпхарт (Lijphart 1969). В основу концепции положен принцип распределения власти (power-sharing), заключающийся, с одной стороны, в повышении степени автономности языковых групп в решении внутренних вопросов (посредством децентрализации полномочий), а с другой — в обеспечении участия основных языковых групп в решении общегосударственных дел на основе пропорционального представительства.

Децентрализация стала одним из существенных элементов данной концепции. Наряду с территориальным делением страны на регионы было введено параллельное деление на языковые сообщества, имеющие «подвижные» границы: фламандское (охватывает всех жителей Фландрии и нидерландоговорящих жителей Брюсселя), франкоязычное (все жители Валлонии (за исключением коммун с германоязычным населением) и франкоговорящие жители Брюсселя) и германоязычное (включает в себя говорящее на немецком языке население нескольких территорий на востоке страны) сообщества (Vogl, Hüning 2010). Примечательно, что возможность создавать собственные представительные и исполнительные органы появилась как у регионов, так и у сообществ. Региональным советам передавались отдельные полномочия, связанные с управлением территориями (в частности, в сфере экономики), в то время как советы языковых сообществ были наделены полномочиями в сферах, непосредственно связанных со статусом индивидов (образование, культура и т. д.). Регулирование использования языков закреплялось за советами фламандского и франкоязычного сообществ (Kuźelewska 2015, 6).

Другим важным элементом консоциальной демократии стало обеспечение пропорционального представительства языковых групп в общегосударственных органах власти (в частности, в парламенте), нацеленное на формирование так называемой большой коалиции. Разделение членов палат парламента на французскую и нидерландскую языковые группы отразилось в избирательном законодательстве. Этот процесс также сопровождался сложностями и противоречиями — например, в случае избрания в парламент представителя одной языковой группы от избирательного округа, в котором большинство населения принадлежало другой языковой группе (особенно остро этот вопрос вставал в Брюсселе и прилегающих к нему фламандских коммунах). Один из споров дошел до Европейского суда по правам человека (дело *Матье-Моэн и Клерфейт против Бельгии*<sup>19</sup>). Заявители — избранные члены палат бельгийского парламента, — принесли присягу на французском языке и войдя в состав французской языковой группы, утрачивали право участвовать в работе совета фламандского сообщества, под контролем которого находились территории их избирательных округов. Но и в этом деле суд встал на сторону Бельгии, поддержав тем самым проводимый ею реформаторский курс. Решением

<sup>19</sup> *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, European Court of Human Rights judgment, 2 March 1987 (application no. 9267/81). Дата обращения 20 октября, 2019. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%22ENG%22,%22appno%22:%229267/81%22,%22documentcollectionid%22:%222CHAMBER%22,%22itemid%22:%22001-57536%22%7D>.

от 02.03.1987 он постановил, что нарушения права заявителей на свободные выборы (ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции по правам человека) в данном случае не было, сочтя принятую в Бельгии избирательную систему «вполне разумной с учетом условий, которые она отражает». Еще один серьезный конфликт в связи с «языковым фактором» в избирательной системе произошел в 2007 г.<sup>20</sup> Поводом стал избирательный округ Брюссель-Халле-Вилворде, населенный преимущественно франкофонами, но включавший в себя части территорий двуязычного Брюсселя и фламандского Брабанта. В спор оказалась вовлеченная значительная часть парламентариев, в результате парламент Бельгии более полугода не мог сформировать правительство (Vogl, Hüning 2010, 241). Под давлением фламандских политиков в 2011 г. границы избирательного округа были изменены.

Итогом конституционных реформ стало преобразование унитарной Бельгии в федеративное государство (Савицкий 2012, 77). Статья 2 Конституции Бельгии в ред. 1994 г.<sup>21</sup> называет в качестве самостоятельных элементов федеративной системы Бельгии три языковых сообщества (французское, фламандское и германо-язычное), а ст. 4 говорит соответственно о четырех языковых регионах (регион французского языка, регион нидерландского языка, двуязычный Брюссельский столичный регион и регион немецкого языка). Сохраняя в ст. 30 принцип свободы использования языков, конституция в то же время окончательно закрепила принцип территориального монолингвизма, связав каждый язык с определенной территорией. Принцип связи языка и территории в целом отражает сложившуюся в европейских странах идеологию монолингвизма, которая в свое время лежала в основе языковой политики классических государств-наций (Vogl, Hüning 2010).

Согласно ст. 129 Конституции Бельгии, парламенты (в прошлом называвшиеся «советами») французского и фламандского сообществ наделены правом регулировать декретами, имеющими силу закона, использование языков в трех сферах, в частности:

- в административных вопросах;
- обучении в заведениях, созданных, дотируемых или признанных публичными властями;
- социальных отношениях между работодателем и персоналом, а также в актах и документах предприятий.

Круг полномочий парламента германоязычного сообщества уже. Своими декретами, имеющими силу закона, он может регулировать употребление языков при обучении в учреждениях, создаваемых, субсидируемых или признанных публичными властями (ст. 130 Конституции Бельгии).

В каждой из сфер регулирования языков существуют свои особенности и ограничения. Например, в административных отношениях под действие языкового законодательства сообществ не подпадают коммуны (или группы коммун), граничащие с другим лингвистическим регионом, на которые могут распространяться специальные языковые предписания, установленные принятым в особой процедуре

<sup>20</sup> The BHV question. 2007. *The Economist*. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.economist.com/europe/2007/11/08/the-bhv-question>.

<sup>21</sup> La Constitution belge. 1994. Дата обращения 20 октября, 2019. [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/constitution/grondwetFR.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/grondwetFR.pdf).

федеральным законом. Отметим постепенный переход от жесткого монолингвизма к билингвизму в образовательном законодательстве, наметившийся в течение последнего десятилетия. В Валлонии государственную поддержку стали получать школы, преподающие часть предметов на французском языке, часть — на нидерландском. Во Фландрии такая практика тоже существует, хотя и развита в меньшей степени.

В конституции получили развитие и инструменты консociональной демократии. Согласно ч. 1 ст. 43 Конституции Бельгии, члены каждой палаты бельгийского парламента распределяются на французскую и нидерландскую лингвистические группы. Каждая такая группа может объявить квалифицированным большинством голосов тот или иной законопроект «способным нанести серьезный ущерб отношениям между сообществами». В этом случае парламентская процедура должна быть приостановлена, а Совету министров в 30-дневный срок надлежит представить заключение на такой законопроект и при необходимости внести в него изменения. Согласно ст. 99 Конституции Бельгии, Совет министров должен состоять «в равном количестве из министров, изъясняющихся на французском языке, и министров, изъясняющихся на нидерландском языке». Принцип языкового представительства затронул также судебную власть и конституционное правосудие: в Высшем совете правосудия и Конституционном суде Бельгии в настоящее время требуется равное представительство франко- и нидерландоязычной групп.

Весьма интересная ситуация сложилась в Брюссельском столичном регионе, где расположены также руководящие органы Евросоюза и штаб-квартира НАТО. Международное значение данного региона, а также рост числа мигрантов-аллофонов привели к широкому распространению в нем английского языка, который постепенно стал занимать позиции языка межкультурного общения. По данным исследования, проведенного в 2008 г. американскими учеными (O'Donnell, Toebosch 2008), 90 % опрошенных нидерландоязычных жителей Брюсселя предпочитают изучать и использовать в качестве второго языка именно английский, а не французский. Среди франкофонов доля брюссельцев, предпочитающих английский язык нидерландскому, составила 40 %. При этом английский язык не имеет официального статуса и используется наряду с другими языками в соответствии с принципом свободы использования языков.

### *2.3. Индия: трехуровневый мультилингвизм*

С точки зрения языкового состава Индия мало похожа на Бельгию. Проживающие здесь народы говорят более чем на 450 языках, по сведениям же отдельных исследователей, число всех используемых здесь языков, диалектов и наречий достигает двух тысяч (Bhattacharyya 2007). Наиболее распространенным языком в этой стране является хинди, однако его нельзя назвать языком большинства. По данным переписи населения 2001 г., им пользуется лишь 41 % населения, проживающего в основном на севере страны (Hindi heartland). Юг Индии населен преимущественно дравидийскими народами, а северо-восток — племенами, говорящими на языках тибето-бирманской группы. Среди распространенных в Индии языков — бенгальский, телугу (по 8 % населения), маратхи (7 %), тамильский (6 %), урду (5 %)

и др.<sup>22</sup> Большая часть языков, включая хинди, имеет региональный характер: их носители концентрированно проживают в том или ином географическом районе.

Сложная территориально-лингвистическая структура Индии обусловила сложную систему регулирования использования языков. В отличие от Бельгии, где в каждом сообществе (кроме Брюсселя) официально используется только один язык, индийский мультилингвизм включает в себя три уровня:

- официальный язык, распространяющийся на всю территорию страны (хинди);
- английский язык, имеющий конституционный статус и используемый на всей территории страны в определенных официальных целях, а также в качестве лингва франка;
- официальные языки, которые могут устанавливаться штатами (в том числе из перечня языков, приведенного в Приложении 8 к Конституции Республики Индия<sup>23</sup>), а также языки меньшинств, пользующиеся конституционными гарантиями сохранения и использования, в частности, в школьном образовании.

Обретение Индией независимости в 1947 г. диктовало необходимость поиска конституционной модели государственного устройства, которая позволила бы интегрировать существенно отличавшиеся друг от друга части страны, населенные непохожими друг на друга в культурном отношении народами, в политическое целое. Несмотря на лингвистическую мозаичность, основатели республики, в частности М. Ганди и Дж. Неру, видели в качестве будущего «общего языка Индии» язык хиндустани, включавший в себя варианты написания с использованием деванагари (язык хинди) и персидского письма (язык урду) (Parasher 1998, 93; Sarangi 2011, 36–37). Тем не менее в ходе обсуждения проекта конституции на Учредительном собрании было решено установить в качестве единственного государственного языка хинди в написании деванагари.

Статья 351 индийской конституции содержит весьма интересную директиву, обязывающую союзную власть не только «содействовать распространению языка хинди», но и «развивать его таким образом, чтобы он мог служить средством выражения для всех составных элементов сложной культуры Индии, и обеспечить его обогащение», не нарушая при этом «духа, форм, стиля и выражений» хиндустани, а также других наиболее распространенных в Индии языков, список которых приведен в Приложении 8 к конституции. В настоящее время данный список включает 22 языка, на которых в совокупности говорит около 97% населения страны (в том числе хинди и урду). Однако включение языка в список не означает придания ему официального статуса, как иногда ошибочно утверждается в литературе (Борисова 2017). Конституционализация данных языков означает признание особого вклада этих языков в индийскую культуру и гарантирование их неприкосновенности, в том числе при распространении языка хинди, а также обязательство государства осуществлять меры поддержки этих языков.

<sup>22</sup> Office of the Registrar General & Census Commissioner, India. Дата обращения 5 июля, 2019. [http://www.censusindia.gov.in/Census\\_Data\\_2001/Census\\_Data\\_Online/Language/Statement1.aspx](http://www.censusindia.gov.in/Census_Data_2001/Census_Data_Online/Language/Statement1.aspx).

<sup>23</sup> Eighth Schedule [to the Constitution of India], Дата обращения 20 октября, 2019. [https://www.india.gov.in/sites/upload\\_files/mpi/files/coi-eng-schedules\\_1-12.pdf](https://www.india.gov.in/sites/upload_files/mpi/files/coi-eng-schedules_1-12.pdf).

Несмотря на попытку конституционного законодателя найти баланс между языками и, соответственно, между интересами различных языковых групп, уже в первые годы независимости попытки распространить хинди на всю территорию государства вызвали протесты со стороны нехиндиязычного населения и рост сепаратистских настроений, в частности среди населяющих юг страны тамиллов. Их требования основывались на том, что тамильский народ, принадлежащий к дравидийской цивилизации, имеет мало общего с индоарийскими народами, а потому не должен подвергаться принудительной «хиндизации». Похожие требования звучали в Пенджабе, северо-восточных районах, Кашмире и ряде других местностей.

На этот случай Конституция Индии, установив федеративное устройство, предусмотрела в ст. 29 promotion-oriented гарантии сохранения языковыми меньшинствами своей письменности и культуры, а в ст. 345 закрепила право законодательных органов субъектов федерации (штатов) устанавливать в качестве официальных один или несколько языков, употребляемых в таком штате. Впрочем, первоначальное территориальное деление Индии не учитывало лингвистический фактор. Границы большинства штатов чаще всего повторяли очертания бывших колониальных владений Британской Индии и туземных княжеств. Вскоре после принятия в 1949 г. конституции была образована Комиссия по реорганизации штатов, на основе рекомендаций которой<sup>24</sup> уже в 1956 г. стали появляться штаты, границы которых очерчивали территории одного или нескольких наиболее распространенных языков (Sarangi 2011). Хотя Дж. Неру, выступавший с критикой политизации языка, изначально был против образования штатов по языковому признаку, полагая, что это может поставить под угрозу единство Индии (Sarangi 2011, 34–35), впоследствии он занял более умеренную позицию. Лингвистический федерализм в совокупности с уступками в пользу региональных партий (в частности, Федерации дравидийского прогресса) позволил снизить напряженность на юге страны и остановить набиравший обороты тамильский сепаратизм (Tillin 2007, 60–61).

Принцип территориального монолингвизма «один штат — один язык» выдерживался не везде. Так, мультиязычным в то время оставался Ассам, в составе которого оказались населенные горными племенами северо-восточные территории. Билингвизм был установлен также в штате Пенджаб, куда вошли северная панджабиязычная часть и южная хиндиязычная. Поскольку большинство носителей языка панджаби исповедуют сикхизм, который в этом случае становился бы доминирующей религией в данном штате, индийские власти, отказывая в создании на границе с Пакистаном монолингвистического Пенджаба, рассчитывали предотвратить рост сикхского сепаратизма и не допустить претворения в жизнь идеи сикхских националистов создать независимое государство Халистан. Однако последовали протесты, быстро переросшие в погромы. Недовольство выражалось как со стороны панджабиязычного населения, требовавшего создания «собственного» штата, так и со стороны хиндиязычных жителей Пенджаба, опасавшихся маргинализации своего языка и провокаций радикальных националистов. В результате в 1966 г. из Пенджаба были выделены хиндиязычный штат Харьяна и город Чандigarh, получивший статус союзной территории и столицы обоих штатов.

<sup>24</sup> Report of the States Reorganisation Commission, 1955 (with the Ministry of Home Affairs Resolution of 29<sup>th</sup> December 1953). Дата обращения 20 октября, 2019. [https://www.mha.gov.in/sites/default/files/State%20Reorganisation%20Commision%20Report%20of%201955\\_270614.pdf](https://www.mha.gov.in/sites/default/files/State%20Reorganisation%20Commision%20Report%20of%201955_270614.pdf).

Это решение, впрочем, было запоздавшим и уже не смогло остановить набравший обороты экстремизм. Кульминационные события пенджабского противостояния произошли в 1984 г.: операция индийской армии «Голубая звезда» в Амритсаре, унесшая жизни, по разным данным, от 492 до нескольких тысяч мирных жителей<sup>25</sup>; убийство премьер-министра Индии И. Ганди охранником-сикхом и последовавшая после убийства резня, когда только в Дели за одну ночь было убито более трех тысяч сикхов<sup>26</sup>.

В настоящее время в Индии есть как монолингвистические штаты, в которых официальным является только один язык (это может быть и хинди, и любой другой язык), так и мультилингвистические. К первым можно отнести Бихар, Ориссу, Гуджарат, ко вторым — Телангану, Уттар-Прадеш, Западную Бенгалию.

Статья 347 Конституции Индии предусматривает еще одну promotion-oriented гарантию, допуская установление в штатах на основании распоряжения президента страны дополнительных официальных языков, на которых говорит какая-либо часть населения соответствующего субъекта федерации. Так, в телугуязычном штате Андхра-Прадеш, в отдельных муниципалитетах которого (до выделения из него в 2014 г. штата Телангана) концентрированно проживало урдуязычное население, язык урду использовался в данных местностях в качестве второго официального для подготовки ответов на обращения граждан, а также в судопроизводстве (Борисова 2016, 73). Для подачи жалоб о нарушении прав на всей территории Индии применяется tolerance-oriented подход: такие жалобы в соответствии со ст. 350 конституции могут подаваться на любом языке, используемом в Индии или соответствующем штате. Отметим: как и в случае с Бельгией, положения Конституции Индии, касающиеся языков, относятся исключительно к публичной сфере, но не к частной, где допускается использование любых языков (Parasher 1998, 95).

Конституционным статусом обладает также английский язык, хотя он не является официальным и даже не включен в Приложение 8 к Конституции Индии. Английский язык в течение 15 лет после вступления в силу конституции должен был продолжать «применяться для всех официальных целей Союза, для которых он использовался непосредственно до введения в действие конституции» (п. 2 ст. 343 Конституции Индии). Это временное положение обуславливалось тем, что английский язык использовался в повседневных коммуникациях политической элитой страны, большая часть которой получила на нем университетское образование. Английский язык наряду с хинди устанавливался в качестве языка парламентских процедур (ст. 120 Конституции Индии). Он должен был использоваться для составления законопроектов и издания федеральных законов и законов штатов, а также в качестве языка судопроизводства в Верховном суде Индии и высших судах штатов.

Когда разрабатывался проект конституции, английский язык ассоциировался М. Ганди и его последователями с колониальным режимом (Sarangi 2011, 35). Поэтому предполагалось, что к 1965 г. он должен быть полностью вытеснен хинди. Но

<sup>25</sup> What happened during 1984 Operation Blue Star? 2018. *India Today*. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://www.indiatoday.in/fyi/story/1984-operation-blue-star-amritsar-1251681-2018-06-06>.

<sup>26</sup> Anti-Sikh riots: What happened in 1984 and after? 2018. *Gulf News*. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://gulfnews.com/world/asia/india/anti-sikh-riots-what-happened-in-1984-and-after-1.60501721>.

этого не случилось по крайней мере по трем причинам. Во-первых, создатели конституции во многом исходили из собственного видения идеальной ситуации распространения хинди по территории страны (в отсутствие встречных притязаний и сопротивления со стороны других языковых групп). Во-вторых, английский язык продолжил использоваться в университетах, а также при издании значительной части учебной и научной литературы, становясь «библиотечным языком» и «языком социального престижа и возможностей» (Parasher 1998, 94). В-третьих, если хинди весьма болезненно воспринимался значительной частью населения страны (в особенности региональными политическими элитами) как инструмент доминирования носителей данного языка над другими языковыми группами и народами, то английский язык, будучи для индийских граждан нейтральным в этнополитическом отношении (родным он является лишь для незначительного числа членов англо-индийской общины, а также для некоторых жителей северо-востока), оказался гораздо более удобным средством межкультурной коммуникации.

Поэтому принятым в 1963 г. Законом об официальных языках (с изменениями, внесенными в 1967 г.)<sup>27</sup> было установлено бессрочное использование английского языка в официальных целях Союза, а также для сношений между Союзом и нехиндияязычными штатами. Закон фактически возвел английский в ранг официального языка и установил билингвизм в сфере официальной деятельности Союза. Все федеральные законы и ордонансы, согласно закону 1963 г., подлежат опубликованию как на английском языке, так и на языке хинди. Знание хинди либо английского языка в соответствии с парламентской Резолюцией об официальном языке 1968 г.<sup>28</sup> — обязательное условие поступления на государственную службу Союза. Необходимость официального перевода на хинди большинства законов штатов, изданных на их официальных языках (кроме хинди), также предусмотрена законом (данное правило не распространялось на штат Джамму и Кашмир вплоть до его упразднения). Согласно конституции, штаты должны взаимодействовать между собой также на английском языке, однако могут договориться и об использовании для этой цели хинди.

В работе Верховного суда Индии наметился сдвиг в сторону использования региональных языков. Если еще в 2015 г. суд отказывался публиковать свои решения на любых других языках, кроме английского, мотивируя это тем, что языком судопроизводства является исключительно английский<sup>29</sup>, то в июле 2019 г. суд начал публиковать переводы отдельных решений на хинди и региональные языки, в том числе используя для перевода искусственный интеллект<sup>30</sup>.

В отличие от Бельгии, в Индии не используются механизмы представительства языковых групп в центральном аппарате государства. Исключение составляет, по-

<sup>27</sup> The Official Languages Act. 1963. Дата обращения 20 октября, 2019. [https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/1526?view\\_type=browse&sam\\_handle=123456789/1362](https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/1526?view_type=browse&sam_handle=123456789/1362)

<sup>28</sup> The Official Language Resolution. 1968. Дата обращения 20 октября, 2019. <https://rajbhasha.gov.in/en/official-language-resolution-1968>

<sup>29</sup> Court language is English, says Supreme Court. Дата обращения 20 октября, 2019. [http://economictimes.indiatimes.com/articleshow/50080870.cms?from=mdr&utm\\_source=contentofinterest&utm\\_medium=text&utm\\_campaign=cppst](http://economictimes.indiatimes.com/articleshow/50080870.cms?from=mdr&utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst)

<sup>30</sup> India Supreme Court judgments to be published in multiple languages. Дата обращения 20 октября, 2019. <http://www.jurist.org/news/2019/07/india-supreme-court-judgments-to-be-published-in-multiple-languages>.

жалуй, лишь один конституционный орган — Комиссия по вопросам официальных языков. На этот совещательный орган ст. 344 Конституции Индии возлагает обязанность давать президенту республики рекомендации, касающиеся расширения использования хинди и ограничения использования английского языка. Этой же статьей установлено, что члены комиссии должны представлять разные языки, перечисленные в Приложении 8 к Конституции Индии.

Комиссия по вопросам официальных языков — не единственный конституционный орган, осуществляющий полномочия в области языковой политики. Статья 344 Конституции Индии также предписывает создание Комитета парламента по вопросам официальных языков. В него входят 30 парламентариев, 20 из которых должны быть депутатами Народной палаты, а 10 — членами Совета штатов. Основная задача комитета — рассмотрение рекомендаций комиссии и подготовка заключений по ним. Статья 350В Конституции Индии учреждает пост специального должностного лица по делам лингвистических меньшинств.

В индийской конституции не обходится стороной и вопрос использования языков в образовании. Статья 30 гарантирует лингвистическим меньшинствам право открывать учебные заведения и управлять ими и запрещает дискриминацию в отношении таких заведений на основании того, что они управляются лингвистическими меньшинствами. Верховный суд Индии не раз подчеркивал значимость признания государством учебных заведений, созданных меньшинствами (в частности, в решениях по делам *In re Kerala education bill*<sup>31</sup>, *Managing board M. T. M. v. State of Bihar*<sup>32</sup> и др.). Также Конституция Индии закрепляет принцип использования и изучения родного языка в школьном образовании, предписывая штатам и местным органам власти «принимать меры для обеспечения возможностей для обучения родному языку в начальной школе детьми, принадлежащими к лингвистическим меньшинствам» (ст. 350А). В то же время с учетом мультилингвистического характера Индийского государства в докладе Комиссии по образованию 1966 г.<sup>33</sup> был сделан вывод, что школьники в Индии должны изучать по меньшей мере три языка:

<sup>31</sup> In Re: The Kerala Education Bill. The Supreme Court of India Judgment on 22 May, 1958 (1959 1 SCR 995). Дата обращения 20 октября, 2019. [https://indiankanoon.org/doc/161666/?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=c774b79bd571bc2a09d485913dca7b524b53c9de-1598169298-0-Aeq44hjuaZyyB6od-rjivKS82rL4KdIOymmlVjleHAx26N2LR1O\\_iQnB\\_KYoDv7U-Lsx8DaAs3lO0caLPW9UE85oVpfjrHP7Sxnp54751djE0lX-wta1BMiNZeWjd-JptL4xens89k6kQWIBzfiAgLg\\_DvBNmy5awyY6p1P7jh5sQaetk7MMsL5AC1tHIR-7TRkV4ObGdHZjTt3BAV65qTlXfimtGiRyS4a5v8yaRcUlwZqj5EUcFRcZn18m1lkrPSQsbGg5cQ5WgeI-NoTGdE-WMneAZcYMmVf3ntS0wUi1oxnvP4n\\_ha2vqRtA\\_coBooDAGmElujmeMZrT3kXkOzPtxx-L9xYRtYVBkYnjgv1PKl4N](https://indiankanoon.org/doc/161666/?__cf_chl_jschl_tk__=c774b79bd571bc2a09d485913dca7b524b53c9de-1598169298-0-Aeq44hjuaZyyB6od-rjivKS82rL4KdIOymmlVjleHAx26N2LR1O_iQnB_KYoDv7U-Lsx8DaAs3lO0caLPW9UE85oVpfjrHP7Sxnp54751djE0lX-wta1BMiNZeWjd-JptL4xens89k6kQWIBzfiAgLg_DvBNmy5awyY6p1P7jh5sQaetk7MMsL5AC1tHIR-7TRkV4ObGdHZjTt3BAV65qTlXfimtGiRyS4a5v8yaRcUlwZqj5EUcFRcZn18m1lkrPSQsbGg5cQ5WgeI-NoTGdE-WMneAZcYMmVf3ntS0wUi1oxnvP4n_ha2vqRtA_coBooDAGmElujmeMZrT3kXkOzPtxx-L9xYRtYVBkYnjgv1PKl4N).

<sup>32</sup> *The Managing Board Of The Milli Talimi mission v. The State Of Bihar & Ors.* The Supreme Court of India Judgment on 14 August, 1984 (1984 AIR 1757, 1985 SCR (1) 410). Дата обращения 20 октября, 2019. [https://indiankanoon.org/doc/1300473/?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=69f34c5184a518a344e122c96ec139ab3d2cb97e-1598195333-0-AVgP58uJzwYRUW3jj0nKrSjd9\\_hCtj2KFh5Jhiput8-KvQfiv2oHM8r2ahHR1Kj-Gi5GumIcv9YkIzwWBW1CvbEJuJb66J2rM7B3oXHT8xX8Bp\\_gSSeTshuvFd3FiKoNbKyRcr8tX1R-L8eoe6CELqdUZZFWC91cTCFGiOXBHkFps74qja7Ix8wbUUacC6F995Kwpsj-BeefukT8DfX06t5bN1-jtRnuGni8O6fPQBT80X-9M\\_TyWXzdKrln2qXVYZcv2HlcWJRfRwzqe\\_wUH9UJtYWc4CR-rtU0Gsfl-SRZAU-fMv2gms33lGoIKITZlRwOs8ecC26yjX\\_0GSJWvrO9d9zkUXHoerD1ih1i\\_55ipi4](https://indiankanoon.org/doc/1300473/?__cf_chl_jschl_tk__=69f34c5184a518a344e122c96ec139ab3d2cb97e-1598195333-0-AVgP58uJzwYRUW3jj0nKrSjd9_hCtj2KFh5Jhiput8-KvQfiv2oHM8r2ahHR1Kj-Gi5GumIcv9YkIzwWBW1CvbEJuJb66J2rM7B3oXHT8xX8Bp_gSSeTshuvFd3FiKoNbKyRcr8tX1R-L8eoe6CELqdUZZFWC91cTCFGiOXBHkFps74qja7Ix8wbUUacC6F995Kwpsj-BeefukT8DfX06t5bN1-jtRnuGni8O6fPQBT80X-9M_TyWXzdKrln2qXVYZcv2HlcWJRfRwzqe_wUH9UJtYWc4CR-rtU0Gsfl-SRZAU-fMv2gms33lGoIKITZlRwOs8ecC26yjX_0GSJWvrO9d9zkUXHoerD1ih1i_55ipi4).

<sup>33</sup> Education and National Development. Report of the Education Commission, 1964–1966. Vol. I: General Problems. Дата обращения 20 октября, 2019. <http://dise.in/Downloads/KothariCommission-Vol.1pp.1-287.pdf>.

- родной язык или официальный язык штата;
- хинди или английский (пока он обладает официальным статусом);
- другой современный язык, используемый в Индии, либо иностранный язык (Sarangi 2011, 98–99).

Данная трехязычная формула школьного образования действует в Индии с 1968 г. (Борисова 2017, 55). При этом Верховный суд Индии в решении по делу *Usha Mehta v. State of Maharashtra* (2004)<sup>34</sup> отметил, что обязательное изучение официального языка штата не может рассматриваться как «необоснованное обременение» или нарушение прав учащихся, в том числе тех, для кого этот язык не является родным.

### 3. Выводы

При всей несхожести конституционных моделей регулирования использования языков в Бельгии и Индии, а также контекстов, в которых эти модели формировались, следует обратить внимание на ряд закономерностей, прослеживаемых в каждом из рассмотренных случаев.

Во-первых, в обоих государствах воля конституционного законодателя изначально направлялась на установление монолингвистического режима и наделение только одного языка (французского или хинди соответственно) официальным (фактически — государственным) статусом. Предполагалось, что общий язык объединит нацию, но как в Индии, так и в Бельгии это был язык лингвистической группы, образующей менее половины населения страны и преимущественно занимающей только определенную ее часть. В обоих случаях данные попытки наткнулись на сопротивление со стороны других языковых групп. Противостояние способствовало укреплению регионального национализма лингвистических групп, оказавшихся в подчиненном положении, их внутреннему сплочению и как результат — росту сепаратистских настроений в их рядах. Этот процесс наглядно иллюстрируется ростом фламандского национализма на протяжении полутора столетий. Аналогичным образом в Индии язык стал одной из центральных тем, вокруг которых в 1950-е годы строились тамильский, пенджабский и другие национализмы.

Во-вторых, в условиях территориально-лингвистической фрагментации и роста регионального сепаратизма лингвистический федерализм выступил едва ли не единственным (и, вероятно, вынужденным) способом сохранить территориальную целостность как Бельгии, так и Индии. Оба государства крайне неохотно шли на использование федерализма для решения «языкового вопроса» (в Индии этот шаг, впрочем, был сделан вскоре после образования независимого государства, а Бель-

<sup>34</sup> *Usha Mehta & Ors vs State Of Maharashtra & Ors*. The Supreme Court of India Judgment on 5 May 2004. Дата обращения 20 октября, 2019. [https://indiankanoon.org/doc/1179510/?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=d3dc459ed56e23ac4bfe25dd52d20cf90d39ed1f-1598247735-0-AYpt6dq19GwgeH5gOnOU-eJtMDv1-QRh9\\_AD-HjYgtVb2ArUoAUkMTh4OfoRAXwD5jxKnOzLa4LXvXDCdqC2zdXWV5Y75akos2TqLLWJuhnU5CJ05xYhRaq8e583auwG0bUKs-E5jFYnml9P-G7yOqITPd6nnkjh0s9NSsEF9z-PgN4h9C1J3kxeffHX1Y4fMAjHxHM58MtaA779D5HwqSiw66DqDgn0\\_676lEVW\\_pT9N0RrE\\_EpvBZN\\_NGoKD1CV-ckb5iLV4yxX3Jw\\_54DHhHhqtGqpIK1d1oNcv9JEJEjXDCe5p4y\\_RXIf\\_CUoZy5MIHQIn2w0vHGqT\\_ztsQzprTTSW7Xme1v0sq7fdrLx7qIZ](https://indiankanoon.org/doc/1179510/?__cf_chl_jschl_tk__=d3dc459ed56e23ac4bfe25dd52d20cf90d39ed1f-1598247735-0-AYpt6dq19GwgeH5gOnOU-eJtMDv1-QRh9_AD-HjYgtVb2ArUoAUkMTh4OfoRAXwD5jxKnOzLa4LXvXDCdqC2zdXWV5Y75akos2TqLLWJuhnU5CJ05xYhRaq8e583auwG0bUKs-E5jFYnml9P-G7yOqITPd6nnkjh0s9NSsEF9z-PgN4h9C1J3kxeffHX1Y4fMAjHxHM58MtaA779D5HwqSiw66DqDgn0_676lEVW_pT9N0RrE_EpvBZN_NGoKD1CV-ckb5iLV4yxX3Jw_54DHhHhqtGqpIK1d1oNcv9JEJEjXDCe5p4y_RXIf_CUoZy5MIHQIn2w0vHGqT_ztsQzprTTSW7Xme1v0sq7fdrLx7qIZ).

гии понадобилось полтора века). Пример с Бельгией показывает, что длительное нежелание отражать региональные языковые различия в конституционной модели политико-территориального устройства способно привести к нарастанию напряженности и углублению раскола.

В-третьих, невзирая на языковые расколы и сложности с установлением государственного языка, многонациональному государству необходим язык-посредник для поддержания единого коммуникационного пространства. В Индии удобным средством официальных коммуникаций оказался английский язык, получивший конституционный статус и оказавшийся более востребованным в качестве общегосударственного языка, нежели хинди. В Бельгии английский язык, будучи также нейтральным в политическом и идеологическом отношении, тоже все в большей степени становится лингва франка (особенно с учетом нахождения в стране штаб-квартир влиятельных международных организаций, в которых английский является официальным языком). В отличие от Индии, в Бельгии английский язык не обладает специальным конституционным статусом, хотя нельзя исключать того, что в будущем он такой статус может получить.

В-четвертых, в случаях, когда владение каким-либо языком позволяет человеку достигать в своей стране определенных преимуществ или занимать более высокие ступени в социальной иерархии, для преодоления языкового неравенства должна законодательно гарантироваться возможность изучения такого языка максимально широким кругом граждан. В литературе обоснованно отмечается, что, если бы в XIX в. дети из низших социальных слоев во Фландрии изучали в школах французский язык, получая возможность впоследствии поступать в университеты (где образование велось исключительно на французском), это способствовало бы более глубокому укоренению данного языка, а фламандский национализм был бы менее выраженным (Van der Jeught 2017, 185). Возможно, такой шаг даже позволил бы в свое время сделать Бельгию монолингвистическим франкоязычным государством. Подход, сложившийся в Индии, выглядит более разумным: в результате обучения английскому языку либо хинди школьники могут интегрироваться в общественную жизнь в любом месте в пределах Индии независимо от происхождения и родного языка.

Сравнивая два государства, в целом можно сказать, что в каждом из них территориально-лингвистическое деление, обуславливающее специфическое правовое регулирование использования языков в публичной сфере, соседствует с принципом языковой свободы в частной сфере. Причем и сама публичная сфера также оказывается неоднородной: законодательство, регулирующее использование языков в образовании, административных делах, судопроизводстве в каждом случае имеет свои особенности.

Сформировавшаяся в Индии конституционная модель, сочетающая трехуровневый мультилингвизм с лингвистическим федерализмом, зарекомендовала себя как жизнеспособное компромиссное решение, позволившее смягчить расколы, во многом преодолеть языковое неравенство и выстроить единое коммуникационное пространство с одновременным сохранением сложившихся региональных и местных языковых пространств. При этом относительная слабость хинди в качестве общегосударственного официального языка на фоне крайней мозаичности языкового ландшафта государства не стала препятствием к поддержанию единства

и территориальной целостности Индийского союза. Бельгийская конституционная модель также представляет собой компромисс. Но в Бельгии, в отличие от Индии, территориальный монолингвизм не предполагает создания единого пространства коммуникаций и представляет собой, по сути, юридическую констатацию образования глубокого раскола между фламандцами и франкофонами. В настоящее время этот раскол сглаживается конституционными механизмами представительства языковых групп в центральных органах власти. Однако в будущем он может вновь заявить о себе новым витком сепаратизма.

## Библиография

- Атарщикова, Елена Н. 2012. «Язык как объект правового регулирования». *Общество и право* 4: 16–19.
- Белов, Сергей А. 2009. «Зарубежный опыт правового регулирования статуса государственного языка». *Комментарий к Федеральному закону «О государственном языке Российской Федерации». Ч. 1: Доктринальный и нормативно-правовой комментарий*, под общ. ред. Сергея И. Богданова, Николая М. Кропачева, 90–100. СПб.: Издательство СПбГУ.
- Борисова, Надежда В. 2016. «Политизация языка и языковая политика в этнических территориальных автономиях». *Мировая экономика и международные отношения* 9: 67–75. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2016-60-9-67-75>.
- Борисова, Надежда В. 2017. «Этнолингвистическая структура общества как фактор преференциальной языковой политики в Индии». *Человек, сообщество, управление* 2: 48–67.
- Васильева, Лия Н. 2006. «Совершенствование законодательства в области использования языков народов России». *Журнал российского права* 3: 53–59.
- Доровских, Елена М. 2007. «К вопросу о разграничении понятий “государственный язык” и “официальный язык”». *Журнал российского права* 12: 8–20.
- Крылатова, Ирина Ю. 2015. «Конституционное право на образование, грамотность и достоинство личности». *Российское право: образование, практика, наука* 4: 77–80.
- Мухарямов, Наиль М. 2017. «Политика языка и языковая политика». *Идентичность: Личность, общество, политика. Энциклопедическое издание*, отв. ред. Ирина С. Семенович, 677–684. М.: Весь мир.
- Палермо, Франческо 2017. «Территории, меньшинства и “право владения”: взгляд в прошлое и путь в будущее». *Российский юридический журнал* 5: 49–69.
- Савицкий, Петр И. 2012. «Конституционно-правовое регулирование использования языков в европейских странах». *Российский юридический журнал* 3: 75–82.
- Ягудин, Шакир Ш. 2014. «Конституционно-правовые основы государственных языков в Российской Федерации». *Конституционное и муниципальное право* 3: 28–32.
- Anderson, Benedict. 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Bhattacharyya, Harihar. 2007. “Federalism and competing nations in India”. *Multinational Federations*, eds Michael Burgess, John Pinder, 50–67. London; New York: Routledge.
- Borisova, Nadezhda, Konstantin Sulimov. 2018. “Language Territorial Regimes in Multilingual Ethnic Territorial Autonomies”. *Nationalities Papers* 3: 358–373. <https://doi.org/10.1080/00905992.2017.1351938>.
- Connor, Walker. 1994. *Ethnonationalism. The Quest for Understanding*. Princeton: Princeton University Press.
- Kloss, Heinz. 1977. *The American Bilingual Tradition*. Rowley: Newbury House.
- Kuźlewska, Elżbieta. 2015. “Language Border and Linguistic Legislation in Belgium”. *Michigan State International Law Review Forum Conveniens* 3: 1–12.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Lijphart, Arend. 1969. “Consociational Democracy”. *World Politics* 2: 207–225.
- Liu, Amy H. 2015. *Standardizing Diversity. The Political Economy of Language Regimes*. Philadelphia:

University of Pennsylvania Press.

- May, Stephen. 2011. "Language Rights: The 'Cinderella' Human Right". *Journal of Human Rights* 3: 265–289. <https://doi.org/10.1080/14754835.2011.596073>.
- May, Stephen. 2015. "Language Rights and Language Policy: Addressing the Gap(s) between Principles and Practices". *Current Issues in Language Planning* 4: 355–359. <https://doi.org/10.1080/14664208.2014.979649>.
- O'Donnell, Paul, Annemarie Toebosch. 2008. "Multilingualism in Brussels: 'Td Rather Speak English". *Journal of Multilingual and Multicultural Development* 2: 154–169. <https://doi.org/10.2167/jmmd564.0>.
- Parasher, Shree V. 1998. "Language Policy in a Multilingual Setting: the Indian Scenario". *Asian Englishes* 1: 92–116. <https://doi.org/10.1080/13488678.1998.10800996>.
- Sarangi, Asha. 2011. "Nehru and the Reorganisation of States". *Interrogating Reorganisation of States*, eds Asha Sarangi, Sudha Pai, 29–99. New Delhi: Routledge.
- Tillin, Louise. 2007. "United in Diversity? Asymmetry in Indian Federalism". *Publius. Journal on Federalism* 1: 45–67.
- Van der Jeught, Stefaan. 2017. "Territoriality and Freedom of Language: the Case of Belgium". *Current Issues in Language Planning* 2: 181–198. <https://doi.org/10.1080/14664208.2016.1243883>.
- Van Doorslaer, Luc. 2009. "How Language and (non-)Translation Impact on Media Newsrooms: the Case of Newspapers in Belgium". *Perspectives: Studies in Translatology* 2: 83–92. <https://doi.org/10.1080/09076760903125051>.
- Vogl, Ulrike, Matthias Hüning. 2010. "One Nation, One Language? The Case of Belgium". *Dutch Crossing* 3: 228–247. <https://doi.org/10.1179/030965610X12820418688570>.

Статья поступила в редакцию 28 июля 2019 г.;  
рекомендована в печать 2 сентября 2020 г.

Контактная информация:

Мочалов Артур Николаевич — канд. юрид. наук; artm84@gmail.com

## Constitutional and legal regulation of the use of languages in multinational federations: Lessons from Belgium and India\*

A. N. Mochalov

Ural State Law University,  
21, Komsomol'skaya ul., Yekaterinburg, 620137, Russian Federation

**For citation:** Mochalov, Artur N. 2020. "Constitutional and legal regulation of the use of languages in multinational federations: Lessons from Belgium and India". *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 4: 852–876. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.403> (In Russian)

In the article, the key characteristics of the status of official languages, linguistic rights and guarantees in multinational federations are discussed. Unlike many nation-states where the constitutions proclaim a regime of monolingualism, multinational federations are always multilingualistic. The practice of federalism has developed various approaches to the choice and constitutional stipulation of the status of state (or official) languages of federations and their interrelation with official languages of sub-federal entities and other languages of ethnic groups living within the country. As material for a more in-depth analysis, the author has chosen two multinational federations — Belgium and India. These two federations use different constitutional models for regulating the use of languages which have evolved in different social, cultural, and historical contexts. Despite this, the experiences of these federations (even

---

\* The reported study was funded by RFBR according to the research project no. 18-311-00202 "Multinational Federalism: Constitutional-law Conceptualization".

taking into consideration the significant differences between them) illustrate certain common features. In particular, the author, using comparative methodology, comes to the conclusion that if a state population is deeply divided along linguistic-territorial lines, it is likely that the initial attempt of a constitutional legislator to establish a monolingual constitutional regime would fail and lead to a deeper polarization and political conflicts. By analyzing the use of the English language in India and Belgium as well as its constitutional status, the author discusses the role of a politically neutral lingua franca as a medium in a multinational state. The author examines not only legal regulation concerning languages, but also the processes of the development of mechanisms of legal regulation and the social, political, and historical contexts of development.

*Keywords:* state language, official language, linguistic rights, linguistic guarantees, multinational federation, multinational federalism, linguistic federalism.

## References

- Anderson, Benedict. 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London, Verso Publ.
- Atarshchikova, Elena N. 2012. "Language as an Object of Legal Regulation". *Obshchestvo i pravo* 4: 16–19. (In Russian)
- Belov, Sergei A. 2009. "Foreign Experience of Legal Regulation of the Status of State Language". *Kommentarii k Federal'nomu zakonu "O gosudarstvennom yazyke Rossiiskoi Federatsii"*. Part 1. *Doktrinal'nyi i normativno-pravovoi kommentarii*, eds Sergey I. Bogdanov, Nikolai M. Kropachev, 90–100. St. Petersburg, SPbGU Publ. (In Russian)
- Bhattacharyya, Harihar. 2007. "Federalism and competing nations in India". *Multinational Federations*, eds Michael Burgess, John Pinder, 50–67. London, New York, Routledge.
- Borisova, Nadezhda V. 2016. "Politicization of Language and Language Preferential Policy in Ethnic Territorial Autonomies". *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia* 9: 67–75. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2016-60-9-67-75>. (In Russian)
- Borisova, Nadezhda V. 2017. "Ethno-Linguistic Structure of Society as a Factor of Preferential Language Policy in India". *Chelovek, soobshchestvo, upravlenie* 2: 48–67. (In Russian)
- Borisova, Nadezhda, Konstantin Sulimov. 2018. "Language Territorial Regimes in Multilingual Ethnic Territorial Autonomies". *Nationalities Papers* 3: 358–373. <https://doi.org/10.1080/00905992.2017.1351938>.
- Connor, Walker. 1994. *Ethnonationalism. The Quest for Understanding*. Princeton, Princeton University Press.
- Dorovskikh, Elena M. 2007. "To the Question of Demarcation between the Concepts 'State Language' and 'Official Language'". *Journal of Russian Law* 12: 8–20. (In Russian)
- Iagudin, Shakir Sh. 2014. "Constitutional-Law Bases of State Languages in the Russian Federation". *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* 3: 28–32. (In Russian)
- Kloss, Heinz. 1977. *The American Bilingual Tradition*. Rowley, Newbury House Publ.
- Krylatova, Irina Iu. 2015. "The Constitutional Right to Education, Literacy, and Human Dignity". *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka* 4: 77–80. (In Russian)
- Kuźelewska, Elżbieta. 2015. "Language Border and Linguistic Legislation in Belgium". *Michigan State International Law Review Forum Conveniens* 3: 1–12.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press.
- Lijphart, Arend. 1969. "Consociational Democracy". *World Politics* 2: 207–225.
- Liu, Amy H. 2015. *Standardizing Diversity. The Political Economy of Language Regimes*. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- May, Stephen. 2011. "Language Rights: The 'Cinderella' Human Right". *Journal of Human Rights* 3: 265–289. <https://doi.org/10.1080/14754835.2011.596073>.
- May, Stephen. 2015. "Language Rights and Language Policy: Addressing the Gap(s) between Principles and Practices". *Current Issues in Language Planning* 4: 355–359. <https://doi.org/10.1080/14664208.2014.9>

79649.

- Mukharyamov, Nail' M. 2017. "The Politics of Language and Linguistic Policy". In *Identichnost': Lichnost', obshchestvo, politika. Entsiklopedicheskoe izdanie*, ed. by Irina S. Semenenko, 677–684. Moscow, Ves' mir Publ. (In Russian).
- O'Donnell, Paul, Annemarie Toebosch. 2008. "Multilingualism in Brussels: 'I'd Rather Speak English'". *Journal of Multilingual and Multicultural Development* 2: 154–169. <https://doi.org/10.2167/jmmd564.0>.
- Palermo, Francesco. 2017. "Territories, Ownership, Minorities: Back to Basics and the Way Forward". *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal* 5: 49–69. (In Russian)
- Parasher, Shree V. 1998. "Language Policy in a Multilingual Setting: the Indian Scenario". *Asian Englishes* 1: 92–116. <https://doi.org/10.1080/13488678.1998.10800996>.
- Sarangi, Asha. 2011. "Nehru and the Reorganisation of States". *Interrogating Reorganisation of States*, eds Asha Sarangi, Sudha Pai, 29–99. New Delhi, Routledge Publ.
- Savitskii, Petr I. 2012. "Constitutional-Law Regulation of Using the Languages in European Countries". *Rossiiskii iuridicheskii zhurnal* 3: 75–82. (In Russian)
- Tillin, Louise. 2007. "United in Diversity? Asymmetry in Indian Federalism". *Publius. Journal on Federalism* 1: 45–67.
- Van der Jeught, Stefaan. 2017. "Territoriality and Freedom of Language: the Case of Belgium". *Current Issues in Language Planning* 2: 181–198. <https://doi.org/10.1080/14664208.2016.1243883>.
- Van Doorslaer, Luc. 2009. "How Language and (non-)Translation Impact on Media Newsrooms: the Case of Newspapers in Belgium". *Perspectives: Studies in Translatology* 2: 83–92. <https://doi.org/10.1080/09076760903125051>.
- Vasil'eva, Liia N. 2006. "Improving the Legislation in the Field of Using of Languages of the Peoples of Russia". *Zhurnal rossiiskogo prava* 3: 53–59. (In Russian).
- Vogl, Ulrike, Matthias Hüning. 2010. "One Nation, One Language? The Case of Belgium". *Dutch Crossing* 3: 228–247. <https://doi.org/10.1179/030965610X12820418688570>.

Received: July 28, 2019  
Accepted: September 2, 2020

Author's information:

Artur N. Mochalov — PhD in Law; artm84@gmail.com