Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 93
24 août 1950

Projet de convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales

Rapport
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: Sir David MAXWELL FYFE, Royaume-Uni

A. Projet de recommandation

L'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe saisie par le Comité des Ministres d'un projet de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales établi en tenant compte de l'avant-projet présenté au Comité des Ministres par l'Assemblée Consultative, donne au projet proposé un avis favorable; elle demande toutefois avec insistance, au Comité des Ministres de compléter ou de modifier, comme il suit, le texte établi.

Préambule

Considérant que les États membres des Nations Unies ont, en la personne de leurs représentants réunis en Assemblée Générale, souscrit à la Déclaration universelle des Droits de l'homme, adoptée et proclamée par ladite Assemblée, le 10 décembre 1948;

Considérant que la proclamation de cette déclaration avait pour fin, entre autres, d'obtenir que tous les organes de la société s'efforcent d'assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés, tant parmi les populations des États membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction;

Considérant que les Hautes Parties Contractantes sont des États européens, animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, respect de la liberté et prééminence du droit, et qu'il leur appartient donc de prendre des premières mesures pour la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration universelle et, à ces fins, de les formuler à nouveau d'une manière appropriée ;

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, les Hautes Parties Contractantes, et que l'un des moyens de tendre à ce but consiste dans la conclusion d'accords et dans l'adoption d'une action commune dans le domaine juridique et administratif, ainsi que dans la sauvegarde et dans le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Les Hautes Parties Contractantes, affirmant à nouveau leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes do la justice et de la paix dans le monde et dont le maintien repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique d'une part et, d'autre part, sur une conception commune et un commun respect des Droits de l'homme dont elles se réclament,

Sont convenues de ce qui suit :

Paragraphe I

Ajouter au projet un article 10 bis ainsi conçu :

« Toute personne, physique ou morale, a-droit au respect de ses biens. Ses biens ne peuvent être soumis à confiscation arbitraire. Les présentes dispositions ne sauraient, toutefois, être considérées comme portant atteinte, de quelque manière que ce soit, au droit que possèdent les États de promulguer les lois nécessaires pour assurer l'utilisation de ces biens conformément à l'intérêt général. »

Paragraphe II

Ajouter au projet un article 10 bis ainsi conçu :

« Toute personne a droit à l'instruction. Les fonctions assumées par l'État en matière d'éducation et d'enseignement ne peuvent empiéter sur le droit que possèdent les parents d'assurer l'éducation spirituelle et morale et l'instruction de leurs enfants conformément à leurs propres convictions religieuses et philosophiques. »

Paragraphe III

Ajouter au projet un article 14 bis ainsi conçu :

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants et notamment, en ce qui concerne leur territoire métropolitain, à procéder, à intervalles raisonnables, à des élections libres au scrutin secret, garantissant que l'opinion du peuple sera représentée par le gouvernement et le Corps législatif. »

Paragraphe IV

Rédiger, comme suit, l'article 25 du projet de convention :

1. La commission peut également être saisie, par voie de requête présentée par ministère d'avocat ou de tout autre auxiliaire de justice, exerçant les fonctions similaires à celles d'un avocat, et adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure, l'exercice efficace de ce droit.

2. Toutefois, les Hautes Parties Contractantes peuvent, au moment de leur acceptation de la présente Convention, exclure la compétence de la commission pour connaître de requêtes privées les concernant, fondées sur les articles insérés dans cette déclaration, étant entendu qu'aucune Haute Partie Contractante ne peut écarter de la compétence de la commission les requêtes fondées sur les articles 2, 3, 4 (§ 1) ou 7. Une telle déclaration ne peut être faite que pour une durée maximum de trois années, elle ne peut être renouvelée qu'expressément avant l'expiration d'un délai de trois ans à dater du dépôt de l'article de ratification, en application de l'article 66.

Paragraphe V

A la troisième ligne du paragraphe 1 de l'article 56, substituer le chiffre « 8 » au chiffre « 9 ».

Paragraphe VI

(a) Supprimer le paragraphe 4 de l'article 63,

et

(b) Ajouter à l'article 64, un paragraphe 3 ainsi libellé :

« Tout État peut également, au moment de la signature de la présente convention ou du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, faire une déclaration limitant, suivant les modalités prévues à l'article 25 de la présente convention, pour tout ou partie des territoires auxquels la convention s'applique, la compétence de la ! commission pour connaître des requêtes do per-i sonnes physiques, d'organisations non gouverne-! mentales ou de groupes de particuliers. »

B. Exposé des motifs

1.

Les travaux de la commission des Questions juridiques et administratives ont porté sur trois domaines :

a. La commission a examiné le projet de convention des Droits de l'homme transmis à l'Assemblée Consultative par le Comité des Ministres ;

b. Une sous-commission mixte de la commission juridique et de la commission des Questions sociales a été constituée pour traiter le problème des réfugiés;

c. Une sous-commission de la commission juridique a examiné les questions relatives à l'établissement de relations plus étroites entre les États membres.

1.1. Projet de Convention des Droits de l'homme

Il a été jugé important que la commission et, en temps voulu, l'Assemblée donnent leur approbation à l'ensemble de la Convention soumise par le Comité des Ministres.

La commission a toutefois estimé devoir demander avec insistance au Comité des Ministres, certaines additions ou modifications essentielles qu'elle désire y voir apporter. En formulant ces propositions, la commission a tenu compte des opinions divergentes qui s'étaient manifestées dans son sein, et sans doute aussi, au sein du Comité des Ministres. L'accord qu'elle a réalisé sur la plupart des points, lui permet d'exprimer l'espoir que le Comité des Ministres se rallierait à ses suggestions et que le projet de convention pourra être modifié sans qu'il en résulte un retard substantiel pour sa mise en oeuvre.

1.1.1. Préambule

La commission a unanimement reconnu qu'il serait indiqué de faire débuter la convention par un préambule conçu en termes appropriés.

1.1.2. Droit de propriété

Le texte adopté par la commission a été mis au point à la suite d'un examen effectué par une sous-commission de la commission juridique constituée l'an dernier. Il représente une tentative de donner à ce droit la définition réclamée en septembre 1949 par l'Assemblée, et s'efforce d'établir entre la confiscation arbitraire et la conception sociale de la propriété la distinction qui permet à la législation normale d'en faire usage pour le bien public.

Au cours des discussions de la commission, certains membres ont estimé que le texte actuellement soumis représentait une définition acceptable d'un droit essentiel, mise au point après un large examen et après l'étude approfondie ci-dessus mentionnée. En revanche, certains autres membres ont considéré comme une erreur d'insérer ce droit social dans la convention et d'en exclure d'autres tels que le droit au travail et le droit au repos et aux loisirs et ont exprimé leurs cloutes quant à la forme sous laquelle ce droit a été formulé. La commission s'est toutefois décidée, par 15 voix contre 4, en faveur de l'insertion de ce droit dans la convention..

1.1.3. Droit des parents en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants

Le présent texte est également le résultat d'un examen effectué, d'une part, par la sous-commission mentionnée et, de l'autre, par la commission juridique constituée Tan dernier qui l'entreprit après avoir été saisie de la question par l'Assemblée; mutatis, mutandis, les mêmes remarques sont valables. La décision d'insérer ce droit dans la Convention a été prise par 17 voix contre 3.

1.1.4. Droit aux élections libres

L'insertion de ce droit dans le projet soumis en 1949 par l'Assemblée au Comité des Ministres a rallié l'assentiment unanime tant de la commission juridique que de l'Assemblée. En outre, le Président de la commission juridique constituée l'an dernier a protesté énergiquement auprès du Comité des Ministres pour que ce droit soit réintroduit dans la convention; les raisons qu'il a invoquées figurent dans sa lettre en date du 24 juin 1950.

Néanmoins, la présente commission a donné une nouvelle définition du droit d'élections libres, qui répondra, espère-t-on, aux objections formulées par le Comité des experts et par les hauts fonctionnaires et sera plus facilement acceptée par le Comité des Ministres; c'est en ce sens que le projet soumis est présenté à l'Assemblée. La commission a approuvé l'insertion de la nouvelle définition du droit par 21 voix et 2 abstentions.

1.1.5. Principes généraux de droit

La commission, tout en reconnaissant l'importance de la proposition selon laquelle la Commission et la Cour Européenne devraient faire application des principes généraux de droit admis par les États civilisés, comme il est indiqué à l'article 38 du Statut de la Cour internationale, a jugé inutile d'insérer une clause particulière à cette fin; elle tient cependant à recommander à l'Assemblée d'attirer l'attention du Comité des Ministres sur ce point lorsqu'elle lui transmettra le projet de Convention. Il est prévu que la Commission et la Cour devront nécessairement appliquer de tels principes en prenant une décision.

1.1.6. Droit de recours ouvert aux individus dans certains cas particuliers

La commission s'est trouvée en face de grandes difficultés en ce qui concerne la limitation apportée par l'article 25, proposé par le Comité des Ministres, au droit des individus à introduire des recours auprès de la commission. La commission a estimé que ce droit pouvait être élargi sans accentuer les hésitations des gouvernements qui, si la modification intervenait, désireraient voir sa portée limitée. D'une part, l'article 15 donne des indications sur les droits qui ne sauraient subir aucune infraction, même en temps de guerre. D'autre part, la commission a estimé que chaque État, en cas de nécessité, pourrait, au moment de son adhésion, indiquer au préalable les droits à propos desquels les requêtes individuelles se heurteraient h des objections de sa part. Le principe même de ces propositions a été approuvé à l'unanimité. Des divergences, de vues se sont manifestées au sujet de la disposition prévoyant que les requêtes devraient être signées par un homme de loi, et la proposition a été adoptée par 15 voix contre 7.

1.1.7. Effets des décisions de la Cour

La Commission, après avoir étudié à fond une suggestion tendant à modifier l'article 50 de la Convention soumise par le Comité des Ministres et qui aurait eu pour effet d'élargir les pouvoirs de la Cour, a décidé à la majorité de maintenir le texte du Comité des Ministres.

1.1.8. Mise en harmonie de la convention avec les propositions de l'Assemblée

Par suite de modifications à l'article 26, il devient nécessaire de modifier les articles 63 et 64, ainsi qu'il est indiqué dans la recommandation.

1.2. Problème des réfugiés

Le sous-comité des Réfugiés créé au sein de la commission des Affaires juridiques, constitue avec le sous-comité correspondant de la commission des Affaires sociales, une commission mixte ad hoc qui, comme telle, adressera son rapport et ses conclusions à l'Assemblée.

1.3. Relations plus étroites entre les Etats membres

La commission a constitué un sous-comité spécial auquel ont été renvoyées quatre questions ; après étude de ces questions, un rapport complet sera adressé ultérieurement.