

Doc. 6

07 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: M. Pierre-Henri TEITGEN, France

1. PREMIÈRE PARTIE - Travaux de la Commission

1.1. Août-Septembre 1949

Au cours de la première session ordinaire de l'Assemblée Consultative, la commission a été amenée à étudier et à faire rapport sur les questions suivantes :

1. Unification progressive de la législation des États membres sur le statut juridique des étrangers, avec, pour objectif final, l'institution d'une nationalité européenne commune et d'un passeport européen commun;
2. Mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 1 de son Statut pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales dans un sens général et en s'attachant particulièrement aux problèmes soulevés par l'étude du Statut des Réfugiés européens.

En outre, la Commission fut invitée à formuler son opinion sur les propositions soumises par la commission des Questions économiques relativement à la création d'un Bureau européen des Brevets.

En ce qui concerne la question du passeport européen et celle des problèmes soulevés par le Statut des Réfugiés européens, les résultats des études entreprises par la commission ont été incorporés respectivement dans la recommandation adoptée par l'Assemblée le 8 septembre (annexe 1 de ce rapport) et dans la résolution de la même date (annexe 2 de ce rapport).

En réponse à la demande d'avis sur les propositions de création d'un Bureau européen des Brevets, la commission a fait savoir à la commission des Questions économiques qu'elle ne voyait aucune objection d'ordre juridique à la procédure que cette dernière avait suggérée, ([Voir Doc. 110](#), session ordinaire 1949.)

Enfin, la commission a présenté ses conclusions sur les mesures générales à prendre en vue de la sauvegarde et du développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, conclusions qui furent adoptées par l'Assemblée le 8 septembre (par 64 voix contre 1, avec 21 abstentions) sous la forme d'une recommandation au Comité des Ministres (annexe 3 de ce rapport). Deux sous-paragraphes de l'article du projet de convention proposé par la commission qui est compris dans la recommandation et traite des droits et libertés dont la jouissance ferait l'objet d'une garantie collective ont, cependant, été renvoyés à la commission pour nouvel examen, à savoir :

Article 2 (11) : Droit prioritaire des parents de choisir la forme d'éducation à donner à leurs enfants ; et

Article 2 (12) : Le droit de possession. ([Voir Doc. 77](#), session ordinaire 1949.)



1.2. Septembre 1949 - juillet 1980

Ainsi, exception faite des questions mentionnées au paragraphe précédent qui lui ont été renvoyées pour un nouvel examen, les travaux de la commission ont été achevés dans le courant de la première session ordinaire et il ne lui a pas semblé opportun de se réunir de nouveau avant que le Comité des Ministres ait pris une décision sur les mesures qui pourraient être prises pour mettre en vigueur les recommandations adoptées par l'Assemblée.

Il est de fait qu'aucune décision nécessitant de nouvelles mesures de la part de la commission des Questions juridiques et administratives n'a été prise jusqu'à présent par le Comité des Ministres relativement aux questions du passeport européen, du Statut des Réfugiés européens et de l'institution d'un Bureau européen des Brevets.

La recommandation de l'Assemblée concernant un projet de convention pour la garantie collective des Droits et des libertés fondamentales de l'homme a fait, cependant, l'objet d'un examen attentif du Comité des Ministres ainsi que de deux conférences tenues sous ses auspices, et réunissant l'une des experts juridiques, l'autre des représentants gouvernementaux. Les rapports adoptés à ces conférences seront examinés par les Ministres lors de leur prochaine assemblée le 3 août; ils ont d'ores et déjà été communiqués aux membres de la commission des Questions juridiques et administratives qui s'est réunie à Strasbourg les 23 et 24 juin afin de les examiner.

Un compte rendu plus détaillé des suites données à cette question figure à la partie II de ce rapport.

Il est prévu que le rapport statutaire qui doit être présenté à l'Assemblée par le Comité des Ministres indiquera les mesures que ce dernier se propose de prendre afin de mettre en vigueur la recommandation de l'Assemblée. La commission des Questions juridiques et administratives se réunira au début de la prochaine session de l'Assemblée afin d'examiner un rapport soumis par un sous-comité de rédaction sur l'article 2 (11) et (12) dont il est question ci-dessus. Cette réunion fournira l'occasion d'examiner en même temps toute question connexe figurant au l'apport statutaire des Ministres.

2. DEUXIÈME PARTIE - Mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales

2.1. Première session ordinaire de l'Assemblée Consultative

Sur la proposition du Bureau et avec l'approbation du Comité des Ministres, la question suivante a été inscrite à l'ordre du jour de la première session ordinaire de l'Assemblée Consultative.

« Mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe conformément à l'article 1 du Statut, pour la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

En donnant son approbation, le Comité des Ministres a exprimé le vœu que l'Assemblée porte en même temps toute son attention sur le problème de la définition des Droits de l'homme.

Une discussion générale sur cette question a eu lieu le 19 août et une proposition de résolution fut présentée par M. P.-H. TEITGEN, Sir David MAXWELL FYFE et d'autres représentants (voir Doc. 3, session ordinaire 1949); cette proposition qui recommandait la création au sein du Conseil de l'Europe d'une organisation destinée à assurer la garantie collective des Droits de l'homme, fut renvoyée, pour examen, à la commission des Questions juridiques et administratives.

Le rapport de la commission sur cette proposition fut présenté à l'Assemblée par son rapporteur M. P.-H. Teitgen et discuté les 7 et 8 septembre; il fut finalement adopté par 64 voix contre 1 avec 21 abstentions, sous la forme d'une recommandation au Comité des Ministres (annexe 3 de ce rapport).

2.2. Comité des Ministres - Réunion des 3-5 novembre 1949

La recommandation adoptée par l'Assemblée a été communiquée par le Président au Comité des Ministres par une lettre du 9 septembre (annexe 4 de ce rapport), qui a été examinée par ce Comité à une réunion tenue du 3 au 5 novembre. La décision suivante a été prise :

« Après avoir examiné la recommandation de l'Assemblée Consultative sur la rédaction d'un projet de convention pour une garantie collective des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Comité des Ministres décide de charger le Secrétaire Général d'inviter chacun des gouvernements des États membres à

nommer une personnalité compétente pour faire partie d'un Comité responsable de la rédaction d'un projet de convention qui puisse servir de base aux discussions du Comité dans l'avenir. Il sera nécessaire de tenir compte des progrès accomplis dans ce domaine par les organismes compétents des Nations Unies. »

2.3. Commission Permanente - Réunion du 7-9 novembre 1949

Après avoir enregistré, au cours d'une réunion qui a eu lieu du 7 au 9 novembre, la décision ci-dessus du Comité des Ministres, la Commission Permanente a adopté la résolution suivante qui fut communiquée au Comité des Ministres par lettre du Président de l'Assemblée en date du 10 novembre 1949.

« La Commission Permanente regrette que le Comité des Ministres n'ait pas jugé opportun de donner son approbation de principe au projet de convention pour une garantie collective des Droits de l'homme adopté par l'Assemblée. Elle ne voit aucune objection à ce que cette question soit confiée pour une étude à une commission de juristes, mais elle désire signaler qu'il serait regrettable de donner mandat à cette commission à l'effet de reprendre ab initio l'étude de cette question; d'autant plus que le projet de l'Assemblée était effectivement fondé sur les travaux des Nations Unies. La commission craint que l'ajournement de la question jusqu'à décision prise par les Nations Unies équivaldrait au classement pur et simple de la proposition. Au cas où la commission de juristes se réunirait (comme il est souhaitable si l'on tient compte des remarques précédentes), il semble essentiel qu'elle conserve un contact étroit avec le Président de la commission des Questions juridiques de l'Assemblée. L'un des principaux objectifs du projet de convention est de renforcer la confiance mutuelle de tous les membres du Conseil, que le principe fondamental de la démocratie sera sauvegardé aussi bien par les membres actuels que par les membres à venir. Il convient donc de considérer l'étude de ce projet comme une question d'urgence.

Conformément à la décision du Comité des Ministres en date du 5 novembre, la réunion du Comité des experts juridiques a eu lieu à Strasbourg du 2 au 8 février, sous la présidence de M. DE LA VALLÉE-POUSSIN. Le rapport adopté et soumis au Comité des Ministres le 16 mars était accompagné d'un projet de convention pour la garantie des Droits de l'homme qui comprenait plusieurs propositions alternatives quant à la forme à donner à cette convention et aux moyens de la faire respecter. Les experts juridiques ont estimé que le choix entre ces différentes alternatives devait, au premier chef, être déterminé sur le plan politique, et qu'ils n'avaient pas compétence pour le faire. Le Président désire exprimer sa gratitude à ce Comité pour la manière dont il l'a tenu au courant de ses travaux.

2.4. Comité des Ministres - Réunion du 30 mars au 1er avril 1950

Le Comité des Ministres a examiné le rapport du Comité des experts juridiques au cours d'une réunion qui a eu lieu du 31 mars au 1er avril; il a adopté la décision suivante qui tenait compte, non seulement de la résolution passée par la commission Permanente le 9 novembre, mais également de la nécessité de procéder à un nouvel examen, sous l'angle politique, des propositions alternatives de projet de convention soumises par les experts juridiques :

« Il est décidé qu'une conférence de Hauts Fonctionnaires, spécialement accrédités par leurs gouvernement se tiendra à Strasbourg au début de juin afin de préparer une décision sur le plan politique pour le Comité des Ministres. Il serait utile que les instructions de cette conférence fussent rédigées de manière à permettre au Comité des Ministres de prendre une décision dans les meilleures conditions possibles, lors de sa prochaine session. Il serait bon que le Comité eût un seul texte à examiner. Enfin, pour répondre aux vœux exprimés par la Commission Permanente, il est convenu que le Comité des Ministres, avant de prendre une décision, consultera le Président de la commission des Questions juridiques et administratives. »

2.5. Comité des Ministres - Réunion du 3 juin 1950

Ayant été informé par le Secrétaire Général de ce que le Président de la commission des Questions juridiques et administratives avait exprimé le désir d'être autorisé à consulter les autres membres de sa commission avant de communiquer ses vues sur les rapports soumis par les experts juridiques et la conférence des Hauts Fonctionnaires, le Comité des Ministres décide d'accéder à cette requête et passe la résolution suivante :

« Au cours de sa dernière session, le Comité des Ministres avait décidé de ne pas prendre de décision sur la question de la convention de garantie des Droits de l'homme avant d'avoir consulté Sir David Maxwell Fyfe, Président de la commission des Questions juridiques et administratives.

« Sir David avait exprimé le désir que la commission dans son ensemble soit autorisée à examiner les conclusions de la réunion des Hauts Fonctionnaires convoquée pour le 8 juin à Strasbourg.

« Le Comité décide de faire droit à la requête de Sir David, sous la réserve toutefois que les échanges de vues entre les membres de la commission des Questions juridiques sur le l'apport des Hauts Fonctionnaires n'engageraient en aucune mesure les gouvernements.

« Le Comité décidera, au cours de sa cinquième session, de la position définitive qu'il adoptera en ce qui concerne les principes fondamentaux en jeu. Le rapport du Comité sera soumis alors à l'Assemblée.

2.6. Comité des Hauts Fonctionnaires - Réunion du 8-17 juin 1950

Conformément à la décision du Comité des Ministres en date du 1^{er} avril, une réunion du Comité des Hauts Fonctionnaires a eu lieu à Strasbourg du 8 au 17 juin, sous la présidence de M. PETHEN. Le Comité ne put parvenir à un accord unanime; par suite, il adopta un rapport qui, d'une part, proposait une solution transactionnelle des principales questions en cause, à savoir la définition des droits sujets à garantie, la forme à donner à la convention, et la composition et les fonctions du tribunal chargé de sa mise en vigueur, d'autre part, exposait les propositions alternatives soumises dans chaque cas par les divers membres du Comité.

2.7. Commission des Questions juridiques et administratives - 23-24 juin 1950

Les rapports adoptés tant par le Comité d'experts juridiques que par le Comité des Hauts Fonctionnaires ont été examinés par la commission des Questions juridiques et administratives au cours d'une réunion qui a eu lieu les 23 et 24 juin. Un projet de lettre contenant les observations faites sur ces deux rapports fut rédigé par le Président qui, après consultation avec les autres membres de sa commission, formula le désir de le soumettre au Comité des Ministres (annexe 5 de ce rapport). Cette lettre fut adressée aux Ministres le 24 juin. Elle sera inscrite à l'ordre du jour de leur prochaine réunion et sera examinée en même temps que le rapport des Hauts Fonctionnaires.

En raison du fait que le Comité des Ministres n'a autorisé la communication aux membres de la commission des Questions juridiques et administratives, des rapports des experts juridiques et des Hauts Fonctionnaires que dans le but de donner au Président le bénéfice de leur opinion avant de soumettre ses observations sur ces rapports, il n'est pas possible de joindre ces derniers à ce rapport intérimaire ni d'en donner connaissance à l'ensemble des représentants.

Il faut souhaiter, néanmoins, que la réception du rapport statutaire des Ministres fournira l'occasion de communiquer à l'Assemblée le point de vue de la commission des affaires juridiques et administratives sur les diverses questions soulevées au cours des discussions résumées ci-dessus.

Lors de sa réunion du 24 juin, la commission a également discuté l'article 2 (11) et (12) et a nommé un sous-comité chargé de présenter un rapport à ce sujet lors de la réunion du souscomité qui doit avoir lieu au début de la prochaine session. A la suite de cette réunion, la commission soumettra son rapport définitif à l'Assemblée.

Annexe 1 ANNEXE 1

Recommandation au comité des ministres - adoptée le 8 septembre 1949

L'Assemblée,

Reconnaissant l'importance de la question d'un passeport européen, tant en elle-même qu'en raison de sa valeur symbolique,

recommande au Comité des Ministres de faire en sorte que chaque État Membre prenne toutes dispositions pour que la question d'un passeport européen soit étudiée par les départements ministériels compétents.

Annexe 2 ANNEXE 2

Résolution - Sur les mesures à prendre pour permettre l'inscription de la question des réfugiés d'Europe à l'ordre du jour de la prochaine session

Sur proposition de la commission des Questions juridiques et administratives, l'Assemblée décide que soient prises les mesures préparatoires suivantes, pour permettre l'inscription de la question des réfugiés d'Europe à l'ordre du jour de la prochaine session.

1. Le Secrétariat du Conseil de l'Europe est chargé de réunir toute la documentation nécessaire pour informer complètement l'Assemblée et la commission sur le problème des réfugiés et, à cet effet, de prendre les contacts nécessaires avec l'O. N. U. et principalement l'O. I. R., avec les gouvernements des États européens, les services administratifs compétents et les oeuvres privées intéressées ;
2. L'Assemblée demande au Secrétariat de porter ses investigations notamment sur les objets suivants : le statut juridique des diverses catégories de personnes déplacées, leur possibilité de trouver du travail en Europe ou d'émigrer; les besoins matériels et moraux auxquels il y aurait lieu de faire face, particulièrement en ce qui concerne le « Hard Core » ainsi que les doubles emplois éventuels dans les organisations existantes ou les domaines qui ne sont couverts encore par aucune instance administrative.

Annexe 3 ANNEXE 3

Recommandation au Comité des Ministres - adoptée le 8 septembre 1949

TITRE I

ARTICLE PREMIER. — L'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe recommande au Comité des Ministres de faire établir dans le plus bref délai possible un projet de convention de garantie collective ayant pour objet d'assurer à toute personne résidant sur leur territoire la jouissance effective des droits et libertés fondamentales qui, visées dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, sont énumérés à l'article 2 ci-dessous.

ART. 2. — Dans la Convention les États membres s'engageront à assurer à toute personne résidant sur leur territoire : I o La sûreté de sa personne, conformément aux articles 3, 5 et 8 de la Déclaration des Nations Unies;

1. La sûreté de sa personne, conformément aux articles 3, 5 et 8 de la Déclaration des Nations Unies;
2. L'exemption de tout esclavage et servitude, conformément à l'article 4 de la Déclaration des Nations Unies;
3. L'immunité contre toute arrestation, détention, exil et autres mesures arbitraires, conformément aux articles 9, 10 et 11 de la Déclaration des Nations Unies;
4. L'immunité contre toutes immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile et sa correspondance, conformément à l'article 12 de la Déclaration des Nations Unies;
5. La liberté de pensée, de conscience et de religion, conformément à l'article 18 de la Déclaration des Nations Unies;
6. La liberté d'opinion et d'expression de ses opinions, conformément à l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies;
7. La liberté de réunion, conformément à l'article 20 de la Déclaration des Nations Unies;
8. La liberté d'association, conformément à l'article 20 (paragr. 1 et 2) de la Déclaration des Nations Unies;
9. La liberté syndicale, conformément au paragraphe 4 de l'article 23 de la Déclaration des Nations Unies;
10. Le droit de se marier et de fonder une famille, conformément à l'article 16 de la Déclaration des Nations Unies.

ART. 3. — La Convention comportera l'engagement des États membres de respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie et notamment l'engagement, en ce qui concerne leur territoire métropolitain :

1. De procéder à intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel, libre et secret, en vue d'assurer la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression de la volonté populaire;
2. De n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique.

ART. 4. — Sous réserve des dispositions prévues par les articles 5, 6 et 7, chacun des États signataires de la Convention restera compétent pour fixer les règles selon lesquelles les libertés et les droits garantis seront organisés et protégés sur son territoire.

ART. 5. — Les libertés et droits fondamentaux ci-dessus énumérés seront garantis sans distinction de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale, ou sociale, d'appartenance à une minorité nationale, de fortune ou de naissance.

ART. 6. — Dans l'exercice des droits et dans la jouissance des libertés garantis par la convention, chacun ne sera soumis qu'aux limitations établies par la loi, exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui ou afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre et de la sécurité publics dans une société démocratique.

ART. 7. — La garantie collective aura pour objet d'assurer la conformité, aux « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées » visés par l'article 38, c) du Statut de la Cour internationale de Justice, tant des règles édictées par chaque État pour organiser | sur son territoire l'exercice des libertés et des droits garantis que de l'application de ces règles.

TITRE II

ART. 8. — Pour assurer le respect, dans les conditions prévues par les articles 4, 5, 6 et 7 des engagements souscrits par les États membres en application des articles 2 et 3, la convention instituera :

1. une Cour européenne de Justice (ci-dessous dénommée la Cour);
2. une Commission européenne des Droits de l'homme (ci-dessous dénommée la Commission).

TITRE III

ART. 9. — Les membres de la commission seront en nombre égal au nombre des États membres signataires de la Convention. La commission ne pourra comprendre plus d'un ressortissant du même État.

ART. 10. — Les membres de la commission seront élus par le Comité des Ministres et par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe à la majorité absolue des voix réalisée dans chacun de ces deux corps.

ART. 11. — Tout État signataire pourra saisir la commission de tout manquement aux dispositions de la Convention qu'il croira pouvoir reprocher à un autre État signataire.

ART. 12. — Après épuisement des voies de recours internes, toute personne physique ou morale qui se prétendra victime d'une violation de la Convention par l'un des États signataires pourra en saisir la commission par requête présentée par le ministère d'avocat.

ART. 13. — La commission procédera :

1. a un examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties;
2. s'il y a lieu, à une enquête.

ART. 14. — La commission rejettera les requêtes irrecevables ou manifestement mal fondées.

ART. 15. — Si elle ne rejette pas la requête, la commission cherchera la conciliation des parties en cause.

ART. 16. — En cas d'échec de la conciliation, la commission constatera les faits dans un rapport qui sera publié.

ART. 17. — La commission pourra être consultée par le Comité des Ministres dans les cas d'application des articles 4, 5 et 8 du Statut.

TITRE IV

ART. 18. — En cas d'échec de la conciliation, la commission pourra décider la transmission du dossier à la Cour en vue d'un règlement judiciaire.

ART. 19. — En cas d'échec de la conciliation, tout État Membre signataire de la Convention pourra saisir la Cour en vue d'un règlement judiciaire. En ce cas, le dossier sera immédiatement transmis à la Cour par la commission.

ART. 20. — Les États intéressés pourront aussi, s'ils le préfèrent, saisir la Cour internationale de Justice, conformément à leurs engagements réciproques.

ART. 21. — La Cour européenne sera composée de 9 membres.

ART. 22. — Elle ne pourra comprendre plus d'un ressortissant du même État.

ART. 23. — Les membres de la Cour seront élus par le Comité des Ministres et par l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe à la majorité absolue des voix réalisée dans chacun de ces deux corps.

ART. 24. — La Cour aura compétence pour connaître de toute violation des obligations définies par la Convention, qu'elles résultent d'actes législatifs, exécutifs ou judiciaires. Toutefois lorsque le recours sera formé contre une décision de justice, cette décision ne pourra être censurée que si elle a été rendue définitivement au mépris des droits fondamentaux définis à l'article 2 par renvoi aux articles 9, 10 et 11 de la Déclaration des Nations Unies.

ART. 25. — Les délibérations de la Cour, comme celle de la commission, seront secrètes.

ART. 26. — L'arrêt de la Cour sera rendu en audience publique.

ART. 27. — L'arrêt de la Cour sera transmis au Comité des Ministres.

ART. 28. — La commission fonctionnera sous le contrôle général de la Cour.

Ce contrôle aura un caractère purement administratif, la commission restant complètement indépendante quant à l'exercice des droits définis aux articles 13 à 16 de la présente recommandation.

ART. 29. — L'Assemblée entendra au cours de sa prochaine session un rapport du Comité des Ministres sur la suite qui aura été donnée à cette recommandation,

Annexe 4 ANNEXE 4

Extrait d'une lettre - adressée par M. Paul-Henri SPAAK, Président de l'Assemblée Consultative à M. Paul Van ZEELAND, Président du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 9 Septembre 1949

Monsieur le Président,

(f) Le document 108 traite des mesures à prendre en vue de l'accomplissement du but déclaré du Conseil de l'Europe, conformément à l'article premier du Statut, pour la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.

A cet égard, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de faire établir, dans le plus bref délai, un projet de convention de garantie collective, ayant pour objet d'assurer à toute personne résidant sur le territoire des États Membres la jouissance effective des droits et libertés fondamentales, qui, visés dans la Déclaration universelle des Droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, sont énumérés à l'article 2 du titre I dudit document.

L'Assemblée recommande au Comité des Ministres de faire en sorte que chaque État Membre prenne toutes dispositions pour que la question d'un passeport européen soit étudiée par les départements ministériels compétents.

Enfin, la Commission Permanente de l'Assemblée, réunie ce matin, a exprimé le désir que les réponses du Comité des Ministres aux recommandations transmises, soient communiquées à l'Assemblée au fur et à mesure des décisions prises à leur sujet.

Annexe 5 ANNEXE 5

Extrait d'une lettre - datée du 24 juin 1950 - de Sir David MAXWELLYFE, Président de la Commission des Questions juridiques et administratives, au Président du Comité des Ministres

Monsieur le Président,

Lors de sa séance du 3 juin 1950, le Comité des Ministres a bien voulu autoriser l'envoi à la commission des Questions juridiques et administratives des rapports du Comité d'Experts et du Comité des Hauts Fonctionnaires que le Comité des Ministres avait chargé d'élaborer un projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'homme, afin que ladite commission puisse donner son avis sur les travaux de ces Comités.

Au cours de ses séances du 23 et du 24 juin 1950, la commission des Questions juridiques a procédé à l'examen des deux rapports, et, notamment, des propositions du Comité des Hauts Fonctionnaires.

Sous réserve de ses amendements que l'Assemblée Consultative pourrait souhaiter apporter à tel ou tel article du projet de Convention établi par le Comité des Hauts Fonctionnaires et des observations de principe qui suivent, la commission des Questions juridiques et administratives tient à exprimer son appréciation de l'effort accompli en vue de rapprocher les divers points de vue. De son côté, elle souhaite qu'un compromis raisonnable permette au Conseil de l'Europe de franchir, dès cette année, une première étape dans la réalisation de la mission qui lui a été assignée à l'article 1 du Statut, à savoir : la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.

C'est dans cet esprit que la commission des Questions juridiques et administratives m'a prié de soumettre au Comité des Ministres les observations suivantes qu'elle a jugé utile de formuler à propos du projet de Convention élaboré par le Comité des Hauts Fonctionnaires.

(a) Titres I et II

La Commission marque son accord sur la formule transactionnelle imaginée par le Comité des Hauts Fonctionnaires au sujet du problème de la définition des droits à sauvegarder par la Convention.

Toutefois, la Commission estime qu'il y aurait intérêt à prévoir, pour éviter toute équivoque quant à la portée juridique de la Convention, que les Hautes Parties Contractantes « reconnaissent » par la Convention les droits et libertés énumérés au titre II au lieu de « s'engager à les reconnaître », ce qui paraîtrait impliquer de la part de chacun d'entre eux un acte différent de la seule acceptation de la Convention.

D'autre part, la Commission regretterait très vivement de voir omettre de la Convention toute référence aux institutions démocratiques. Elle ne peut pas partager le point de vue des Hauts Fonctionnaires qui se sont opposés à l'insertion dans la Convention d'un article assurant la protection de ces institutions, pour le motif que pareil article sortirait du cadre de la Convention, Il s'agit là, à vrai dire, de la protection des Droits et Libertés politiques de l'individu, que l'Assemblée Consultative, unanime, a considéré comme essentiels.

La Commission ne peut non plus partager le point de vue des Experts selon lequel la seule promulgation d'actes législatifs ne pourrait pas constituer une violation de la Convention.

D'ailleurs, plusieurs articles du titre II du projet de Convention, en mentionnant l'ordre public, la sécurité nationale et la morale « dans une société démocratique » soulignent l'importance capitale, des principes démocratiques dans cette matière.

D'autre part, la Déclaration des Droits de l'homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, en 1948, contenait déjà un article 21, aux termes duquel la volonté du peuple, fondement de l'autorité des pouvoirs publics, doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

La Commission demandé donc instamment que des dispositions analogues soient rétablies dans le projet de Convention. Éventuellement, il pourrait être prévu que les États qui accepteraient la compétence obligatoire de la Cour soient autorisés à en accepter les réclamations relatives à l'application de ces dispositions.

La Commission des Questions juridiques et administratives regrette de ne pas avoir eu l'avantage des commentaires de la Conférence des Hauts Fonctionnaires sur la sauvegarde du droit à la propriété et du droit des parents de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

Vu le vote intervenu au sein de la Commission l'année dernière,, celle-ci a décidé de continuer l'examen détaillé de ces questions à sa prochaine réunion, et elle espère qu'elles seront prises en considération par le Comité des Ministres.

(b) Titres III et IV

La Commission accepte, dans l'ensemble, les propositions de la Conférence des Hauts Fonctionnaires. Elle tient, toutefois, à souligner qu'elle considère comme essentiel pour les buts poursuivis par la Convention, le maintien de ce que le rapport de la Conférence des Hauts Fonctionnaires appelle, improprement, le droit de pétition et qui est, en réalité, un droit de réclamation ou de recours individuel permettant à l'individu, dans certains cas, de suivre la procédure en qualité de partie.

La règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes et le pouvoir reconnu à la Commission des Droits de l'homme d'écarter de plano les requêtes irrecevables, suffisent à protéger les États contre le risque d'abus.

La Commission a, cependant, insisté sur le maintien de la proposition contenue dans l'article 12 de la recommandation de l'Assemblée, à savoir que les requêtes doivent être présentées par ministère d'avocat, précaution indispensable à son avis pour éviter que la Commission des Droits de l'homme ne soit débordée par l'afflux des requêtes irrecevables.

Elle croit, d'autre part, qu'il est dans l'esprit des propositions de la Conférence des Hauts Fonctionnaires. Il y aurait peut-être intérêt à préciser ceci dans la Convention que seuls les rapports de la Commission des Droits de l'homme relatifs aux réclamations reconnues recevables devront faire l'objet d'une publication.

Elle exprime également le vœu que le Comité des Ministres se rallie à la suggestion de la Conférence des Hauts Fonctionnaires de rendre obligatoire pour les Parties par les moyens et suivant les modalités les plus appropriés, les décisions qui seraient prises par lui à la majorité des deux tiers.

Enfin, elle tient à indiquer la nécessité de coordonner de façon plus précise les tâches assignées par la Convention respectivement au Comité des Ministres et à la Cour européenne.

(c) Titre V

La Commission est disposée à recommander, d'une façon générale, à l'Assemblée Consultative, l'adoption du système transactionnel de création d'une Cour Européenne à compétence facultative.

Elle souhaite toutefois voir réduire sensiblement le nombre prévu de neuf États acceptant la compétence obligatoire de la Cour auquel est subordonnée l'élection des juges de la Cour. Elle estime, en effet, que cette condition serait de nature à retarder exagérément l'institution de la Cour.

Elle tient à souligner, à ce propos, qu'indépendamment des États acceptant la compétence obligatoire, la Cour Européenne peut, suivant le projet, être également saisie d'une affaire déterminée en vertu d'un compromis spécial entre États intéressés, conclu à l'occasion de cette affaire, ce qui devrait suffire à justifier la création de cette juridiction comme nouvel organe du Conseil de l'Europe.

La Commission est heureuse, d'autre part, de constater que la Conférence des Hauts Fonctionnaires n'a pas retenu la définition de la compétence de la Cour par laquelle le Comité d'Experts avait prétendu exclure de cette compétence les violations résultant d'actes législatifs — limitation que la Commission estimerait inadmissible.

(d) Titres VI - (Articles 59 A-59 B)

La Commission s'est également préoccupée de l'option proposée par la Conférence des Hauts Fonctionnaires entre deux rédactions de la clause dite coloniale (art. 59 A et 59 B). Sous réserve de rédaction, la Commission exprime ses préférences pour la solution la plus libérale soit en l'espèce la deuxième alternative (B) et souhaite que le Comité des Ministres voie le moyen de surmonter les objections constitutionnelles élevées par certains membres.

Titre VI - (Article 60)

La Commission aurait des objections à ce que, suivant les dispositions proposées par la Conférence à l'article 60 une faculté illimitée soit laissée aux États de réserver le moindre ne varietur de leur législation sur chacune des matières visées dans la Convention. Pareille faculté risque d'enlever à celle-ci beaucoup de son effet

pratique et en tous cas de son autorité morale. Tout au moins serait-il nécessaire de subordonner à l'acceptation d'une majorité qualifiée des autres Parties à la Convention la validité des ratifications ou adhésions qui, exceptionnellement, auraient été accompagnées des réserves prévues à l'article 60 de la Convention. Il serait souhaitable à cet égard que les réserves soient motivées.

D'autre part, la Commission estime qu'il serait utile d'insérer dans l'article 60 une disposition selon laquelle un État, qui aurait formulé une réserve conformément aux paragraphes 1 et 2 de cet article, s'engage à présenter au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des rapports périodiques indiquant les raisons pour lesquelles la loi en question est maintenue aussi longtemps que tel est le cas.

La Commission des Questions juridiques et administratives n'a pas examiné article par article le projet de Convention élaboré par la Conférence des Hauts Fonctionnaires, car elle a estimé que cette tâche ne lui incombait pas dans ce stade de la procédure. Cela ne veut cependant pas dire qu'elle doit être censée approuver ce projet dans tous ses détails.

La Commission saisit cette occasion pour rappeler au Comité des Ministres que la Commission, dans son rapport présenté à l'Assemblée Consultative ([Doc. 77](#), § 11) a attiré l'attention du Comité des Ministres sur la nécessité d'un examen du problème d'une protection plus étendue des droits des minorités nationales, en vue d'une définition précise des droits de ces minorités.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Signé : David MAXWELL FYFE,

Président de la Commission des Affaires juridiques et Administratives.