

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

14 September 1988

Doc. 5933

REPORT

giving an opinion on Resolution 192 (1988)
on regional or minority languages in Europe,
adopted by the Standing Conference
of Local and Regional Authorities of Europe¹

(Rapporteur : Mr de PUIG)

I. Draft opinion

presented by the Committee on Culture and Education²

The Assembly,

1. Having noted Resolution 192 (1988) on regional or minority languages in Europe, adopted by the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe;
2. Recalling its concern to protect the linguistic diversity of Europe, as expressed for example in Recommendation 928 (1981) on the educational and cultural problems of minority languages and dialects in Europe and Recommendation 1067 (1988) on the cultural dimension of broadcasting in Europe;
3. Recalling also its Recommendation 1043 (1986) on Europe's linguistic and literary heritage, in which it recommended that the Committee of Ministers defend and encourage multilingualism in Europe;
4. Noting the parallel interest expressed in resolutions adopted by the European Parliament

1. See Reference No. 1598 of 6 May 1988; and Opinion No. 138.

2. a. Adopted by the committee on 12 September 1988 by 16 votes to 0 and 1 abstention.

Members of the committee: Mr Tummers (*Chairman*), Mrs Pack, Mr de Puig (*Vice-Chairmen*), Mrs Brogle-Sele, MM. Burke, Cem, Chartron, Conceição, Deyannis, Esteves, Faulds, Mrs Fischer (*Alternate: Mrs Pack*), Mr L. Gustafsson, Mrs Hammarbacken, Mrs Hennicot-Schoepges, Mrs Hubinek, MM. Hunault, Jessel, Sir Russell Johnston, MM. Kontoyannopoulos, Malfatti (*Alternate: Spitella*), Manzolini (*Alternate: Rodota*), Möller, Monfils, Mrs Morf, MM. A. Müller, G. Müller, Nuñez (*Alternate: Roman*), Mrs Offenbeck, MM. Özarslan, Péciaux, Rauti, Robles Orozco, Soell (*Alternate: Büchner*), Thorarinnsson, Thoresen, Mrs Trautmann, MM. Van Der Werff (*Alternate: Worrell*), Zammit Dimech.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See 11th Sitting, 4 October 1988 (adoption of the draft opinion), and Opinion No. 142.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

14 septembre 1988

Doc. 5933

RAPPORT

portant avis sur la Résolution 192 (1988)
sur les langues régionales ou minoritaires en Europe,
adoptée par la Conférence permanente
des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe¹

(Rapporteur : M. de PUIG)

I. Projet d'avis

présenté par la commission de la culture et de l'éducation²

L'Assemblée,

1. Ayant pris note de la Résolution 192 (1988) sur les langues régionales ou minoritaires en Europe, adoptée par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe;
2. Rappelant son souci de protéger la diversité linguistique de l'Europe, exprimé par exemple dans ses Recommandations 928 (1981) relative aux problèmes d'éducation et de culture posés par les langues minoritaires et les dialectes en Europe, et 1067 (1988) relative à la dimension culturelle de la radiodiffusion en Europe;
3. Rappelant aussi sa Recommandation 1043 (1986) relative au patrimoine linguistique et littéraire de l'Europe, par laquelle elle recommande au Comité des Ministres de défendre et d'encourager le multilinguisme en Europe;
4. Notant l'intérêt parallèle exprimé par le Parlement européen dans ses résolutions du 16

1. Voir Renvoi n° 1598 du 6 mai 1988; et Avis n° 138.

2. a. Adopté par la commission le 12 septembre 1988 par 16 voix contre 0 et 1 abstention.

Membres de la commission: M. Tummers (*Président*), M^{me} Pack, M. de Puig (*Vice-Présidents*), M^{me} Brogle-Sele, MM. Burke, Cem, Chartron, Conceição, Deyannis, Esteves, Faulds, M^{me} Fischer (*Remplaçant: M^{me} Pack*), M. L. Gustafsson, M^{mes} Hammarbacken, Hennicot-Schoepges, Hubinek, MM. Hunault, Jessel, Sir Russell Johnston, MM. Kontoyannopoulos, Malfatti (*Remplaçant: Spitella*), Manzolini (*Remplaçant: Rodota*), Möller, Monfils, M^{me} Morf, MM. A. Müller, G. Müller, Nuñez (*Remplaçant: Roman*), M^{me} Offenbeck, MM. Özarslan, Péciaux, Rauti, Robles Orozco, Soell (*Remplaçant: Büchner*), Thorarinnsson, Thoresen, M^{me} Trautmann, MM. Van Der Werff (*Remplaçant: Worrell*), Zammit Dimech.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir 11^e séance, 4 octobre 1988 (adoption du projet d'avis), et Avis n° 142.

on 16 October 1981, 11 February 1983 and 30 October 1987;

5. Welcoming the initiative of the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe in preparing a draft European charter for regional or minority languages;

6. Believing that the draft charter appended to Resolution 192:

a. is sufficiently flexible to be applied in the widely different situations throughout Europe without interfering with the territorial integrity or official languages of contracting states;

b. contains basic conditions for protecting and initiating a revival of these languages and represents a practical and necessary first step in this direction;

7. Stressing the fact that the draft charter concerns languages and not linguistic minorities;

8. Welcoming provision (under Article 13, paragraph 5, of the draft) for two-yearly reports by the Secretary General to the Assembly on the application of the charter;

9. Believing that provision should also be made for European non-member states to become Contracting Parties to the charter,

10. Fully supports the request of the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe for the Committee of Ministers to adopt a European charter for regional or minority languages with the character of a convention open to all European states.

II. Explanatory memorandum

by Mr de PUIG

Following the approval by the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, at its plenary session in March, of the draft European charter for regional or minority languages, it is now the task of the Parliamentary Assembly to give its opinion, which your Rapporteur believes ought to be favourable.

It is not the first time that the Council of Europe and its Parliamentary Assembly have turned their attention to the subject of regional languages and less widely used languages. The story goes back a long way, and there are plenty of precedents in both the distant and the very recent past. Article 14 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms lays down the principle that there should be no discrimination on the grounds of language.

octobre 1981, du 11 février 1983 et du 30 octobre 1987;

5. Se félicitant de l'initiative de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe d'élaborer un projet de charte européenne des langues régionales ou minoritaires;

6. Estimant que le projet de charte annexé à la Résolution 192:

a. est suffisamment souple pour que son application soit possible dans des situations très diverses en Europe sans porter atteinte à l'intégrité territoriale ou aux langues officielles des Etats contractants;

b. prévoit des conditions de base pour la protection et la revitalisation de ces langues, et représente une première mesure pratique et nécessaire dans cette direction;

7. Soulignant que le projet de charte concerne des langues et non des minorités linguistiques;

8. Se félicitant de la disposition (article 13, alinéa 5, du projet) prévoyant la présentation de rapports biennaux, par le Secrétaire Général à l'Assemblée, sur l'application de la charte;

9. Pensant qu'il conviendrait également de prévoir la possibilité pour les Etats européens non membres de devenir Parties contractantes à la charte,

10. Appuie pleinement la demande faite par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe au Comité des Ministres pour qu'il adopte une charte européenne des langues régionales ou minoritaires ayant le caractère d'une convention ouverte à tous les Etats européens.

II. Exposé des motifs

par M. de PUIG

Après l'approbation du projet de charte européenne des langues régionales ou minoritaires par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, dans sa séance plénière du mois de mars, il appartient maintenant à l'Assemblée parlementaire de donner son avis, un avis favorable, selon l'opinion de votre rapporteur.

Ce n'est pas la première fois que le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire s'occupent du sujet des langues régionales, des langues moins répandues. Il y a une histoire, il y a nombre de précédents, les uns lointains, les autres très proches. En effet, la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales proclame dans son article 14 le principe de non-discrimination de la langue. En 1961, la Recommandation 285 demandait des

Recommendation 285, of 1961, called for measures to protect the languages used by minorities. The Galway Declaration, of 1975, and the Bordeaux Declaration, in 1978, also called for the protection of minority languages. Most recently, in 1981, Parliamentary Assembly Recommendation 928 on the educational and cultural problems of minority languages and dialects in Europe called for a charter on languages to be drawn up.

During the three years of preparation of the draft charter by the group of experts, of which your Rapporteur was an active member, the Assembly adopted certain documents which went along similar lines to the charter, covering Europe's linguistic and literary heritage (Recommendation 1043 in 1986) and the cultural dimension of the mass media (Recommendation 1067 in 1988); these emphasised the need to protect less widespread languages and cultures.

General features of the charter

The charter refers to regional or minority languages, so it deals with the protection of languages rather than linguistic minorities. The aim of the charter is to defend the cultural value of Europe's linguistic diversity. The subject is not minorities, ethnic groups or communities, but languages, which have been so poorly protected that some are dying out. They have gradually been fading away, so it is our wish to rescue, rehabilitate and develop them.

It is the task of the charter to ensure that any discrimination based upon language is finally eliminated, as the right to use one's own language is considered to be inalienable.

The defence of these languages demonstrates deep-seated concern for European identity and highlights the diversity of our cultures. The fact that there is a desire to preserve our multilingual identity shows that real progress is being made towards the building of a united Europe.

While the situation of these languages of course requires the authorities to take protective measures, it is important to encourage people to use their minority languages among themselves. The existence of legal and political guarantees of citizens' right to speak their own language does not enable the problems to be solved if the languages concerned are not used for social purposes.

The situation in which a number of these languages find themselves means that special measures must be taken to prevent them from disappearing completely. The best way of making amends for what has happened in the past would be to take specific action to safeguard and rehabilitate the languages concerned.

mesures de protection des langues des minorités. En 1975, la Déclaration de Galway et, en 1978, la Déclaration de Bordeaux ont demandé aussi la protection des langues minoritaires. Enfin, en 1981, la Recommandation 928 de l'Assemblée parlementaire relative aux problèmes d'éducation et de culture posés par les langues minoritaires et les dialectes en Europe demandait la rédaction d'une charte des langues.

Pendant les trois années de travail du groupe d'experts qui a élaboré le projet de charte, auquel votre rapporteur a activement participé, l'Assemblée a adopté certains textes allant dans le même sens que la charte : sur le patrimoine linguistique et littéraire de l'Europe (Recommandation 1043 en 1986) et sur la dimension culturelle des *mass media* (Recommandation 1067 en 1988), où on insiste sur la nécessité de protéger les langues et les cultures moins répandues.

Caractéristiques générales de la charte

La charte se réfère aux langues régionales ou minoritaires ; le sujet et l'objet de la charte sont donc les langues, et non pas les minorités linguistiques. L'optique de la charte est la défense de la diversité linguistique européenne en tant que dimension culturelle. Il ne s'agit pas des minorités, des ethnies ou des communautés, mais des langues, si mal protégées que certaines d'entre elles sont en voie de disparition. Ces langues se sont peu à peu affaiblies, et nous voulons les sauver, les réhabiliter et les développer.

La charte se doit d'assurer la disparition définitive de toute discrimination fondée sur la langue, le fait d'utiliser sa propre langue étant considéré comme un droit inaliénable.

La défense de ces langues touche aux fibres les plus profondes de l'identité européenne et témoigne de la diversité de nos cultures. La volonté de préserver cette identité multilingue représente un réel progrès dans la voie de la construction européenne.

La situation linguistique rend certes nécessaires des mesures protectionnistes de la part des pouvoirs publics, mais il importe d'encourager l'utilisation en privé des langues minoritaires. L'existence de garanties juridiques et politiques concernant le respect des droits des citoyens à parler leur propre langue ne permet pas de résoudre les problèmes si cette langue n'est pas pratiquée dans les relations sociales.

La situation où se trouvent nombre de ces langues nécessite la prise de mesures spéciales pour enrayer leur extinction définitive. Mener à bien des actions spéciales de sauvegarde et de réhabilitation constituerait la meilleure réparation historique.

Given the remarkable means of communication now available, the widespread use of the major languages and the extremely selective approach of the language industries, the new technologies must be used to rehabilitate minority languages.

The authorities face obligations which they cannot shirk, stemming from the declaration that every group has the right to use regional or minority languages in private and social life (in conformity with the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights and the Council of Europe's European Convention on Human Rights). Hence the charter is another contribution to the cause of the defence of human rights and represents progress in the field of fundamental freedoms.

The main concern of those who drew up the charter was for balance and effectiveness. Balance was important because it was appropriate to take account of all the situations found in Europe, whether the languages concerned were already officially recognised and spoken by millions or whether they had no official support and were spoken in a very restricted circle. The charter had to be effective: the formula put forward for ratification by governments makes their task much easier, giving them a common minimum standard, on the basis of which they can adopt a whole range of solutions to differing situations.

The right of a whole territory to use its language was considered to be more important than the right of the individual. It is possible to guarantee the rights of linguistic communities within clearly defined geographical areas; in contrast, insoluble problems arise in respect of guarantees of the right of individuals not resident in a certain territory to use a given language. So languages must be protected in their own geographical areas.

The charter neither categorises nor defines languages. Nor does it indicate those languages and dialects about which linguists, research institutes and legislators have not reached agreement. And the languages which require particular attention are not listed. The charter puts forward appropriate solutions for every situation, in order to promote language protection policies, but it does not prejudge the decisions that have to be taken in individual cases.

The content of the charter

The charter is an essentially cultural instrument. It does not aim to protect the rights of a national, ethnic or linguistic minority in general, but is intended to preserve our continent's cultural richness through the protection of the various

Compte tenu des formidables moyens de communication dont on dispose actuellement, de l'universalisation des langues les plus importantes et du rôle extrêmement sélectif des industries du langage, il est nécessaire de faire appel aux technologies nouvelles pour cette entreprise de réhabilitation des langues minoritaires.

La proclamation du droit de chaque peuple à utiliser les langues régionales ou minoritaires dans la vie privée comme dans la vie sociale (conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies et à la Convention européenne des Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe) impose aux pouvoirs publics des obligations auxquelles ils ne sauraient se dérober. La charte s'inscrit par conséquent dans le droit fil de la défense des droits de l'homme et représente un progrès sur le plan des libertés fondamentales.

L'élaboration de la charte a été dominée par un souci d'équilibre et d'efficacité: d'équilibre, parce qu'il convient d'envisager la totalité des situations en Europe, qu'il s'agisse de langues déjà reconnues officiellement et parlées par des millions de personnes ou de langues ne bénéficiant pas d'un appui officiel et parlées par un nombre très limité de personnes; d'efficacité, parce que la formule proposée à la ratification des gouvernements facilite énormément la tâche des Etats, en leur permettant d'adopter toute une gamme de solutions pour répondre à la diversité des situations à partir d'un minimum commun.

La défense du droit territorial l'a emporté sur la défense du droit au niveau individuel. Il est possible de garantir les droits des communautés linguistiques parfaitement identifiées sur le plan géographique; en revanche, garantir le droit à l'utilisation individuelle d'une langue, par des personnes non établies sur un territoire donné, soulève tellement de problèmes que la situation est sans issue. Les langues doivent donc être protégées dans leur milieu géographique propre.

La charte ne classe pas les langues par catégorie et elle ne les définit pas non plus. Elle n'indique pas davantage les langues ou les dialectes sur lesquels les linguistes, les instituts de recherche et les législateurs ne se sont pas mis d'accord. Elle n'énumère pas non plus les langues qui doivent faire l'objet d'une attention particulière. La charte propose des solutions adaptées à chaque situation, afin de promouvoir des politiques de protection des langues, mais elle ne préjuge pas la décision à prendre dans chaque cas concret.

Sur le contenu de la charte

La Charte est un instrument essentiellement culturel. Il ne s'agit pas de protéger les droits d'une minorité nationale, ethnique ou linguistique en général, mais, à travers la protection des différentes langues parlées par des minorités sur le terri-

languages spoken by minorities on the territories of European states.

Its essentially cultural nature is reflected in parts of the preamble, which make it clear that efforts to protect regional and minority languages are : to respect the traditions and territorial integrity of each state, and not to impinge upon the development of a state's official language or languages ; in other words, knowledge of minority languages gives people an opportunity to express themselves naturally at local level, while constituting a cultural asset at national level.

Hence the aims of the charter are essentially :

a. to check the decline of regional or minority languages ;

b. to initiate, if possible, a revival of these languages.

As far as the method of protection is concerned, the charter makes a fundamental distinction between :

a. on the one hand, all regional and minority languages used in a state's territory. This covers (Article 1.a) "regional or minority languages", with or without their own territory, which are part of Europe's cultural heritage and are :

i. traditionally spoken within a territory by nationals of the state who form a group numerically smaller than the rest of the state's population ; and

ii. different from the language or languages spoken by the rest of the state's population ;

b. on the other hand, regional and minority languages defined by states when they ratify the charter.

Part II specifies the objectives and principles which are to be the basis of long-term state policy in respect of all the languages used on their territory.

The charter uses general and careful definitions, and arrangements for its adoption and ratification were drawn up bearing in mind what is both practical and practicable. Article 5 lays down some minimum conditions which all must accept, and is the key part of the charter. In other fields, suggestions are made for practical action which may be taken in full or to a minimum extent, giving states many options for action, but the key part has to be fully complied with.

Among the principles and objectives laid down, the following are worth noting : recognition of the existence of regional or minority languages

toire des différents Etats européens, de préserver la richesse culturelle de notre continent.

Cette préoccupation essentiellement culturelle se traduit dans certains paragraphes du préambule, qui indiquent clairement que la protection des langues régionales ou minoritaires veut se situer dans le respect des traditions historiques de chaque Etat et de son intégrité territoriale, sans porter atteinte au développement de la langue ou des langues officielles de l'Etat. En d'autres termes, la connaissance de langues minoritaires constitue en même temps l'expression naturelle d'une population au niveau local et un « plus » culturel au niveau national.

Dans cet esprit, les buts de la charte sont essentiellement de :

a. marquer un arrêt du déclin des langues régionales ou minoritaires ;

b. représenter, si possible, le point de départ d'une renaissance de ces langues.

Du point de vue de la méthode de protection, la charte effectue une distinction fondamentale entre :

a. d'une part, l'ensemble des langues régionales et minoritaires pratiquées sur le territoire d'un Etat. Cette expression couvre (article 1. a) les « langues régionales ou minoritaires » pourvues ou dépourvues d'un territoire, qui, appartenant au patrimoine culturel européen, sont :

i. parlées traditionnellement sur un territoire par des personnes — ressortissants de l'Etat — qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'Etat ; et

ii. différentes de la (des) langue(s) parlée(s) par le reste de la population de l'Etat ;

b. d'autre part, les langues régionales ou minoritaires qui seront désignées par les Etats au moment de la ratification de la charte.

Pour toutes les langues pratiquées sur le territoire d'un Etat, la Partie II fixe des objectifs et des principes qui doivent être les buts à long terme de la politique des Etats.

Générale et prudente dans ses définitions, pragmatique et « possibiliste » dans ses modalités d'adoption et de ratification, la charte contient, en son article 5, quelques conditions minimales qui doivent être acceptées par tous. C'est là sa partie clé. Les mesures concrètes suggérées dans les autres domaines, avec la faculté d'une application minimale ou maximale, offrent aux Etats de multiples possibilités de mise en œuvre, mais la partie clé doit être respectée dans son intégralité.

Parmi ces principes et ces objectifs, il convient de citer notamment la reconnaissance de la langue régionale ou minoritaire comme attribut

as a community attribute, respect for the geographical area of each language, elimination of all forms of discrimination concerning the use of a regional or minority language, promotion of the use of these languages, in speech and writing, in public, social and economic life, and the teaching and study of these languages at every appropriate stage.

These paragraphs are at the same time fundamental to most minority languages, which have no future without these guarantees and these measures. Even if the guarantees are introduced, they will face huge difficulties, but if we lower our sights, a number of them will die.

It is a fact that this "nucleus" could not satisfy radicals with an interest in the fate of minority languages, and might well dishearten a large number of the 40 million European citizens in the twenty-one countries who live in areas where these languages are spoken. However, if governments had been obliged to comply with even a minimum number of more restrictive rules, the chances of seeing the charter approved would have been *nil*. The desirable was sacrificed for the sake of the possible, in order to achieve a positive result.

Many countries have in fact already created these conditions, and some have even gone much further. I do not believe that it would be too much to ask member states to agree to these minimum conditions. In any case, these languages only have a real chance of revival if this modest minimum is exceeded. The greater the number of optional provisions ratified, the more these languages will be protected.

Hence the exceptional importance of the optional proposals, which open up some very worthwhile prospects. I am thinking of means of communication, cultural activities, and particularly of economic life and social facilities. There is a lot to be done in these sectors. The charter puts forward a huge collection of measures, the application of which could considerably improve the situation of these languages, by making their use more widespread.

Part III of the charter lays down more precise objectives for languages specified by contracting parties, bringing a practical commitment by the states to do or not to do various things.

This part of the charter deals with the following subjects:

- a. education (Article 6);
- b. public services, administrative and legal authorities (Article 7);
- c. media (Article 8);
- d. cultural facilities and activities (Article 9);

d'une communauté, le respect de l'aire géographique de chaque langue, la suppression de toute discrimination à l'égard de l'emploi d'une langue régionale ou minoritaire, la question de l'usage oral et écrit de ces langues dans la vie publique, sociale et économique, l'enseignement et l'étude de ces langues à tous les stades appropriés.

Ces paragraphes sont en même temps un élément fondamental pour la plupart des langues minoritaires. En deçà de ces garanties, de ces mesures, lesdites langues n'ont aucun avenir. Avec ces garanties, elles n'en auront pas moins d'énormes difficultés, mais, si l'on abaisse la barre, nombre d'entre elles sont condamnées.

Il est certain que ce «noyau dur» ne saurait satisfaire les milieux radicaux qui s'intéressent au sort des langues minoritaires et risque de décourager un grand nombre des 40 millions de citoyens européens des Vingt et un, qui vivent là où ces langues sont parlées. Un minimum de règles plus contraignantes pour les gouvernements aurait toutefois ruiné les chances de voir la charte approuvée. On a sacrifié le souhaitable au possible pour obtenir quelque chose de positif.

En fait, ces conditions sont déjà réalisées dans de nombreux pays, et certains sont même allés beaucoup plus loin. Je ne crois pas qu'il soit excessif de demander aux Etats membres de souscrire à ces conditions minimales. D'ailleurs, il n'existe pour ces langues de véritable chance de renaissance que si l'on dépasse ce modeste seuil. Plus nombreuses seront les dispositions facultatives ratifiées, plus les langues seront protégées.

De là, l'importance exceptionnelle des propositions facultatives qui ouvrent des perspectives d'un grand intérêt. Je songe aux moyens de communication, aux activités culturelles et plus encore à la vie économique et aux équipements sociaux. Il y a beaucoup à faire dans ces secteurs. La charte propose un vaste ensemble de mesures qui, si elles sont appliquées, peuvent améliorer considérablement la situation des langues en généralisant leur usage.

Pour les langues désignées par les Etats, la partie III de la charte fixe des objectifs plus précis, objectifs qui comportent des engagements concrets pour les Etats, à faire, ou à ne pas faire.

Dans ce cadre, la charte traite des matières suivantes:

- a. enseignement (article 6);
- b. services publics, autorités administratives et justice (article 7);
- c. médias (article 8);
- d. équipements et activités culturels (article 9);

e. economic and social life (Article 10);

f. transfrontier exchanges (Article 11).

It should nevertheless be noted that the provisions of Part III of the charter, while they are sufficiently precise to entail legal obligations for the Contracting Parties, do not, in most cases, involve "enforceable" individual rights, that is to say rights which could be enforced in the courts. Generally speaking, the provisions of the charter amount to precise objectives, which each Contracting Party has to convert into legal rules or other measures under domestic law. Thus the charter provides a framework for negotiations between the state and the representatives of a regional or minority language, with a view to attaining the objectives laid down by the charter.

Part III of the charter includes some sixty-nine undertakings, some of which take the form of alternative provisions. Article 2, paragraph 2, of the charter lays down that states must apply at least thirty-five of these undertakings, twelve of which must be chosen from among the twenty-two provisions which constitute what might be called the "nucleus" of the charter, that is to say the part which ensures minimum protection. This is intended to enable the instrument to be applied progressively, without creating too many initial difficulties for states.

Completing the protective measures laid down by the charter is a system of periodic (two-yearly) reports to be drawn up by a committee of government experts (selected by the Committee of Ministers from the lists put forward by the Contracting Parties) on the basis of information provided by the states.

This system will make it possible to verify the position in respect of application of the charter by each Contracting Party. It might be thought that this system is too dependent on the good will of governments. It is true that:

- the committee comprises experts nominated by the states;

- information about the application of the charter is provided by the governments;

- publication of the report drawn up by the committee of experts depends on the wishes of the Committee of Ministers of the Council of Europe, an intergovernmental organ.

However, there are two provisions in the charter which restore balance:

- the first is Article 13, paragraph 2, which states that: "Bodies or associations legally established in a Contracting Party may draw the attention of the committee of experts to situations alleged to be contrary to the undertakings entered into by that Party under Part III of the present

e. vie économique et sociale (article 10);

f. échanges transfrontaliers (article 11).

Il y a lieu de noter, cependant, que les dispositions de la partie III de la charte, tout en étant assez précises pour comporter des obligations juridiques pour les Parties contractantes, ne se présentent pas, dans la plupart des cas, comme des droits individuels « justiciables », c'est-à-dire qu'on puisse faire valoir devant un tribunal. En général, les dispositions de la charte apparaissent comme des dispositions qui fixent des objectifs précis que chaque Partie contractante doit traduire en normes juridiques ou autres mesures relevant du droit interne. La charte constitue ainsi un cadre de négociations entre l'Etat et les représentants d'une langue régionale ou minoritaire, pour atteindre les objectifs fixés par la charte.

Cette partie III de la charte comprend environ soixante-neuf engagements dont certains sont présentés sous la forme de dispositions alternatives. L'article 2, paragraphe 2, de la convention, prévoit que les Etats doivent assurer l'application d'au moins trente-cinq de ces engagements dont douze devront être choisis parmi vingt-deux dispositions qui constituent, pour ainsi dire, le noyau dur de la charte, ce qui, en d'autres termes, apparaît comme leur protection minimale. Ceci pour permettre une application progressive de l'instrument, sans créer, au départ, trop de difficultés pour les Etats.

Les dispositions de protection prévues par la charte sont complétées par un système de rapports périodiques (biennaux) préparés par un comité d'experts gouvernementaux (nommés par le Comité des Ministres sur des listes proposées par les Parties contractantes) sur la base de renseignements fournis par les Etats.

Ce système permettra de vérifier l'état d'application de la charte par chaque Partie contractante. L'on pourrait penser que ce système dépend trop de la bonne volonté des gouvernements. En effet:

- le comité est composé d'experts proposés par les Etats;

- les informations sur l'application de la charte sont fournies par les gouvernements;

- la publication du rapport établi par le comité d'experts dépend de la volonté du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, organe intergouvernemental.

Deux dispositions de la charte rétablissent cependant l'équilibre:

- la première est le paragraphe 2 de l'article 13 qui énonce: « Des organismes ou associations légalement établis dans une Partie contractante pourront attirer l'attention du comité d'experts sur des situations qui seraient contraires aux engagements pris par cette Partie en vertu de

convention. After verifying these allegations with the Party concerned, the committee of experts may take account of this information in the preparation of the report specified in paragraph 3 of this article”;

— the second is paragraph 5 of the same article, which lays down that the Secretary General of the Council of Europe “shall make a two-yearly detailed report to the Parliamentary Assembly on the application of the charter”.

While this procedure is long and complicated, it does offer a possible remedy to those who are afraid that the principles of the charter are not being properly applied.

Conclusion

Despite its subtlety and complexity, the draft is a text of great legal rigour and of remarkable political finesse; the group responsible worked it out very carefully, choosing the most appropriate and most neutral wording for each paragraph, with a view both to solving existing problems and to giving the text a genuine chance of meeting with approval.

If this text, which has already been approved by the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe goes on to obtain the support of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and finally of the Committee of Ministers, we shall have made an outstanding contribution to the cause of Europe's regional or minority languages, and, I am confident, done a great service to Europe.

la partie III de la convention. Après vérification auprès de la Partie intéressée, le comité d'experts pourra tenir compte de ces informations dans la préparation du rapport visé au paragraphe 3 du présent article”;

— la deuxième est le paragraphe 5 du même article qui prévoit que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe «fera un rapport biennal détaillé à l'Assemblée parlementaire sur l'application de la charte».

Cette procédure est longue et compliquée, mais elle offre la possibilité d'un recours à ceux qui craignent que les principes de la charte ne soient pas correctement appliqués.

Conclusion

Le projet est, malgré sa subtilité et sa complexité, un texte d'une grande rigueur juridique et d'un remarquable doigté politique: texte très élaboré où l'on a, paragraphe par paragraphe, choisi la rédaction la plus adéquate et la plus neutre pour résoudre les problèmes existants, dans le souci constant des chances réelles d'approbation.

Si ce texte, poursuivant sa route, a reçu d'abord l'appui de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, puis celui de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et, enfin, celui du Comité des Ministres, nous aurons rendu un service exceptionnel aux langues régionales ou minoritaires européennes et, j'en suis convaincu, un éminent service à l'Europe.