



Doc. 81

29 novembre 1951

Projet de Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales

Rapport¹

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

NOTE ; Ce rapport a été transmis dès le 3 octobre 1951, au Comité des Ministres, par la commission des Questions juridiques et administratives agissant au nom de l'Assemblée, conformément à la décision prise par celle-ci le 15 mai 1951. (Voir 3e Session, 1951 : Réponse de l'Assemblée Consultative au rapport et au Message du Comité des Ministres, paragraphe 11.)

1. 1951 - 3e session - Deuxième partie



A. Exposé des Motifs

1. La commission rend hommage à l'effort réalisé par le Comité des Ministres: pour compléter la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le sens souhaité par l'Assemblée consultative. Elle croit toutefois devoir formuler les remarques suivantes à propos de certaines dispositions du Protocole additionnel.
2. Article 1. — Sans observations.
3. Article- 2. — Première proposition : sans observations.
4. Article. 2 . — Deuxième proposition : libellée comme suit :
5. «L'État, dans l'exercice de toutes fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, tient compte du droit des parents d'assurer l'éducation religieuse de leurs enfants conformément à leur confession. »
6. Comparant le texte proposé avec celui que l'Assemblée avait adopté, la commission constate :
 - 6.1. Que l'engagement des États n'a plus pour objet que de « tenir compte du droit des parents », expression trop élastique pour permettre le contrôle que la Convention cherche, à instaurer.
 - 6.2. Que l'es droits reconnus, aux parents ne visent plus que l'éducation religieuse des enfants et non plus leur enseignement conforme à leurs convictions, ce qui ne peut manquer d'être, interprété dans la plupart des États comme un recul sensible, et difficilement acceptable sur la conception traditionnelle de la liberté d'enseignement. Si la crainte était exprimée que toute autre formule paraisse impliquer le devoir de l'État de créer ou. d'entretenir en tout ou en partie à l'aide des finances publiques des écoles correspondant aux diverses tendances présentes dans la population, la commission ne pourrait, que réitérer que, comme il a déjà été déclaré à l'Assemblée Consultative, cette question doit être considérée » comme demeurant entièrement en dehors du cadre de la Convention ou du Protocole.
 - 6.3. Alors que le texte proposé par l'Assemblée garantissait le. respect aussi bien des; convictions philosophiques des parents, que de leurs convictions religieuses, la sauvegarde n'est prévue par le Protocole que pour le respect de ces derniers. Cette mutilation ne peut manquer d'être vivement ressentie en plusieurs pays. Suivant les éclaircissements fournis par le Secrétariat, elle s'expliquerait notamment par le souci de ne pas permettre la diffusion de doctrines directement dirigées contre les principes mêmes qui sont à la base de la Convention. Mais la commission rappelle que cette préoccupation a été exprimée déjà au cours de la discussion d'autres libertés et a conduit à l'insertion dans le texte de la Convention d'une disposition générale qui couvre aussi, de manière satisfaisante, la matière de l'enseignement. En effet, l'article 17 est libellé comme suit :
7. « Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme indiquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite convention. »
8. Quant à l'observation suivant laquelle dans les pays possédant une religion d'Etat la constitution s'opposerait à la reconnaissance d'une liberté aussi étendue que celle voulue par l'Assemblée, il n'a pas paru à notre commission qu'elle corresponde à l'interprétation actuellement donnée à cette notion de religion d'État ni en tout cas qu'elle puisse empêcher les autres États de s'en tenir à la conception traditionnelle en matière de liberté d'enseignement.
9. Ces considérations ont conduit la commission à vous proposer de substituer à l'article 2 le texte ci-après :
10. « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. Dans l'exercice des fonctions qu'il assume dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, l'État respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »
11. Article 3. — La commission des Questions juridiques et administratives s'incline volontiers devant les objections formulées par les experts du Comité des Ministres relativement à l'affirmation trop imprécise de la liberté politique. De même elle note les craintes exprimées quant à l'interprétation trop étroite qui pourrait être donnée à la notion de représentation. Mais, à son tour, elle est d'avis que la rédaction proposée qui, dans la version française, paraît en tout cas contenir dans ses derniers mots une erreur (« sur » au lieu de « dans ») pourrait être utilement remplacée par le texte suivant :

12. « Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections législatives libres au scrutin secret dans des conditions qui assurent la libre manifestation de la volonté du peuple. »
13. Articles 4 et 5. — La commission comprend le souci du Comité des Ministres de permettre aux Puissances signataires de ne pas englober provisoirement tout ou partie des dispositions du Protocole dans la déclaration qui serait faite par elles en vertu de l'article 63 de la Convention.
14. Elle observe toutefois qu'un doute peut exister dans la présente rédaction sur le point de savoir si l'article 63 de la Convention est compris parmi les dispositions de la Convention que l'article 5 du Protocole déclare applicables à celui-ci et, dans l'affirmative, comment il se combine avec l'article 4 du Protocole.
15. Afin de dissiper les doutes à ce sujet, la commission propose de remplacer l'article 4 par la disposition ci-après qui serait ajoutée à l'article 5 du Protocole (devenant art. 4) :
16. « Toutefois dans l'usage qui sera fait de la faculté prévue à l'article 63 de la Convention, de déclarer que la Convention s'appliquera aux territoires dont un Etat assure les relations internationales, exception pourra être faite des articles 1, 2 ou 3 du présent Protocole.
17. Pareille exception sera toujours révocable, elle pourra aussi être introduite à tout moment dans la déclaration. »
18. Article 6 (devenant article 5). — Sans observations.
19. La commission, qui fut unanime à formuler les suggestions ci-dessus, espère vivement qu'il paraisse possible au Comité des Ministres de modifier le Protocole en ce sens.

B. Projet d'avis au Comité des Ministres

L'Assemblée,

Saisie par le Comité des Ministres d'une demande d'avis sur le projet de protocole additionnel à la convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales,

Émet l'avis que ce projet soit amendé comme suit :

Article 1

Conforme

Article 2

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. Dans l'exercice des fonctions qu'il assume dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, l'État respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections législatives libres au scrutin secret dans des conditions qui assurent la libre manifestation de la volonté du peuple.

Article 4

Supprimé

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1, 2, 3 et 4 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

Toutefois, dans l'usage qui sera fait de la faculté prévue à l'article 63 de la Convention, de déclarer que la Convention s'appliquera aux territoires dont un État assure les relations internationales, exception pourra être faite des articles 1, 2 ou 3 du présent Protocole.

Pareille exception sera toujours révoquée, elle pourra aussi être introduite à tout moment dans la déclaration.

Article 6

Conforme