

# COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 5 septembre 1986

Cour (86) 36  
Bilingue

## EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Travaux préparatoires de l'article 3 du Protocole n° 1  
à la Convention européenne des Droits de l'Homme

Preparatory work on Article 3 of Protocol No. 1  
to the European Convention on Human Rights

Document d'information rédigé par le greffe

Information document prepared by the registry

### Abréviations

TP : Recueil des "Travaux Préparatoires" (Nijhoff, La Haye, 1975, 1976, 1977, 1979, 1985) (1)  
CR : Compte rendu des débats de l'Assemblée consultative  
Doc. Ass. : Documents de séance de l'Assemblée consultative  
Or. fr., or. angl. : Texte original rédigé en français ou en anglais, selon le cas

### Abbreviations

TP : Collected edition of the "Travaux Préparatoires" (Nijhoff, The Hague, 1975, 1976, 1977, 1979, 1985) (1)  
Rep. : Reports of the debates of the Consultative Assembly  
Ass. Doc. : Working papers of the Consultative Assembly  
Or. Eng., Or. Fr. : Document originally drafted in English or in French, as the case may be

(1) Ce recueil (imprimé) comprend huit volumes et couvre une période s'achevant le 20 mars 1952 (adoption du Protocole n° 1)

(1) This edition (printed) consisting of eight volumes covers a period ending on 20 March 1952 (adoption of the First Protocol)

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. TEXTE ACTUEL .....	1
II. DECLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME .....	1
III. PROJETS DU MOUVEMENT EUROPEEN .....	2
IV. ELABORATION DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME (août 1949 - 4 novembre 1950) .....	3
A. Assemblée consultative du Conseil de l'Europe - première session (Strasbourg, août-septembre 1949)	3
B. Comité d'experts des droits de l'homme du Conseil de l'Europe - première session (Strasbourg, 2-8 février 1950) .....	8
C. Comité d'experts des droits de l'homme du Conseil de l'Europe - deuxième session (Strasbourg, 6-10 mars 1950) .....	12
D. Conférence des hauts fonctionnaires des droits de l'homme (Strasbourg, 8-17 juin 1950) .....	14
E. Commission des questions juridiques et administratives de l'Assemblée consultative - réunion tenue à Strasbourg les 23 et 24 juin 1950 .....	15
F. Comité des Ministres - sous-comité des droits de l'homme (Strasbourg, 4-6 août 1950) .....	17
G. Assemblée consultative - deuxième session (1ère partie : Strasbourg, 7-28 août 1950) .....	18
H. Comité des Ministres - sixième session (Rome, 3-4 novembre 1950) .....	36
I. Commission permanente de l'Assemblée consultative - sixième session (Rome, 5 novembre 1950) .....	45

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
I. PRESENT TEXT .....	1
II. UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS .....	1
III. DRAFTS OF THE EUROPEAN MOVEMENT .....	2
IV. DRAFTING OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS (August 1949 - 4 November 1950) .....	3
A. Consultative Assembly of the Council of Europe - First session (Strasbourg, August-September 1949 ...	3
B. Committee of Experts on Human Rights of the Council of Europe - First session (Strasbourg 2-8 February 1950) .....	8
C. Committee of Experts on Human Rights of the Council of Europe - Second session (Strasbourg 6-10 March 1950) .....	12
D. Conference of Senior Officials on Human Rights (Strasbourg 8-17 June 1950) .....	14
E. Committee on Legal and Administrative Questions of the Consultative Assembly, meetings held at Strasbourg on 23 and 24 June 1950 .....	15
F. Committee of Ministers - Sub-Committee on Human Rights (Strasbourg 4-6 August 1950) .....	17
G. Consultative Assembly - Second Session (First part; Strasbourg 7-28 August 1950) .....	18
H. Committee of Ministers - Sixth session (Rome 3-4 November 1950) .....	36
I. Standing Committee of the Consultative Assembly - Sixth session (meetings held at Rome on 5 November 1950) .....	45

V. ELABORATION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL (novembre 1950 - 20 mars 1952) .....	47
A. Assemblée consultative - deuxième session (deuxième partie : Strasbourg, 18 au 24 novembre 1950)	47
B. Notes et lettres du Secrétariat général (novembre 1950 - février 1951) .....	60
C. Comité d'experts des droits de l'homme - première session (Paris, 21-24 février 1951) .....	63
D. Comité des Ministres - septième session (Paris, 16-17 mars 1951) .....	67
E. Comité d'experts des droits de l'homme - deuxième session (Strasbourg, 18-19 avril 1951) ...	69
F. Comité des Ministres - huitième session (Strasbourg, 2-4 mai 1951) .....	72
G. Assemblée consultative - troisième session (première partie : Strasbourg, 5-15 mai 1951) .....	73
H. Comité d'experts des droits de l'homme - troisième session (Strasbourg, 5-6 juin 1951) .....	76
I. Réunions des conseillers des Ministres (juin-juillet 1951) .....	78
J. Comité d'experts des droits de l'homme : séance tenue le 18 juillet 1951 .....	79
K. Comité des Ministres - neuvième session (Strasbourg, 2-8 août 1951) .....	80
L. Commission des questions juridiques et administratives de l'Assemblée consultative : réunion tenue à Bruxelles les 1er et 2 octobre 1951 .	82
M. Réunion des conseillers des Ministres, tenue à Strasbourg du 21 au 23 novembre 1951 .....	84
N. Assemblée consultative - troisième session (deuxième partie : Strasbourg, 26 novembre - 11 décembre 1951) .....	85
O. Comité des Ministres - dixième session (Paris, 19-20 mars 1952) .....	89

	<u>Page</u>
V. DRAFTING OF THE PROTOCOL (November 1950 - 20 March 1952) .....	47
A. Consultative Assembly - Second session (Second part; Strasbourg 18-24 November 1950) .....	47
B. Notes and letters of the Secretariat General (November 1950 - February 1951) .....	60
C. Committee of Experts on Human Rights - First session (Paris 21-24 February 1951) .....	63
D. Committee of Ministers - Seventh session (Paris 16-17 March 1951) .....	67
E. Committee of Experts on Human Rights - Second session (Strasbourg 18-19 April 1951) .....	69
F. Committee of Ministers - Eighth session (Strasbourg 2-4 May 1951) .....	72
G. Consultative Assembly - Third session (First part; Strasbourg 5-15 May 1951) .....	73
H. Committee of Experts on Human Rights - Third session (Strasbourg 5-6 June 1951) .....	76
I. Meetings of the Ministers' Advisers (Strasbourg June - July 1951) .....	78
J. Committee of Experts on Human Rights - Sitting held on 18 July 1951 .....	79
K. Committee of Ministers - Ninth session (Strasbourg 2-8 August 1951) .....	80
L. Committee on Legal and Administrative Questions of the Consultative Assembly, meetings held at Brussels on 1 and 2 October 1951 .....	82
M. Meeting of the Ministers' Advisers held at Strasbourg from 21 to 23 November 1951 .....	84
N. Consultative Assembly - Third session (Second part; Strasbourg 26 November - 11 December 1951) ....	85
O. Committee of Ministers - Tenth session (Paris 19 and 20 March 1952) .....	89

I. TEXTE ACTUEL

L'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des Droits de l'Homme se lit ainsi :

"Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

II. DECLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME (1)

Aux termes de l'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, approuvée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies,

"1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté 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." (2)

---

(1) Citée ici en raison du fait que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe s'en inspira dans une large mesure lorsqu'elle élaborait sa recommandation n° 38 du 8 septembre 1949 (voir notamment le discours prononcé par M. Lannung devant l'Assemblée le 19 août 1949, TP, I, p. 51 - voir également l'allocution de Sir David Maxwell-Fyfe, TP, I, pp. 115 et s.).

(2) Lors du vote, article par article, cette disposition fut adoptée à l'unanimité (Annuaire des Droits de l'Homme des Nations Unies, 1948, p. 535).

I. PRESENT TEXT

Article 3 of the First Protocol to the European Convention on Human Rights is worded as follows:

"The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

II. UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS (1)

Article 21 of the Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948 by the United Nations General Assembly, reads:

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.
2. Everyone has the right of equal access to public service in his country.
3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures." (2)

- 
- (1) Quoted here because the Consultative Assembly of the Council of Europe was considerably influenced by its provisions when drafting its Recommendation No. 38 of 8 September 1949 (see in particular the speech made by Mr Lannung in the Assembly on 19 August 1949, TP I, p. 50 or Rep. 1949, II, p. 410. See also the address made by Sir David Maxwell-Fyfe, TP I, pp. 114 et seq.).
  - (2) During the vote on each article separately, this provision was unanimously adopted (cf United Nations Yearbook on Human Rights, 1948, p. 466).

### III. PROJETS DU MOUVEMENT EUROPEEN (1)

#### 1. Rapport politique du Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne au Congrès de La Haye (mai 1948)

##### "DECLARATION DES DROITS

22. Les gouvernements devraient n'être admis comme membres du Conseil qu'à la condition de souscrire une Déclaration commune garantissant les droits fondamentaux personnels et civiques, essentiels au maintien de la démocratie, et devraient reconnaître au Conseil le droit d'en faire assurer le respect.

23. Une Cour européenne indépendante serait constituée, à laquelle tout membre du Conseil pourrait soumettre les cas dans lesquels la déclaration des Droits semblerait avoir été violée. La Cour aurait le pouvoir de désigner des représentants chargés de procéder à toutes enquêtes utiles, sur la manière dont il est procédé aux élections, par exemple, ou sur les procès politiques, etc.

24. Dans le cas où la Cour déciderait qu'il y a eu effectivement violation flagrante ou persistante des termes de la Déclaration, le Conseil demanderait aux autres Etats membres de prendre telles mesures qu'il jugerait opportunes. Celles-ci pourraient comprendre l'application de sanctions. Dans le cas où le Conseil le jugerait nécessaire et pratique, une force armée européenne mixte pourrait être envoyée dans le but d'assurer aux peuples la possibilité de voter librement et de choisir un nouveau Parlement qui rétablirait leurs libertés."

#### 2. Résolution politique du Congrès de La Haye (mai 1948)

##### "LE CONGRES

(...)

9) CONSIDERE qu'une telle Union ou Fédération devra demeurer ouverte à toutes les nations d'Europe vivant sous un régime démocratique, et qui s'engageront à respecter une Charte des Droits de l'Homme.

10) CHARGE une Commission d'entreprendre immédiatement la double tâche de préparer cette Charte et de proposer une définition des critères auxquels doivent répondre les régimes politiques pour mériter le nom de démocraties.

11) PROCLAME qu'en tout cas ne peuvent revendiquer cette qualité, notamment les régimes qui, en fait ou en droit, ne garantissent pas les libertés de pensée, de réunion et d'expression, ainsi que le libre exercice d'une opposition politique.

(...)."

---

(1) Cités ici en raison du fait que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe s'en inspira dans une large mesure en élaborant sa recommandation n° 38 du 8 septembre 1949. A ce sujet, voir notamment TP, I, p. 51 ou CR, 1949, II, p. 411.



III. DRAFTS OF THE EUROPEAN MOVEMENT (1)

1. Political report from the International Committee of the Movements for European Unity submitted to The Hague Congress (May 1948)

"DECLARATION OF RIGHTS

22. Governments should, as a condition of membership of the Council, subscribe to a common Declaration guaranteeing the fundamental personal and civic rights essential for the maintenance of democracy, and should recognise the authority of the Council to enforce them.

23. An independent European Court should be created, to which any member of the Council could refer cases in which it appeared that the Declaration of Rights had been violated. The Court should have power to send representatives to investigate any relevant matter, such as the conduct of elections or political trials.

24. In the event of the Court deciding that there has been a flagrant or persistent infringement of the provisions of the Declaration, the Council would request the other member States to take appropriate action. This might include the application of sanctions. In cases where the Council deemed it appropriate and practical, a mixed European armed force might be sent to assure conditions in which free elections could be held, and so afford to the population the possibility of electing a new parliament that would restore their liberties."

2. Political Resolution of the Congress of The Hague (May 1948)

"THE CONGRESS

...

(9) CONSIDERS that the resultant Union or Federation should be open to all European nations democratically governed and which undertake to respect a Charter of Human Rights.

(10) RESOLVES that a Commission should be set up to undertake immediately the double task of drafting such a charter and of laying down standards to which a State must conform if it is to deserve the name of a democracy.

(11) DECLARES that in no circumstances shall a State be entitled to be called a democracy unless it does in fact, as well as in law, guarantee to its citizens liberty of thought, assembly and expression, as well as the right to form a political opposition.

..."

---

(1) Quoted here because the Consultative Assembly of the Council of Europe was considerably influenced by these drafts when drafting its Recommendation No. 38 of 8 September 1949. In this connection, see in particular TP I, p. 50 or Rep. 1949, II, p. 410.

3. Projet de Convention européenne des Droits de l'Homme  
présenté par le Mouvement Européen au Comité des Ministres  
du Conseil de l'Europe en juillet 1949 :

"Art. 2. Tout Etat partie à cette Convention s'engage à respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie, et en particulier, sur son territoire métropolitain :

- a) A procéder, à intervalles raisonnables, à des élections au suffrage universel, libres et secrètes, en vue d'assurer la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression de la volonté populaire.
- b) A n'entraver par aucune mesure le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique ..."

(Doc/INF/5/F/R, pp. 8 ou TP, I, pp. 297 et 299).

IV. ELABORATION DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

A. ASSEMBLEE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE  
- PREMIERE SESSION (août-septembre 1949)

1. Séance plénière du 19 août 1949

a) M. Edberg (Suède) (traduction)

"(...) Un autre encore de ces droits est le principe des élections au scrutin libre secret, qui permet à l'opposition de lutter pour le pouvoir politique à armes égales avec le ou les partis qui détiennent le pouvoir exécutif. Si nous établissons une charte des Droits de l'Homme, il nous faudra nous conformer entièrement à ces principes. Rappelons-nous que les faits positifs importent beaucoup plus qu'un article ou un paragraphe bien venu d'une constitution. (...)"

(TP, I, pp. 77 et 79 ou CR, 1949, II, p. 427)

b) M. Fayat (Belgique)

"(...) De là, l'importance d'avoir un pouvoir législatif, dont l'autorité est fondée sur des élections organisées conformément aux principes qui résultent des libertés fondamentales, ce qui implique le respect des droits politiques et notamment le droit de libre critique pour les minorités et la nécessité d'avoir une magistrature indépendante des majorités parlementaires et du pouvoir exécutif. (...)"

(TP, I, p. 87 ou CR, 1949, II, p. 433)

c) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (traduction)

"(...) Notre second article expose les principes fondamentaux de la démocratie, que doivent respecter tous les Etats contractants. Il comprend, comme je l'ai déjà dit, le droit d'organiser une opposition politique, impliquant le droit de désigner aux élections des candidats appartenant à l'opposition. (...)"

(TP, I, p. 119 ou CR, 1949, II, p. 449)

3. Draft European Convention on Human Rights submitted by the European Movement to the Committee of Ministers of the Council of Europe in July 1949

"Art. 2. Every State a Party to the Convention undertakes faithfully to respect the fundamental principles of political democracy, and, in particular, within its metropolitan territory:

- (a) To hold at reasonable intervals free elections by universal suffrage and secret ballot, so that governmental action and legislation may accord with the expressed will of the people.
- (b) To take no action which will interfere with the right of political criticism and the right to organise a political opposition."

(Doc. INF/5/E, p. 7 or TP I, pp. 296 and 298)

IV. DRAFTING OF THE EUROPEAN CONVENTION OF HUMAN RIGHTS

A. CONSULTATIVE ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE - FIRST SESSION (August-September 1949)

1. Plenary sitting on 19 August 1949

(a) Mr Edberg (Sweden)

"...

The principle of free, secret elections, in which the opposition is granted exactly the same chance of competing for political power as the party or parties in control of the executive, is another of those rights. If we compose a Charter of Human Rights, such principles must be observed to their fullest extent. Let us remember that real facts are of much more avail than any fine article or paragraph in a constitution.

..."

(TP, I, pp. 76 and 78, or Rep., 1949, II, p. 426)

b. Mr Fayat (Belgium) (Translation)

"... Hence, the importance of having a legislative power whose authority is based on an electoral system, organised in accordance with the principles arising from the fundamental freedoms; that implies respect of political rights, and particularly the right of free criticism for minorities, and the necessity of having a magistrature independent of parliamentary majorities and of the executive power. ..."

(TP, I, p. 86, or Rep., 1949, II, p. 432)

c. Sir David Maxwell-Fyfe (United Kingdom)

"... Our second Article sets out the fundamental principles of democracy which the Contracting States must all respect. It includes, as I have said, the right to organise political opposition, with the implication of the right to nominate opposition candidate at elections. ..."

(TP, I, p. 118 or Rep., 1949, II, p. 448)

d) M. Jaquet (France)

"(...) Les droits politiques nécessaires dans une démocratie doivent également être intégralement défendus par des nations libres."

"(...) Enfin il est nécessaire qu'aient lieu régulièrement des élections au suffrage universel, libres et secrètes, en vue d'assurer la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression populaire."

(TP, I, pp. 135 et 137 ou CR, 1949, II, p. 459)

e) M. MacEntee (Irlande) (traduction)

"(...)

Parmi les propositions les plus caractéristiques figure le paragraphe 3 de l'article 21 <de la Déclaration Universelle> qui prévoit que la volonté du peuple doit s'exprimer par des élections honnêtes, organisées périodiquement selon le principe du suffrage universel égal, avec vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du scrutin. Ce système est appliqué dans notre pays. Le gouvernement y est constitué par les représentants du peuple ; c'est la population adulte qui le désigne au cours d'une élection libre et régulière, au vote secret. C'est le résultat du développement constitutionnel qui s'est opéré en Grande-Bretagne, dans le Commonwealth des Nations, et dans notre pays, et nous en sommes très fiers. (...)"

(TP, I, p. 143 ou CR, 1949, II, p. 463)

"(...) Nous ne devons pas inclure le droit de vote par bulletin secret dans les droits fondamentaux de l'homme, à moins que nous ne puissions garantir des élections libres et équitables, et que ceux qui en appellent aux électeurs acceptent leur décision.

J'aimerais également souligner un autre aspect du paragraphe 3 de l'article 21. Ce paragraphe dit que les élections doivent s'effectuer au suffrage universel égal. Je tiens à souligner le mot "égal" et y attirer l'attention de l'Assemblée, car, malheureusement, nous ne sommes pas en mesure, au sein de cette Assemblée de donner à ce paragraphe une portée pratique dans les territoires qui échappent à notre contrôle. (...)"

(TP, I, p. 145 ou CR, 1949, II, p. 465)

2. Commission des questions juridiques et administratives, (1)  
séances des 22, 27, 29 et 30 août 1949

Sur proposition de Sir David Maxwell-Fyfe, Président, la Commission invite, le 22 août, M. Teitgen à préparer un texte sur les questions à examiner.

---

(1) Ci-après dénommée "Commission juridique", ce qui correspond à son appellation actuelle. A l'issue de la discussion générale du 19 août 1949, l'Assemblée consultative avait renvoyé la question des Droits de l'Homme à sa Commission juridique.

d. Mr Jaquet (France) (Translation)

"... The political rights essential in democracy must also be fully safeguarded by free nations."

"... Finally, free elections, by universal suffrage and secret ballot, must be held at regular intervals, so that governmental action and legislation may accord with the expressed will of the people."

(TP, I, pp. 134 and 136 or Rep., 1949, II, p. 458)

e. Mr MacEntee (Ireland)

"...

Among the more typical of these proposals is the statement in paragraph (3) of Article 21 <of the Universal Declaration>, that the will of the people shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be on the basis of universal suffrage, and carried out by the secret vote or the equivalent of the free vote procedure. That is the system which obtains in our country. There, the Government is constituted by the representatives of the people; it is elected on adult suffrage by secret ballot, and free and orderly election. It is a constitutional development, in Great Britain, the Commonwealth of Nations and in our own country, in which we take great pride. ..."

(TP, I, p. 142 or Rep., 1949, II, p. 462)

"... Let us not proclaim the right of election by secret ballot as a fundamental human right unless we are prepared to guarantee that the election shall be free and fair, and that those who appeal to the electors accept their decision.

There is another aspect of paragraph (3) of Article 21 to which I wish to refer. That paragraph declares that the election shall be by universal and equal suffrage. I wish to emphasise the word 'equal', and to draw the attention of the Assembly to it, because unfortunately we are not able to make an effective instrument of that paragraph in relation to territories over which we have no control. ..."

(TP, I, p. 145 or Rep., 1949, II, p. 464)

2. Committee on Legal and Administrative Questions, sittings held on 22, 27, 29 and 30 August 1949 (1)

On the proposal of Sir David Maxwell-Fyfe, the Committee invited Mr Teitgen, on 22 August, to prepare a text on the subjects for discussion.

-----

- (1) At the end of the general discussion of 19 August 1949, the Consultative Assembly referred the Human Rights question to its Commission on Legal and Administrative Questions.

Le même jour, M. Teitgen adresse au Président de la Commission une lettre contenant, en annexe, une "liste de questions proposées à l'examen de la Commission". Parmi ces questions figure celle de savoir si "les Etats Membres devraient en outre s'engager à respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie et en particulier sur leur territoire métropolitain :

- a) à 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 ?
- b) à n'entraver par aucune mesure le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique ?"

Après avoir été invité, le 27 août 1949, à préparer un texte contenant "les principaux droits de l'homme qui feront l'objet de la garantie collective", M. Teitgen présente les propositions suivantes à la séance du 29 août 1949 :

"II. La Convention comportera l'engagement des Etats Membres de respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie et en particulier, sur leur territoire métropolitain :

- A) 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.
- B) de n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique."

A la séance du 30 août, la Commission décide de reprendre l'examen des propositions de M. Teitgen.

M. MacEntee propose de supprimer les mots : "en vue d'assurer la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression de la volonté populaire", et de les remplacer par ce qui suit : "Il sera possible de constituer le Gouvernement, conformément aux vœux des électeurs".

Par 13 voix contre 2 et 2 abstentions, la Commission repousse cette proposition.

M. Schmall propose la suppression du mot "suffrage".

Par 12 voix contre 2 la Commission repousse cette proposition.

M. Pernot propose l'adoption du texte original, avec une modification dans le texte français.

Par 15 voix contre 1 et 1 abstention, la Commission approuve cette proposition.

(TP, I, pp. 155, 157, 161, 167, 169, 177 et 179 ou Doc. A 9, A 14, A 107, A 116 et A 167)

The same day, Mr Teitgen addressed a letter to the President of the Committee with a "list of questions proposed for examination by the Legal Committee" as Appendix. One of these questions was to know if "Member States should also bind themselves to respect in all good faith the fundamental principles of democracy with special reference to homeland territory:

- a. to hold elections at reasonable intervals, with free universal suffrage and secret ballot, in order to ensure that Government action and legislation are in fact an expression of the will of the people?
- b. not to hinder by any means the right of criticism and the right to organise a political opposition?

Mr Teitgen, having been invited, on 27 August, to prepare a text comprising "the principal human rights to be covered by a collective guarantee", presented the following proposals at the sitting of 29 August 1949:

"II. The Convention will include an undertaking by member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith, and, in particular, within their metropolitan territory:

- A. to hold at reasonable intervals free elections, by universal suffrage and secret ballot so that governmental action and legislation may accord with the expressed will of the people.
- B. to take not action which will interfere with the right of criticism or the right to organise a political opposition."

The Committee resolved at the sitting of 30 August 1949, that the draft proposals of Mr Teitgen be considered again.

Amendment moved to leave out "that governmental action and legislation is in accord with the expression of the popular will" and insert "a government may be constituted in accordance with the electors" (Mr MacEntee).

The Committee divided Ayes 2, Noes 13, Abstentions 2.  
Amendment moved to leave out "Franchise" (Mr Schmal).  
The Committee divided Ayes 2, Noes 16.

Moved that the original text be agreed to with an amendment in the French text (Mr Pernot).

The Committee divided Ayes 15, Noes 1, Abstention 1.  
(TP. I, pp. 154, 156, 160, 166, 168, 176 and 178 or Doc. A 9, A 14, A 107, A 116 and A 167)

3. Projet de rapport et rapport de la Commission juridique à l'Assemblée consultative (5 septembre 1949)

a) Droits et libertés à garantir

"(...)

13. L'article 3 du projet de résolution prévoit l'engagement des Etats Membres de respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie, et notamment l'engagement, en ce qui concerne leur territoire métropolitain, 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'. Un amendement tendant à la disjonction de ce dernier membre de phrase a été repoussé par la commission. Elle a estimé qu'il ne s'agissait pas là d'une philosophie politique sujette à contestation, mais d'une exigence fondamentale de la démocratie.

(...)"

b) Projet de recommandation

"Art. 3. - La Convention comportera l'engagement des Etats 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."

(TP, I, pp. 223 et 231 ou Doc. Ass., 1949, n° 77, pp. 200-201 et p. 205)

4. Séance plénière du 7 septembre 1949

M. Teitgen (France)

(Présentation du rapport de la Commission)

"(...)

Et voilà la liste des libertés garanties. L'ayant établie, la commission a inscrit, dans l'article 3 de son projet de résolution, une règle qui lui est apparue fondamentale. Elle a dit : la convention à intervenir comportera l'engagement des Etats Membres de respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie, notamment l'engagement, en ce qui concerne leur territoire métropolitain, premièrement 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



3. Draft report and report of the legal committee to the Consultative Assembly (5 September 1949)

a. Rights and freedoms to be guaranteed

"...

13. Article 3 of the draft Resolution contemplates the undertaking by the Member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith, and particularly, in their metropolitan territory, to hold, at reasonable intervals, free elections by universal suffrage and secret ballot "so that governmental action and legislation may accord with the expressed will of the people". An Amendment to delete this final phrase was rejected by the Committee, since it was considered that this was not a theory of political philosophy and therefore a subject of dispute, but rather a fundamental requirement of democracy..."

..."

b. Draft Recommendation

"Art. 3. - The Convention shall include an undertaking by Member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith, and in particular, as regards their metropolitan territory:

1. to hold at reasonable intervals free elections, by universal suffrage and secret ballot, so that governmental action and legislation may accord with the expressed will of the people;

2. to take no action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition."

(TP, I, pp. 222 and 230 or Ass. Doc., 1949, No. 77, pp. 200-201 and 205)

4. Plenary sitting on 7 September 1949

Mr Teitgen (France) (Translation)

(Presentation of the Committee's Report)

"...

This, therefore is the list of guaranteed freedoms. Having drawn it up, the Committee included, in Article 3 of its draft Resolution, a rule which appeared to be fundamental. This states that the Convention, which is to be drawn up, shall include an undertaking by Member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith, and in particular an undertaking regarding their metropolitan territory: first to hold free election with universal suffrage and secret ballot at reasonable intervals, so as to ensure that

la législation avec l'expression de la volonté populaire ;  
deuxièmement, de n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de  
critique et le droit d'organiser une opposition politique.

(...)"

(TP, I, p. 273 ou CR, 1949, IV, p. 1147)

5. Séance plénière du 8 septembre 1949

a) Lord Layton (Royaume-Uni) (traduction)

"(...)

Je demande instamment que la liste se limite aux droits minima  
qui sont absolument indispensables à la détermination des principes  
cardinaux permettant le fonctionnement de la démocratie politique.  
(...)

En vue d'établir ces liens politiques essentiels, il n'entre en  
jeu, à mon avis, que trois considérations vitales, ou quatre tout  
au plus. L'une est le droit d'élire librement un Parlement, auquel  
viennent s'ajouter le droit de critique et le droit d'organiser une  
opposition.

(...)"

(TP, II, p. 53 ou CR, 1949, IV, p. 1187)

b) M. le président

"Nous arrivons maintenant à l'article 3 au sujet duquel  
il n'y a aucun amendement, et dont voici le texte :

'Art. 3 - La Convention comportera l'engagement des Etats 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.'

Je mets aux voix cet article."

L'article 3 est adopté.

(TP, II, pp. 133 et 135 ou CR, 1949, IV, p. 1235)

A la fin de la séance, le projet de recommandation présenté par la  
Commission fut soumis au vote de l'Assemblée. Il recueillit 64 voix contre  
1 et 21 abstentions.

(TP, II, p. 275 ou CR, 1949, IV, p. 1325 et Doc. Ass., 1949,  
n° 108, p. 262)

Government action and legislation is in fact an expression of the will of the people; secondly, to take no arbitrary action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition.  
..."

(TP, I, p. 272 or Rep., 1949, IV, p. 1146)

5. Plenary sitting on 8 September 1949

a. Lord Layton (United Kingdom)

"...  
I urge that the list of rights should be limited to the absolute minimum necessary to constitute the cardinal principles for the functioning of political democracy.  
..."

I suggest that, in fact, for this major purpose of a political bond there are only three, or at most, four, vital considerations. One is the right to elect a Parliament by free election, with the right of criticism and the right to form an opposition.  
..."

(TP, II, p. 52 or Rep., 1949, IV, p. 1186-1188)

b. The President (Translation).-

"We now come to Article 3, on which there is no amendment. Here is the text:

'Art. 3 - The Convention will include the undertaking by Member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith, and in particular, as regards their metropolitan territory:

1. To hold free elections at reasonable intervals, with universal suffrage and secret ballot, so as to ensure that Government action and legislation are, in fact, an expression of the will of the people;
2. To take no action which will interfere with the right to criticism and with the right to organise a political opposition.'

I put this Article to the vote."

Article 3 was adopted.

(TP, II, pp. 132 and 134 or Rep., 1949, IV, p. 1234)

At the end of the sitting, the draft Recommendation presented by the Committee was put to the vote of the Assembly. There were 64 votes in favour and 1 against, with 21 abstentions.

(TP, II, p. 274; or Rep. 1949 IV, p. 1324 and Ass. Doc. 1949, No. 108, p. 262)

B. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE  
- PREMIERE SESSION (Strasbourg, 2-8 février 1950)

1. Rapport préparatoire du Secrétariat général pour un avant-projet de Convention de garantie collective des droits de l'homme (1)

"D'une façon générale, les droits et libertés garantis à l'article 3 ne présentent aucune différence quant à leur principe et à leur mise en oeuvre avec ceux de l'article 2. Toutefois, ces derniers droits sont appelés à être 'assurés' par l'Etat du fait que leur violation ne peut pas venir (2) des organes publics, mais des individus ou des groupements d'individus, tandis que les droits et libertés de l'article 3 sont plutôt fonction directe de l'action gouvernementale. Dans ces conditions, l'article 3 suppose un engagement plus solennel et plus strict (mention expresse du respect de la règle de bonne foi). Enfin, une autre raison supplémentaire de différenciation réside dans cette circonstance que l'article 2 traite des libertés individuelles, tandis que l'article 3 concerne les libertés politiques 'sauf pour ce qui est des paragraphes 6 et 7 de l'article 2'". (3)

(TP, III, p. 17 ou Doc. H (61) 4 ; B 22)

2. Comité d'experts des droits de l'homme du Conseil de l'Europe  
- première session (Strasbourg, 2-8 février 1950) - amendements  
proposés à la recommandation n° 38 de l'Assemblée Consultative

a) Amendement présenté par Sir Oscar Dowson (Royaume-Uni)  
(3 février 1950)

Article 3 :

"Le gouvernement du Royaume-Uni désire la suppression de la partie de cet article qui comprend l'engagement relatif au mécanisme des élections et au droit d'organiser une opposition politique.

Les propositions relatives à ces questions qui figurent dans cet article peuvent être considérées comme de nature constitutionnelle et politique et, de l'avis du gouvernement du Royaume-Uni, il ne convient pas de les insérer dans le projet de Convention. Nombreuses sont les difficultés pratiques qui seraient soulevées par l'insertion d'un tel article. On peut mentionner les suivantes :

a) Il est impossible de se mettre d'accord sur une définition précise des principes fondamentaux de la démocratie.

b) Le droit de vote est probablement aussi étendu dans le Royaume-Uni que dans tout autre pays ; cependant, même dans le Royaume-Uni, il est inexact de parler de suffrage 'universel'. Le droit de vote est soumis à des restrictions dans tous les Etats, même pour les ressortissants de ces Etats. Les restrictions

---

(1) Ce rapport fut établi à l'intention du Comité d'experts.

(2) Note du greffe : sans doute faut-il lire "peut ne pas venir".

(3) Note du greffe : Le paragraphe 6 concerne la liberté d'opinion et d'expression ; le paragraphe 7 la liberté de réunion.

B. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS OF THE COUNCIL OF EUROPE  
- FIRST SESSION

(Strasbourg, 2nd-8th February 1950)

1. Preparatory Report by the Secretariat-General  
for a preliminary draft Convention of a collective  
guarantee of Human Rights (1)

"Art. 3 - Generally speaking, there is no difference of principle or implementation between the rights and freedoms guaranteed under Article 3 and those listed in Article 2. The latter, however, need to be "ensured" by the State, as they cannot be violated by public authorities, but only by individuals or groups of individuals, whereas the rights and freedoms of Article 3 are direct functions of Government action. This being so, Article 3 requires a more solemn and more unequivocal commitment (specific reference to the rule of 'good faith'). A further difference is that Article 2 - except for paragraphs 6 and 7 - deals only with individual freedoms whilst Article 3 covers political freedoms." (2)

(TP, III, p. 16 or Doc. H (61) 4; B 22)

2. Committee of Experts on Human Rights of the Council of Europe.  
First session (Strasbourg, 2-8 February 1950) - amendments  
proposed to Recommendation No. 38 of the Consultative Assembly

a. Amendments presented by Sir Oscar Dowson (United Kingdom)  
(3rd February 1950)

Article 3:

"The United Kingdom Government desires the deletion of that part of this Article which includes the undertakings regarding machinery of elections and the right of political opposition.

It may be explained that the proposals in this Article relating to those matters, are of a constitutional and political character, and, in the view of the United Kingdom Government, are not appropriate for inclusion within the proposed Convention. The practical difficulties which would be raised by the inclusion of such an Article are numerous. The following may be mentioned:

- a. The impossibility of reaching agreement on what precisely are the fundamental principles of democracy;
- b. It is probable that the suffrage is as wide in the United Kingdom as in any other country; yet even in the United Kingdom it is inaccurate to speak of the suffrage as "universal". In no State is the right to vote enjoyed even by citizens without

(1) Translated into English for the purpose of the publications of TP.

(2) Note by the registry : paragraph 6 concerns freedom of opinion and of expression, paragraph 7 freedom of assembly.

nécessaires varient d'Etat à Etat, et nous estimons que la diversité des circonstances à envisager peut justifier que des restrictions diverses soient imposées comme condition à l'exercice du droit de vote.

c) Le suffrage universel et secret ne peut assurer dans tous les cas et obligatoirement la concordance de l'action gouvernementale et de la législation avec l'expression de la volonté populaire. En conséquence, l'expression employée au paragraphe 1 constitue une simplification trop grande et relativement fallacieuse."

(TP, III, p. 183 ou Doc. A 774, or. angl.)

b) Amendement présenté par M. Lavery (Irlande) (4 février 1950)

"Article 3

Après le mot 'secret', insérer le texte suivant :

'dans les conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple, et ...'

Article 3

Supprimer le paragraphe 1 de l'article 3, et le remplacer par le paragraphe suivant :

1) 'de procéder à des élections dans des conditions propres à garantir que le Gouvernement et le corps législatif représentent le peuple.'

(TP, III, pp. 185 et 187 ou Doc. A 778, or. angl.)

3. Rapport du sous-comité "chargé de procéder à une étude préalable des amendements proposés par les membres du comité" (séance du 6 février 1950)

"(...)

4. Amendement présenté par M. Lavery

A propos des amendements présentés par M. Lavery, quant à l'article 3 du projet de l'Assemblée, le Sous-Comité a réexaminé l'ensemble du texte de cet article.

Il a paru au Sous-Comité que le premier paragraphe de cet article et notamment le renvoi aux principes fondamentaux de la démocratie fait double emploi avec l'article 2. Il est donc proposé de supprimer ce paragraphe et, en tenant compte de l'amendement présenté par M. Lavery et dans une certaine mesure avec l'amendement présenté par Sir Oscar Dowson (doc. A 774), lire cet article comme suit :

'La Convention comportera l'engagement des Etats Membres :

1. de procéder à intervalle raisonnable, à des élections au suffrage universel, libre et secret dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple.

qualifications. The qualifications required differ from State to State, and it is our view that the variety of circumstances to be considered may justify the imposition of a variety of qualifications, as a condition of the exercise of suffrage;

c. Universal suffrage and secret ballot cannot always and of necessity ensure that governmental action and legislation is an expression of the will of the people. The phrase used in paragraph 1 accordingly is a rather misleading over-simplification."

(TP, III, p. 182 or Doc. A 774, Or. Engl.)

b. Amendment presented by Mr Lavery (Ireland) (4 February 1950)

Article 3

After the words "secret ballot", insert the following words: "under conditions which will ensure that the Government and the Legislature represent the people and"

Article 3

Omit par. 1 of Article 3, and in lieu thereof insert the following:

(1) "To hold elections under conditions adequate to ensure that the Government and the Legislature represent the people."

(TP, III, pp. 184 and 186 or Doc. A 778, Or. Engl.)

3. Report of the Sub-Committee "instructed to make a preliminary study of the amendments proposed by the members of the Committee" (Sitting on 6 February 1950)

"...

4. Amendment proposed by Mr Lavery

As regards the Amendments proposed by Mr Lavery concerning Article 3 of the Assembly's Draft, the Sub-Committee re-examined the complete text of this Article.

It appeared to the Sub-Committee that the first paragraph of this Article and, in particular, the reference to the fundamental principles of democracy, was a duplication of Article 2. It was therefore suggested that this Article should be deleted and, in the light of Mr Lavery's Amendment and to a certain extent that proposed by Sir Oscar Dowson (Doc. A 774) it was proposed that the Article should read as follows:

'The Convention will include the undertaking by Member States:

1. to hold free elections at reasonable intervals, with universal suffrage and secret ballot, under conditions which will ensure that the Government and the Legislature represent the people;

2. de n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique.'

(...)"

(TP, III, p. 211 ou Doc. 778)

4. Projet de texte du Ier titre d'un projet de convention, basée sur les travaux de l'Assemblée Consultative (7 février 1950)

"Article 4. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent, en outre, en ce qui concerne leur territoire métropolitain :

1) à procéder à intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel, libre et secret, dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple.

2) à n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critiquer et le droit d'organiser une opposition politique."

(TP, III, p. 225 ou Doc. A 809, or. fr.)

5. Avant-projet de Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (Strasbourg, 15 février 1950)

"(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent, en outre, en ce qui concerne leur territoire métropolitain :

1) à procéder à des intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel, libre et secret, dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple ;

2) à n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit d'organiser une opposition politique."

(TP, III, p. 239 ou Doc. A 833)

6. Avant-projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres

"(...)

Article 3

1. Le Comité, estimant que le premier paragraphe de l'article 3 du projet de l'Assemblée et notamment le renvoi aux principes fondamentaux de la démocratie, fait double emploi avec les articles 1 et 2, a supprimé ce renvoi et rédigé un texte qui ne vise que la sauvegarde des institutions démocratiques des Etats signataires.

2. Par 'intervalles raisonnables', il y a lieu d'entendre des intervalles ni trop courts, ni trop longs.



2. to take no arbitrary action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition.'

... "

(TP, III, p. 210 or Doc. A 778)

4. Draft text of the first section of a draft Convention on the work of the Consultative Assembly (7th February 1950)

"Article 4

The High Contracting Parties undertake further, as regards their metropolitan territory;

1. to hold free elections at reasonable intervals, by universal suffrage and secret ballot, under conditions calculated to ensure that the government and the legislature represent the people;

2. to take no action which shall interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition."

(TP, III, p. 224 or Doc. A 809, Or. French)

5. Preliminary draft Convention for the maintenance and realisation of Human Rights and fundamental (15 February 1950)

"...

Article 3

The High Contracting Parties furthermore undertake, as regards their metropolitan territory:

1. to hold free elections at reasonable intervals, with universal suffrage and secret ballot, under conditions which will ensure that the Government and the legislature represent the people;

2. to take no action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition."

(TP, III, p. 238 or Doc. A 833)

6. Preliminary draft of the Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers

"...

Article 3

1. The Committee, feeling that the first paragraph of Article 3 of the Assembly draft - in particular the reference to the fundamental principles of democracy - was merely a duplication of Articles 1 and 2, deleted this reference and drew up a text which only provided for the safeguarding of the democratic institutions of the signatory States.

2. By 'reasonable intervals' is meant intervals which are neither too short nor too long.

3. Le représentant du Royaume-Uni a déclaré que son gouvernement était opposé à l'insertion d'un article de cette nature dans la Convention, en raison des difficultés pratiques qu'il soulèverait, notamment en ce qui concerne la définition des termes 'suffrage universel', le droit de vote étant, dans tous les pays, soumis à des restrictions. D'autre part, le représentant du Royaume-Uni a souligné que le suffrage universel et secret ne peut assurer, dans tous les cas, que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple.

Les autres membres du Comité étaient cependant d'avis que les termes 'suffrage universel' ont un sens suffisamment clair et précis dans les pays d'Europe et n'excluent pas les restrictions du droit de vote qui y sont d'usage. D'autre part, ces membres estimaient que même si le suffrage universel et secret n'était pas une garantie absolue de la démocratie, il constitue néanmoins une garantie importante digne d'être protégée par la Convention.

Le Comité signale déjà ici qu'il a écarté l'idée de donner compétence à la Cour européenne pour connaître des cas de violation de l'article 3 (1). Les cas d'infraction à cet article ne pourraient être soumis qu'à la Commission des Droits de l'Homme."

(TP, III, p. 265 ou Doc. CM/WP 1 (50) 1 ; A 847)

C. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE  
- DEUXIEME SESSION (Strasbourg, 6-10 mars 1950)

1. Avant-projet de convention - variante B (9 mars 1950)

"Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent, en outre, en ce qui concerne leur territoire métropolitain :

1) à procéder à des intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel, libre et secret, dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple ;

2) à n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique."

(TP, III, p. 323 ou Doc. CM/WP I (50) 14 ; A 932)

2. a) Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (2)

"Article 3

1. Le Comité, estimant que le premier paragraphe de l'article 3 du projet de l'Assemblée et notamment le renvoi aux principes fondamentaux de la démocratie, fait double emploi avec les articles 1 et 2, a supprimé ce renvoi et rédigé un texte qui ne vise que la sauvegarde des institutions démocratiques des Etats signataires.

---

(1) Note du greffe : L'idée a été abandonnée par la suite, voir note (1) p. 32.

(2) Cf. l' "avant-projet de rapport", p. 10 ci-dessus, n° 6 ; les modifications de fond ont été soulignées.

3. The United Kingdom representative stated that his Government was opposed to the insertion of an Article of this kind in the Convention by reason of the practical difficulties which would thereby arise, particularly over the definition of the term 'universal suffrage', the right to vote being, in all countries, subject to restrictions. The United Kingdom representative further emphasised that universal suffrage and secret ballot could not in all cases ensure that the Government and legislature really represented the people.

The other Committee members, however, were of the opinion that the term 'universal suffrage' had a sufficiently clear and precise meaning for the European countries and did not exclude the usual restriction on the right to vote. The members felt, moreover, that even if universal suffrage and secret ballot was not an absolute guarantee of democracy, it nevertheless constituted an important guarantee which merited protection by the Convention.

The Committee here announced that it had abandoned the idea of granting the European Court competence to deal with cases of violation of Article 3 (1). Cases of infringement of this Article could only be submitted to the Commission of Human Rights."  
(TP, III, p. 264 or Doc. CM/WP 1 (50) 1; A 847)

C. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS THE COUNCIL OF EUROPE  
- SECOND SESSION (Strasbourg, 6-10 March 1950)

1. Preliminary draft Convention - Alternative B (9 March 1950)

"Article 3

The High Contracting Parties furthermore undertake, as regards their metropolitan territory:

1. to hold free elections at reasonable intervals, with universal suffrage and secret ballot, under conditions which will ensure that the Government and the legislature represent the people;

2. to take no arbitrary action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition."

(TP, III, p. 322 on Doc. CM/WP 1 (50) 14; A 932)

2. a. Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (2)

"Article 3

1. The Committee, feeling that the first paragraph of Article 3 of the Assembly draft - in particular the reference to the fundamental principles of democracy - was merely a duplication of Articles 1 and 2, deleted this reference and drew up a text which only provided for the safeguarding of the democratic institutions of the signatory States.

(1) Note by the registry : this idea was later abandoned, see note 1, p. 32.

(2) See the "preliminary draft Report", above p. 10 no. 6 ; alterations of substance are underlined.

2. Par 'intervalles raisonnables', il y a lieu d'entendre des intervalles conformes aux usages normaux des Etats libres.

3. Le représentant du Royaume-Uni a déclaré que son gouvernement était opposé à l'insertion d'un article de cette nature dans la Convention. Il s'agirait de dispositions relatives à des questions de nature constitutionnelle et politique, qui ne devraient pas figurer dans une Convention de sauvegarde des Droits de l'homme. D'autre part, l'article soulèverait, selon lui, des difficultés pratiques, notamment en ce qui concerne la définition des termes 'suffrage universel', le droit de vote étant, dans tous les pays, soumis à des restrictions. En outre, le représentant du Royaume-Uni a souligné que le suffrage universel et secret ne suffit pas, dans tous les cas, à assurer que le gouvernement et le corps législatif représentent exactement le peuple.

Les autres membres du Comité ont été d'avis cependant que les termes 'suffrage universel' ont en Europe un sens suffisamment clair et précis et n'excluent pas les restrictions du droit de vote qui y sont d'usage. D'autre part, ces membres ont estimé que même si le suffrage universel et secret n'est pas une garantie absolue de la démocratie, il constitue néanmoins une garantie tellement importante qu'elle est digne d'être protégée par la Convention.

Le Comité signale déjà ici qu'il a écarté l'idée de donner compétence à la Cour européenne pour connaître des cas de violation de l'article 3. Les cas d'infraction à cet article ne pourraient être soumis qu'à la Commission des Droits de l'homme."

(TP, IV, pp. 23 et 25 ou Doc. CM/WP I (50) 15 ; A 924)

2. b) Annexe au rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres - projet de Convention (16 mars 1950) (1)

"Variantes A et A/2 :

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent, en outre, en ce qui concerne leur territoire métropolitain :

1. à procéder à des intervalles raisonnables à des élections au suffrage universel, libre et secret, dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent le peuple ;
2. à n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique."

(TP, IV, p. 55 ou Doc. CM/WP I (50) 14 révisé ; A 925)

---

(1) Texte identique à celui de l'avant-projet du 9 mars 1950 (p. 11 ci-dessus, n° 1)

2. 'Reasonable intervals' should be interpreted as meaning the intervals which are customary in free States.

3. The United Kingdom representative stated that his Government was opposed to the insertion of an Article of this kind in the Convention. The provisions in this Article relate to matters of a constitutional and political character which should not be included in a Convention for the protection of Human Rights. In his opinion, however, the Article would cause practical difficulties, particularly over the definition of the term 'universal suffrage', the right to vote being, in all countries, subject to restrictions. The United Kingdom representative further emphasised that universal suffrage and secret ballot were not in all cases sufficient to ensure that the Government and legislature really represented the people.

The other Committee members, however, were of the opinion that the term 'universal suffrage' had in Europe a sufficiently clear and precise meaning and did not exclude the usual restrictions on the right to vote. The members felt, moreover, that even if universal suffrage and secret ballot was not an absolute guarantee of democracy, it nevertheless constituted such an important guarantee that it merited protection by the Convention.

The Committee here announced that it had abandoned the idea of granting the European Court competence to deal with cases of violation of Article 3. Cases of infringement of this Article could only be submitted to the Commission on Human Rights."

(TP, IV, pp. 22 and 24 or Doc. CM/WP I (50) 15; A 924)

2. b. Appendix to the Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers - Draft Convention (16 March 1950)  
(1)

"Alternatives A and A/2:

Article 3

The High Contracting Parties furthermore undertake, as regards their metropolitan territory:

1. to hold free elections at reasonable intervals, with universal suffrage and secret ballot, under conditions which will ensure that the Government and the legislature represent the people;
2. to take no arbitrary action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition."

(TP, IV, p. 54 or Doc. CM/WP I (50) 14 revised: A 925)

(1) The text is identical to that appearing in the "preliminary draft Convention" of 9th March 1950, see p. 11 no. 1.

D. CONFERENCE DE HAUTS FONCTIONNAIRES DES DROITS DE L'HOMME  
(Strasbourg, 8-17 juin 1950) - Rapport au Comité des  
Ministres (19 juin 1950)

"(...)

5. La protection des 'institutions' démocratiques  
(Article 3, titre I - variantes A, A/2 - du projet de  
Convention des Experts)

La proposition d'insérer dans la Convention une disposition  
tendant à assurer la protection des 'institutions' démocratiques  
a été repoussée par les délégués des pays suivants :

- Danemark
- Grèce
- Norvège
- Pays-Bas
- Royaume-Uni
- Suède.

Lesdits délégués ont estimé, notamment, qu'une telle disposition  
sortait du cadre d'une Convention dont le but était de protéger  
les droits fondamentaux des individus. Le délégué du Danemark a  
proposé d'insérer dans le préambule de la Convention une  
référence au principe dont il s'agit.

Les délégués des pays suivants se sont prononcés en faveur de  
ladite disposition pour le motif que le maintien des institutions  
démocratiques dans un pays constitue une garantie indispensable  
de la protection des Droits de l'Homme :

- France
- Irlande
- Italie
- Luxembourg
- Turquie

Le délégué de la Belgique a réservé la position de son  
gouvernement.

La susdite proposition n'ayant pas obtenu l'appui de la majorité  
de la Conférence, elle ne figure pas dans le projet de Convention  
annexé au présent Rapport.

(...)."

(TP, IV, pp. 181, 215, 253 et 255 ou Doc. CM/WP IV (50) 16  
révisé ; A 1431 et Doc. CM/WP IV (50) 19 ; A 1447)

D. CONFERENCE OF SENIOR OFFICIALS ON HUMAN RIGHTS (Strasbourg, 8-17 June 1950) - Report to the Committee of Ministers (Strasbourg, 19 June 1950)

"...

5. The protection of democratic "institutions"  
(Article 3, Section I - Alternatives A, A/2 - of the Experts' draft Convention).

The proposal to insert into the Convention a provision to ensure the protection of democratic 'institutions' was rejected by the delegates of the following countries:

- Denmark
- Greece
- Netherlands
- Norway
- Sweden
- United Kingdom

The said delegates considered in particular that such a provision went outside the framework of a Convention, the aim of which was to protect the fundamental rights of individuals. The Danish delegate proposed to insert a reference to the principle in question into the Preamble of the Convention.

Delegates of the following countries were in favour of the said provision, for the reason that the maintenance of democratic institutions in a country constitutes an indispensable guarantee of the protection of Human Rights:

France  
Ireland  
Italy  
Luxembourg  
Turkey

The Belgian delegate reserved the position of his Government.

This proposal, however, did not obtain majority support in the Conference; it is not contained in the draft Convention attached to the present report.

..."

(TP, IV, pp. 180, 214, 252 and 254 or Doc. CM/WP IV (50) 16 revised A 1431 and Doc. CM/WP IV (50) 19; A 1447)

E. COMMISSION DES QUESTIONS JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES DE  
L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE (Strasbourg les 23 et 24 juin 1950) (1)

1. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission le 23 juin

"(...)

d) Protection des 'institutions démocratiques'

Après intervention de MM. Rolin, Bastid, Persico, Lord Layton et de M. Antonopoulos, la Commission décide de charger son Président d'indiquer d'une façon très ferme au Comité mixte, l'unanimité absolue de la Commission pour la prise en considération de ce point qui ne figure pas dans le projet de Convention annexé au rapport de la Conférence des Hauts Fonctionnaires.

(...)."

(TP, V, pp. 9 et 11 ou Doc. AS/JA (50) PV 1 du 5 août 1950)

2. Projet de lettre au Président du Comité des Ministres  
(23 juin 1950)

"(...)

Toutefois, 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 ne s'agit pas, à vrai dire, de la protection des Droits de l'Homme, mais de celle des Droits et Libertés politiques de l'individu, que l'Assemblée Consultative, unanime, a considérés comme essentiels.

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.

---

(1) Lors de sa 4e session (Paris, 3 juin 1950), le Comité des Ministres avait accepté que ladite Commission examinât le rapport et le projet de convention de la Conférence de Hauts Fonctionnaires (Doc. AS/JA (2) 6 pp. 522-523).



E. COMMITTEE ON LEGAL AND ADMINISTRATIVE QUESTIONS OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY (Strasbourg, 23-24 June 1950) (1)

1. Minutes of the meeting held by the Committee on 23rd June

"...

d. Safeguarding of 'democratic institutions'

After speeches by MM Rolin, Bastid, Persico, Lord Layton and Mr Antonopoulos, the Committee decided to instruct its Chairman to impress strongly upon the Joint Committee the unanimous wish of the Committee on Legal and Administrative Questions that this point, which was not included in the Draft Convention attached to the Report of the Conference of Senior Officials, should be taken into due consideration.

..."

(TP, V, pp. 8 and 10 or Doc. AS/JA (50) PV 1 of 5 August 1950)

2. Draft of a letter to the Chairman of the Committee of Ministers (23 June 1950)

"...

However, the Committee would regret it greatly if no reference were made in the Convention to democratic institutions. It does not find itself able to share the point of view of the Senior Officials who are opposed to the insertion of an Article ensuring the protection of these institutions into the Convention, for the reason that such an Article would go outside the framework of the Convention. And, indeed, it is not a question of the protection of Human Rights, but of the protection of the Political Rights and Liberties of the individual, which the Consultative Assembly has unanimously considered essential.

Further, several Articles contained in Section II of the Draft Convention, when mentioning public order, national security and morals 'in a democratic society', stressed the vital importance of democratic principles in this matter.

In addition, the Declaration of Human Rights adopted by the General Assembly of the United Nations in 1948, already contained an Article (21) under which the will of the people, on which the authority of the public power is based, should find expression by means of fair elections to take place periodically, based on universal and equal suffrage, and where voting is secret or follows an equivalent procedure ensuring that the vote is free.

---

(1) At its fourth session (Paris, 3 June 1950) the Committee of Ministers agreed that this Committee should discuss the Report and Draft Convention of the Conference of Senior Officials (Doc. AS/JA (2) 6, pp. 522-523)

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

(...)."

(TP, V, p. 13 ou Doc. AS/JA (50) 2)

3. Lettre de Sir David Maxwell-Fyfe, président de la Commission, au président du Comité des Ministres (24 juin 1950) :

"(...)

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 demande donc instamment que les dispositions analogues soient rétablies dans le projet de Convention. Eventuellement, il pourrait être prévu que les Etats qui accepteraient la compétence obligatoire de la Cour soient autorisés à en excepter les réclamations relatives à l'application de ces dispositions.

(...)."

(TP, V, pp. 33 et 35 ou Doc. AS (2) 6 pp. 530 et 531)

The Committee therefore requests urgently that similar provisions be inserted into the Draft Convention. Possibly it could be provided that States which accepted the compulsory jurisdiction of the Court, may be authorised to make an exception in the case of claims based on the application of these provisions.

..."

(TP, V, p. 12 or Doc. AS/JA (50) 2)

3. Letter from Sir David Maxwell Fyfe, Chairman of the Committee to Chairman of the Committee Ministers (23 June 1950)

"...

On the other hand, the Committee considers that it would gravely weaken the Convention if no reference were made in the Convention to democratic institutions. It does not find itself able to share the point of view of the Senior Officials who are opposed to the insertion of an Article ensuring the protection of these institutions in the Convention, for the reason that such an Article would go outside the framework of the Convention. And, indeed, it is a question of the Protection of the Political Rights and Liberties of the individual, which the Consultative Assembly has unanimously considered essential.

Moreover the Committee does not share the opinion of the Experts that the violation of individual rights by the promulgation of legislative acts only would not entail the application of the Convention.

Further, several Articles contained in Section II of the Draft Convention, when mentioning public order, national security and morals "in a democratic society", stressed the vital importance of democratic principles in this matter.

In addition, the Declaration of Human Rights adopted by the General Assembly of the United Nations in 1948, already contained an Article (21) under which the will of the people, on which the authority of the public power is based, should find expression by means of fair elections to take place periodically, based on universal and equal suffrage, and where voting is secret or follows an equivalent procedure ensuring that the vote is free.

The Committee therefore requests urgently that clauses dealing with these rights be reinserted into the Draft Convention. Possibly it could be provided that States which accepted the compulsory jurisdiction of the Court, may be authorised to make an exception in the case of claims based on the application of these provisions.

..."

(TP, V, pp. 32 and 34 or Doc. AS (2) 6 pp. 530 and 531)

F. COMITE DES MINISTRES - SOUS-COMITE DES DROITS DE L'HOMME  
(Strasbourg, 4-6 août 1950) (1)

Amendements proposés par le gouvernement irlandais (4 août 1950)

"(...)

- I. Le texte du projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales soumis au Comité des Ministres par la Conférence des Hauts Fonctionnaires demeure, sur plus d'un point, fort éloigné des vues du gouvernement irlandais et celui-ci n'y s'est rallié que dans un ultime effort de conciliation.
  - II. Quoique tout disposé à accepter des retouches mineures de rédaction, afin de clarifier le texte là où il en a besoin ou d'en supprimer les contradictions internes s'il en existe, le gouvernement irlandais ne saurait consentir à une nouvelle édulcoration des dispositions fondamentales du projet. A ce stade, une nouvelle émondation de ces dispositions détruirait la base sur laquelle le gouvernement irlandais a pu accepter le présent projet. Elle retirerait aussi à la Convention projetée l'essentiel ou la totalité de sa valeur et causerait une grave déception.
  - III. En outre, toute proposition présentée à ce stade en vue d'amender les dispositions fondamentales du projet ne peut que rouvrir les longues discussions qui se sont déjà déroulées au sein du Comité d'Experts et à la Conférence des Hauts Fonctionnaires. Dès lors, si de telles propositions sont faites, le Représentant de l'Irlande doit insister pour que le projet de Convention soit amendé sur les points suivants :
    - (a) La Convention devrait contenir une disposition garantissant l'organisation, à des intervalles raisonnables, d'élections libres au suffrage universel et au scrutin secret, dans des conditions assurant la représentation du peuple par le Gouvernement et le Corps législatif.
    - (b) Il conviendrait d'insérer une clause interdisant de prendre des mesures arbitraires qui porteraient atteinte au droit, pour une opposition politique démocratique, de critiquer et de s'organiser démocratiquement.
- (...)
- IV. Le gouvernement irlandais estime également que les vues et suggestions que contient la lettre adressée par Sir David Maxwell-Fyfe au Comité des Ministres, au nom de la Commission des Questions juridiques et administratives de l'Assemblée,

---

(1) Le sous-comité avait été chargé par le Comité des Ministres de réviser le projet de convention de la conférence des hauts fonctionnaires (TP, V, p. 57 ou Doc. du Comité des Ministres, 5e session, pp. 27-29).

F. COMMITTEE OF MINISTERS - SUB-COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS  
(Strasbourg, 4-6 August 1950)(1)

Amendments proposed by the Irish Government (4 August 1950)

"...

- I. The text of the draft Convention of Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms submitted by the Conference of Senior Officials to the Committee of Ministers falls short in many respects of the views of the Irish Government and was only accepted in a final attempt to secure agreement.
- II. While the Irish Government is quite prepared to agree to verbal changes of a minor character, in order to clarify where necessary the draft, or to remove internal inconsistencies in the draft, if such exist, the Irish Government is not prepared to agree to any further whittling down of the substantive provisions of the draft.

Further amendment of the draft in its substantive provisions at this stage would destroy the basis upon which the Irish Government

were able to accept the present draft. It would also render the proposed Convention of little or no value and cause grave disappointment.

- III. Moreover, any proposals at this stage to amend the substantive provisions of the draft must re-open the lengthy discussions which have already taken place in the Committee of Experts and at the Conference of Senior Officials. In these circumstances if proposals are now made to further amend the draft in its substantive provisions the Irish Representative must press for the amendment of the draft Convention in the following respects:

- a. The Convention should contain a provision guaranteeing the holding of free elections at reasonable intervals with universal suffrage and secret ballot under conditions which will ensure that the Government and the legislature represent the people.

- b. A clause should be included providing that no arbitrary action will be taken which would interfere with the right of a democratic political opposition to criticise and to organise a political opposition on democratic lines.

...

- IV. The Irish Government also considers that full consideration should be given to the views and suggestions contained in the letter from Sir David Maxwell-Fyfe which was addressed to the Committee of Ministers on behalf of the Legal and Administrative

---

(1) The Sub-Committee had been changed by the Committee of Ministers to revise the draft of the Convention of the Conference of Senior Officials (TP, V, p. 56 or doc. of the Committee of Ministers. Fifth session, pp. 27-29).

méritent un examen attentif. Pour sa part, le gouvernement irlandais fait siennes, dans l'ensemble, lesdites vues et suggestions.

(...)."

(TP, V, pp. 59 et 61 ou Doc. CM 1 (50) 2 ; A 1863)

G. ASSEMBLEE CONSULTATIVE - DEUXIEME SESSION (Première partie  
- Strasbourg, 7-28 août 1950)

1. Séance plénière du 11 août 1950

a) Lord Layton (Royaume-Uni) (traduction)

"(...)

Une modification plus radicale encore consiste en ce que le projet des Ministres supprime complètement la clause politique qui imposait l'obligation de tenir des élections au suffrage universel et garantissait le droit d'organiser une opposition. Cette clause est une partie très importante du plan général de sauvegarde des droits démocratiques. En fait, si je ne me trompe, c'est une des clauses sur lesquelles s'est réalisé l'accord unanime de l'Assemblée l'an dernier.

(...)"

(TP, V, p. 211 ou CR, 1950, I, p. 213)

b) M. MacBride, président du Comité des Ministres (traduction)

"(...)

Au cours du débat, Lord Layton m'a posé un certain nombre de questions précises. (...)

La première de ces questions porte sur le projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et, en particulier, sur les clauses relatives au droit de recours et à l'omission de toute garantie des droits politiques fondamentaux. (...)

Lord Layton m'a demandé si les modifications qui ont été apportées au projet de Convention sont dues à des raisons de pure technique juridique ou d'ordre politique. A cette question, je crains de n'être pas en mesure de répondre. Il me semble que ce doit être dû probablement à une combinaison des unes et des autres.

Lord Layton a encore demandé si les modifications apportées au texte du projet reflètent les vues du Comité des Ministres dans son ensemble. Elles expriment les vues du Comité des Ministres, telles qu'elles sont communiquées à l'Assemblée, mais très souvent, il a fallu choisir entre deux possibilités : trouver un accord sur un texte amendé ou n'avoir pas de texte du tout. En de telles occasions, il a semblé préférable d'avoir un texte amendé plutôt que de n'en avoir aucun.

(...)"

(TP, V, p. 213 ou CR, 1950, I, pp. 283 et 284)

Committee of the Assembly. For its part, the Irish Government in the main endorses these views and suggestions.

..."

(TP, V, pp. 58 and 60 or Doc. CM 1 (50) 2; A 1863)

G. CONSULTATIVE ASSEMBLY - SECOND SESSION (First part, Strasbourg, 7 - 28 August 1950)

1. Plenary sitting on 11 August 1950

a. Lord Layton (United Kingdom)

"...

An even more drastic change is that the Ministers' Draft leaves out altogether the political clause which imposed the obligation to hold elections by universal suffrage and guaranteed the right to form an opposition. This clause is a very important part of the general plan for safeguarding democratic rights. Indeed, unless I am mistaken, it is one on which the Assembly was in complete agreement last year.

..."

(TP, V, p. 210 or Rep., 1950, I, p. 212)

b. Mr McBride, President of the Committee of Ministers

"...

In the course of the Debate, Lord Layton asked me a number of specific questions ...

The first question is related to the Draft Convention on Human Rights, and in particular to the provisions relating to the right of petition and to the omission of guarantees concerning fundamental political rights ...

Lord Layton asked whether the changes that have been made in the draft Convention were due to technical legal reasons or to political reasons. That, I am afraid, I am not able to answer; probably they were a combination of both.

Lord Layton asked whether or not the changes which appear in the draft text represent the views of the Committee of Ministers as a whole. They represent the views of the Committee of Ministers as they come before the Assembly, but very often the choice had to be made between being able to reach agreement on a modified text or having no text at all. In this case it was felt better to have a modified text than to have no text at all.

..."

(TP, V, p. 212 or Rep., 1950, I, pp. 282 and 284)

2. Séance tenue par l'Assemblée consultative le 14 août 1950 (matin)

a) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (traduction) (1)

"(...)

J'en viens maintenant à la seconde omission sérieuse : celle de notre article 3 original, relatif au droit à des élections libres et au droit d'organiser une opposition politique. Le Comité des Hauts Fonctionnaires a estimé que ces droits sortaient du cadre de la convention, laquelle, à leur avis, ne doit traiter que ces droits individuels. A cet argument, la commission des Questions juridiques et administratives a opposé une réponse en quatre points.

Elle a d'abord fait remarquer que l'Assemblée était unanime à considérer ces droits comme essentiels pour la protection, non seulement de la constitution des Etats, mais aussi des droits et des libertés politiques de l'individu. En second lieu, la commission estime que les droits individuels peuvent être violés par des moyens autres que législatifs. En troisième lieu, elle a fait remarquer que les dispositions du projet de convention du Comité des Ministres, notamment les articles 8, 10 et 11, prennent pour base, comme les Représentants ont pu l'observer, l'existence d'une société démocratique. Enfin, quatrième point, la commission a attiré l'attention du Comité des Ministres sur le fait que la déclaration des Nations Unies mentionne ces droits, en donnant d'eux une définition précise.

La question plus générale me semble ainsi posée de savoir si quelque garantie de la liberté politique, de la liberté individuelle et de l'égalité n'est pas une condition déterminante de l'existence même de la loi. Personne n'a le moindre doute au sujet de la possibilité juridique de faire respecter la liberté d'opinion, de parole, d'association et de réunion. Ces droits sont tous mentionnés dans la convention du Comité des Ministres. Quelle difficulté soulève donc la garantie du droit à des élections libres ?

Si, cependant, certains Etats membres estiment que la garantie internationale d'une forme de gouvernement démocratique doit être assurée par des organismes sans caractère judiciaire, la commission est tout à fait disposée à reconnaître aux Etats le droit de le prouver en adhérant à la Cour. C'est vraiment là que réside la plus grave divergence entre le projet des Ministres et celui de la Commission. Je regrette que M. MacBride n'ait pas mieux expliqué, dans sa réponse à Lord Layton, les raisons du Comité des Ministres.

(...)."

(TP, pp. 225 et 227 ou CR, 1950, II, p. 327 et 329)

---

(1) Président de la Commission juridique, présentant oralement le rapport de celle-ci.



2. Consultative Assembly sitting of 14 August 1950 (morning)

a. Sir David Maxwell-Fyfe (United Kingdom) (1)

"...

I now come to the second serious omission, namely the omission of our original Article 3 - the right to have free elections and to form an opposition. The Committee of Senior Officials considered that this was going outside the framework of the Convention, which they considered was limited to personal rights. To this the Committee on Legal and Administrative Questions made a fourfold reply.

They said, first, that the Assembly had unanimously considered those rights as essential to protect not only the constitution of States, but the political rights and liberties of the individual. Second, they thought that the violation of individual rights might take place by other than legislative means. Third, they drew attention to the fact that the Convention of the Committee of Ministers itself mentions a democratic society as the basis of its provisions, particularly in Articles 8, 10 and 11, as representatives will have noted. The fourth point which they drew to the attention of the Committee of Ministers was that the UNO Declaration sets out those rights with detailed definition.

It appears to me that on these points we must face the broad problem of whether, if there is not some guarantee of political freedom, personal freedom and equality before the law can exist. No-one has any doubt about the legal enforceability of freedom of opinion, speech, association and assembly. They are all in the Convention of the Committee of Ministers. What, then, is the difficulty about safeguarding the right of free elections?

If, however, it is felt that an international guarantee of a democratic form of government should operate through organs which are not judicial in character, the Committee were fully prepared to give to Member States who took that view the right to make that point in their adherence to the Court. Frankly, this is the most worrying of the differences between the Convention of the Ministers and our own Convention. I am sorry that Mr McBride, in his answer to Lord Layton did not deal more fully with the reasons of the Committee of Ministers.

..."

(TP, V, pp. 224 and 226, or Rep., 1950., II., p. 326 and 328)

---

(1) Chairman of the Legal Committee, presenting the report of the Committee orally.

b) M. Lannung (Danemark) (traduction)

"(...)

Nous avons donc manifesté beaucoup de bonne volonté pour permettre au Conseil de l'Europe de réaliser cette année un premier pas dans l'accomplissement de la tâche qui lui est dévolue, la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme. Malgré cela, le Comité des Ministres n'a pas estimé pouvoir accéder à notre demande. Il a, au contraire, atténué la portée de cette proposition sur des points importants. Quant à moi, je regrette particulièrement que l'on n'ait inséré, comme l'a mentionné notre distingué Président, aucune disposition garantissant la protection des institutions démocratiques et, partant, les droits et libertés politiques de l'individu énoncés à l'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, aux termes duquel la volonté du peuple doit s'exprimer par la voie d'élections loyales. Je le regrette infiniment. Notre convention ne sera jamais un instrument pleinement viable tant que l'on n'y aura pas rétabli une clause relative à ces droits.

(...)."

(TP, V, p. 237 ou CR, 1950, II, p. 335)

c) Lord Layton (Royaume-Uni) (traduction)

"(...)

Les autres modifications principales ont trait à la clause politique et au droit de recours individuel. Je considère que la disparition de la clause politique affaiblit très sensiblement toute la conception sur laquelle se fonde cette convention. Certains diront - la question est discutable - que les décisions sur les élections et sur le droit d'organiser une opposition ne relèvent pas du domaine de la justice, mais sont d'ordre politique. S'il en était ainsi, le Comité des Ministres n'aurait éprouvé aucune difficulté à les insérer dans la convention et à spécifier que ces questions, étant d'ordre politique, ne seraient pas soumises à la Cour mais au Comité des Ministres. J'aimerais que la commission s'efforce de rédiger une clause politique sous une forme acceptable par les Ministres, même si elle devait faire l'objet d'une procédure spéciale.

(...)"

(TP, V, pp. 267 et 269 ou CR, 1950, II, p. 353)

3. Séance tenue par l'Assemblée consultative le 16 août 1950 (matin)

a) M. Norton (Irlande) (traduction)

"(...)

Dans la complexité de notre vie moderne, les droits de l'homme et les droits politiques sont si étroitement enchevêtrés que, faute de garantir les droits politiques, on compromet gravement les droits fondamentaux de l'homme, si même on ne les ampute pas, car après tout c'est l'exercice des droits fondamentaux de l'homme qui constitue la manifestation extérieure de nos droits politiques.

b. Mr Lannung (Denmark)

"...

Much good will was shown in order to enable the Council of Europe to take this year a first step towards the fulfilment of the task assigned to it, namely, the maintenance and further realisation of Human Rights. In spite of this, the Committee of Ministers has not deemed itself able to accede to our request. On the contrary, it has diluted the proposal on important points. I, for one, particularly regret the fact that, as mentioned by our distinguished President no provision has been included ensuring the protection of democratic institutions, and consequently the political rights and liberties of the individual, corresponding to Article 21 in the Universal Declaration of Human Rights according to which the will of the people should find expression by means of fair elections. I regret this very much indeed. The Convention will not be a fully viable instrument until a clause dealing with these rights is re-inserted.

..."

(TP, V, p. 236; or Rep., 1950, II, p. 334)

c. Lord Layton (United Kingdom)

"...

The other main changes relate to the political clause and the right of individual petition. I regard the disappearance of the political clause as a very material weakening of the whole concept of this Convention. It is arguable that these issues about elections and the right to form an opposition are not justiciable but political decisions. If so, it would have been perfectly easy for the Committee of Ministers to include them in the Convention, but to provide that instead of that group of issues going to the Court they would go to the Committee of Ministers as political issues. I should like to see the Committee endeavour to draft some form of political clause acceptable to the Ministers even if it had to be treated in a special way.

..."

(TP, V, p. 266 and 268 or Rep., 1950, II, p. 352)

3. Consultative Assembly sitting of 16 August 1950 (morning)

a. Mr Norton (Ireland)

"...

In our modern complex life, human and political rights are so closely interwoven that unless you guarantee political rights you seriously impair, or you do not actually curtail, fundamental human rights, because after all, it is the exercise of the fundamental human rights which is the outward manifestation of our political rights.

L'examen du projet de Convention fait apparaître que des droits politiques essentiels ont été omis. Le projet ne comporte, par exemple, aucune garantie d'élections libres à intervalles raisonnables, au suffrage universel des adultes et au scrutin secret. On aurait cru qu'une Assemblée telle que la nôtre considérerait cette disposition comme essentielle. Le projet de Convention ne comporte pas non plus de disposition reconnaissant la faculté de constituer dans les parlements une opposition politique démocratique, ayant le droit de critiquer et de s'organiser démocratiquement. De même, le projet de Convention ne prévoit pas de garantie satisfaisante du droit des minorités nationales à exprimer leurs aspirations par des moyens démocratiques.

(...)

Certes, il est exact qu'il serait peut-être difficile d'obtenir d'une Cour internationale une interprétation juridique satisfaisante des droits politiques. Les décisions d'une Cour seraient, je crois, souhaitables, mais elles ne me semblent pas absolument essentielles. Au stade actuel, l'Assemblée s'estimerait probablement satisfaite si le Comité des Ministres, en attendant l'établissement d'un mécanisme approprié pour l'interprétation des violations de droits politiques, assumait la responsabilité de déterminer des cas où les droits politiques sont violés et ceux où ils sont reconnus. C'est là une fonction que le Comité des Ministres pourrait exercer ; et je crois qu'en consentant à jouer le rôle d'arbitre dans la question de la violation des droits politiques essentiels, le Comité donnerait au moins à l'Assemblée la certitude qu'il n'a pas voulu abandonner les garanties qu'elle avait auparavant jugées souhaitables. En tout cas, si le Comité des Ministres acceptait cette responsabilité, cela représenterait au moins une garantie. Le projet de Convention, sous sa forme actuelle, ne nous offre rien de tel.

Je crois que le projet de Convention a un besoin urgent d'améliorations destinées à le renforcer, et j'insiste sur le fait qu'il devrait comprendre une disposition garantissant que des élections libres au suffrage universel et au scrutin secret se tiennent à intervalles raisonnables, dans des conditions propres à garantir que le gouvernement et le corps législatif représentent équitablement la population d'un pays déterminé ; en outre, un article devrait interdire de prendre des mesures arbitraires qui porteraient atteinte au droit d'une opposition politique démocratique de critiquer et de s'organiser démocratiquement ; (...)."

(TP, V, pp. 275, 277 et 279 ou CR, 1950, II, pp. 497 et 499)

b) M. Teitgen (France)

"(...)

Pourtant, Monsieur le Président, en ce qui concerne la liste des libertés garanties, il est une observation fondamentale que je voudrais faire à mon tour.

Comment expliquer la suppression par le Comité des Ministres des dispositions que nous avons insérées dans l'article 3 de notre projet ? Nous avons dit : 'La Convention comportera l'engagement des Etats membres de respecter, de bonne foi, les principes fondamentaux de la démocratie et notamment l'engagement, en ce qui concerne leur territoire métropolitain, de procéder à intervalles

As we examine the Draft Convention, we can see that vital political rights have been omitted. There is, for example, no guarantee of free elections at reasonable intervals by universal adult suffrage, by means of a secret ballot. One would think that an Assembly of this kind would regard that as an essential provision. Nor is there any provision in the Draft Convention for recognition of the right to form democratic political parliamentary oppositions, and to criticise and to organise on democratic lines. Similarly, there is no adequate safeguard in the Draft Convention for the rights of national minorities to give expression to their aspirations by democratic means.

...  
It is true, of course, that there might be difficulties in securing a satisfactory legal interpretation of political rights by an International Court. I think that a decision by a Court would be desirable, but I do not think it is absolutely essential. At this stage the Assembly would probably be satisfied if the Committee of Ministers, pending the establishment of suitable machinery for the interpretation of an infringement of political rights, were to take upon themselves the responsibility of determining when political rights are infringed and when they are acknowledged. That is a function which the Committee of Ministers could discharge; and I think the fact that the Committee was willing to arbitrate on the question on infringement of vital political rights would at least assure this Assembly that that body was not desirous of by-passing safeguards which the Assembly has previously felt to be desirable. At all events, if the Committee of Ministers would undertake that responsibility, it would at least be a safeguard. As it is, we have no such safeguard in the Draft Convention.

I think that the Draft Convention is in urgent need of improvement in order to strengthen it, and I urge that it should include a provision guaranteeing the holding of free elections at reasonable intervals with universal suffrage and a secret ballot, under conditions which would ensure that the Government and the Legislature fairly represent the people of a particular country; that an Article should be included providing that no arbitrary action will be taken which would interfere with the right of a democratic political opposition to criticise and to organise a political opposition on democratic lines;

..."

(TP, V, pp. 274, 276 and 278 or Rep., 1950, II, pp. 496 and 498)

b. Mr Teitgen (France) (Translation)

"...

Nevertheless, Mr President, with regard to the list of freedoms guaranteed, there is one fundamental observation which I should now like to make.

How are we to explain the omission by the Committee of Ministers of the provisions which we had inserted in Article 3 of our draft? We had said: 'The Convention will include the undertaking by Member States to respect the fundamental principles of democracy in all good faith and in particular, as regards their metropolitan territory, to hold free elections at reasonable intervals, with

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, ainsi que l'engagement de n'entraver par aucune mesure arbitraire le droit de critique et le droit d'organiser une opposition politique.' Cela nous semblait une vérité d'évidence, à tel point que c'est à l'unanimité que notre Assemblée avait voté cet article 3. Et voilà que le Comité des Ministres l'a effacé de son texte ! Non seulement il l'a effacé, mais il n'a fait aucune allusion, à aucun moment, à la garantie de ces principes fondamentaux de l'ordre démocratique.

Je désire, Monsieur le Président, présenter à ce sujet de brèves observations.

D'abord, la solution est très choquante en ce sens que la convention qui nous est proposée serait moins large que le statut déjà très restrictif du Conseil de l'Europe. Lorsque nos gouvernements ont élaboré et accepté le statut du Conseil de l'Europe, ils ont lié étroitement dans ce statut les libertés individuelles fondamentales et les principes de la démocratie politique. Voulez-vous vous reporter au préambule du Statut, vous y lirez cette phrase significative :

'Les gouvernements ...

Inébranlablement attachés aux valeurs spirituelles et morales qui sont le patrimoine commun de leurs peuples et qui sont à l'origine des principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du Droit sur lesquels se fonde toute démocratie véritable ...'.

Donc, dans la pensée de nos gouvernements, ces trois idées fondamentales : la liberté individuelle, l'ordre démocratique et la prééminence du droit sont les trois aspects d'une même réalité, trois aspects inséparables, trois principes indéfectiblement liés.

Et voilà qu'aujourd'hui on voudrait garantir les libertés individuelles sans garantir la démocratie et les principes fondamentaux de ces institutions !

Quel est l'argument invoqué ? Une prétendue séparation possible. Cette séparation, je voudrais que notre Assemblée le dise très nettement, ce serait un reniement, mais aussi un contre-sens.

Puis-je vous demander de réfléchir à ceci : le contenu et la garantie d'une liberté donnée dérivent, en fait, du régime politique sous lequel elle s'exerce. Les libertés que nous voulons défendre, protéger, n'existent, n'ont de signification, de contenu pratique que dans la démocratie et par elle. Elles en sont donc absolument inséparables.

La preuve est facile à faire. Les constitutions qui ont été imposées aux malheureux pays satellites situés derrière le rideau de fer, auxquels nous ne pensons jamais sans une profonde émotion et spécialement ici, ces constitutions des pays des démocraties dites populaires contiennent une Déclaration des droits. Elles débutent par 10, 12, 15 ou 20 articles qui garantissent et définissent les libertés individuelles, toutes celles que vous énumérez ici : et la liberté individuelle d'aller et de venir, et la liberté de circulation, et la liberté de penser, et la liberté de religion, et la liberté de parole, et la liberté d'association, et la liberté syndicale.

universal suffrage and secret ballot so as ensure that Government action and legislation is, in fact, the expression of the will of the people, with the further undertaking to take no action which will interfere with the right of criticism and the right to organise a political opposition.'

That seemed to us an obvious truth, so much so that our Assembly adopted that third Article unanimously. And now we find that the Committee of Ministers has struck it out of our text! Not only has it struck it out, but it makes no reference, at any point, to the safeguarding of these fundamental principles of democracy.

I wish, Mr President, to put forward a few brief remarks on this point.

First, the solution, now proposed, is quite amazing because the Convention with which we are faced seems to be less liberal even than the very restrictive Statute of the Council of Europe. When our Governments drew up and adopted the Statute of the Council of Europe, they linked very closely together, by the terms of that instrument, the fundamental individual freedoms and the basic principles of political democracy. If you turn to the Preamble of the Statute, you will find this significant sentence:

'The Governments ...

Reaffirming their devotion to the spiritual and moral values which are the common heritage of their peoples and the true source of individual freedom, political liberty and the rule of law, principles which form the basis of all genuine democracy ...'.

So, in the opinion of our Governments, these three fundamental ideas: individual freedom, democracy, and the rule of law are three aspects of one reality, three aspects that cannot be separated from one another, three principles indissolubly linked.

And now to-day, we are to be asked to guarantee individual freedoms without guaranteeing democracy and the fundamental principles of its institutions!

And upon what is the argument based? Upon a theoretically possible separation between the two. Such a separation - I would like our Assembly to say it in plain words - would not only be a denial of our principles, but it would also be utter nonsense.

May I ask you turn your minds to this: the meaning, the content and the guarantee of any given freedom derive in fact from the political regime under which it is exercised. The freedoms, which we wish to defend and to protect, have no existence, no meaning, no practical content save within the framework of democracy and through its organs. They are therefore absolutely inseparable.

This may be easily shown. The Constitutions imposed upon the unhappy satellite countries situated behind the Iron Curtain of which we never think without profound emotion, especially here in this Assembly, all these Constitutions, I say, of the so-called "People's Democracies" contain a declaration of rights. They start with 10, 12, 15 or 20 articles guaranteeing and defining individual freedoms, all those which you set out here: the individual right to come and go as one pleases, freedom of religion, and freedom of speech, and freedom of association, and freedom to form trade unions.

Seulement, au terme de l'énumération se lit un petit article complémentaire ; c'est le même dans toutes ces constitutions, dans la constitution bulgare, dans la constitution roumaine, dans la constitution tchécoslovaque, dans la constitution hongroise, dans la constitution polonaise. Voici, à peu près, ce que dit ce petit article complémentaire :

'Les libertés ci-dessus définies s'exerceront conformément aux buts de la démocratie populaire ; elles ne pourront jamais s'exercer en dehors de ces buts.'

Alors, la démonstration est faite que la liberté ne se définit pas dans l'abstrait. Son contenu pratique, son contenu positif dépend du régime sous lequel elle s'exerce. Il suffira de donner un exemple.

La liberté de la presse, la liberté de parole dans une démocratie c'est la possibilité de proclamer, de défendre en public, dans des réunions ou des journaux, les vérités que dicte à chacun sa conscience. Dans une démocratie populaire, c'est le droit de défendre et de proclamer les vérités que dicte l'Etat. Ce n'est pas la même chose et cela s'appelle pourtant liberté de la presse dans les deux cas.

Le droit syndical, dans une démocratie à notre manière, est la possibilité de défendre, par les moyens de l'organisation professionnelle, le progrès social tel qu'on le conçoit dans sa conscience. Dans une démocratie populaire, c'est la possibilité de faire exécuter, par les moyens de l'organisation professionnelle, les ordres et les directives de l'Etat.

Vous le voyez, il est impossible de s'entendre sur le sens et le contenu positif d'une liberté qu'on veut garantir si l'on n'a pas dit qu'il s'agit d'une liberté s'exerçant en régime de démocratie.

C'est donc bien de la démocratie que les libertés que nous voulons garantir tiennent leur contenu pratique.

Il en est de même, s'agissant des restrictions que l'Etat peut légitimement, selon le droit interne, imposer à une liberté déterminée. Dans tous les pays du monde, l'exercice des libertés doit être organisé. Par conséquent, dans tous les pays du monde, les libertés doivent être définies et limitées. S'agit-il d'une démocratie ? La limitation ne sera valable que si elle a pour but l'intérêt général et le bien commun. L'Etat, en démocratie, peut limiter une liberté individuelle dans l'intérêt des libertés de tous, pour permettre l'exercice collectif de toutes les libertés, dans l'intérêt général d'une liberté ou d'un droit supérieur, dans l'intérêt public de la nation. La restriction qu'il impose tire sa légitimité précisément de ce but qu'il poursuit : il ne limite la liberté que dans l'intérêt général et dans l'intérêt des libertés de tous.

En régime totalitaire, c'est la raison d'Etat qui prétend justifier l'intervention de l'Etat. Il se croit autorisé à limiter les libertés individuelles, non pas seulement dans l'intérêt d'une liberté supérieure, non pas pour permettre l'exercice des libertés de tous mais pour défendre sa dictature, son emprise totalitaire. La seule raison d'Etat peut motiver son intervention.



The only thing is, that at the end of the list there is to be found a short supplementary article: the same in one and all of these Constitutions, in the Bulgarian Constitution, the Roumanian Constitution, the Czechoslovak Constitution, the Hungarian Constitution, the Polish Constitution. The purport of this short supplementary article is more or less as follows:

'The freedoms defined above shall be exercised in conformity with the aims of the People's Democracy: they shall never be exercised outside of these aims.'

So here we have clear proof that freedom cannot be defined in the abstract. Its practical content, its positive content, depend upon the regime under which it is exercised. One example will suffice.

Freedom of the press, freedom of speech mean in a democracy the right to proclaim, and to defend publicly, by meetings or in the press, those truths which every man's conscience dictates to him. In a People's Democracy, it means the right to defend and proclaim those truths which are dictated by the State. That is not quite the same thing, and yet both are called 'freedom of the press'.

To have the right to form trade unions, in a democracy of our kind is to have the opportunity to defend, by means of professional organisations, that conception of social progress which we cherish in our own individual consciences. In a People's Democracy, it means the right to champion and to proclaim, by means of professional organisations, the orders and instructions of the State.

You can see, therefore, that it is impossible to reach an understanding upon the meaning and positive content of any freedom which it is desired to guarantee, if you do not first make it perfectly clear that you are speaking of a freedom that is being exercised in a democratic regime.

It is therefore quite clearly from democracy that the freedoms we wish to guarantee derive their practical content.

The same is true of the restrictions which the State may legitimately impose by domestic legislation upon a given freedom. In all the countries of the world the exercise of freedom has to be organised. Consequently, in all the countries of the world freedoms have to be defined and limited. Suppose we take the case of a democracy. The limitation imposed will be valid only if it has as its aim the public interest and the common good. The State, in a democracy, may limit an individual freedom in the interests of the freedom of all, in order to allow the collective exercise of all the freedoms, in the general interest of a superior freedom or right, in the public interest of the nation. The restriction which it imposes is a legitimate one precisely by reason of the fact that this is the goal which is aimed at: it sets a limit upon freedom in the general interest, in the interest of the freedom of all.

In a totalitarian regime, reasons of State are supposed to justify any State intervention. The State arrogates to itself the right to limit individual freedom, not in the sole name of a higher freedom, not in order to permit the exercise of the freedom of all, but simply to defend its own dictatorship, its totalitarian grip. Reasons of State alone are considered sufficient justification for its interference.

C'est dire que la légalité interne des restrictions qu'un Etat est susceptible d'imposer à une liberté individuelle dépend bien de sa nature, démocratique ou totalitaire.

Enfin, quant à leurs garanties, ces libertés individuelles qu'il faut défendre sont inséparables de la démocratie.

Interrogeons un Anglais, un Français, un Italien, un Belge, un Luxembourgeois, l'un quelconque des citoyens de nos pays, et demandons à cet homme comment et par qui sont défendues, dans son pays, les libertés dont il jouit. Il ne vous dira pas : 'Je possède la liberté de la presse ou la liberté syndicale parce qu'il existe une loi sur la matière.' Ceci dans sa pensée est secondaire, à l'arrière-plan. Il dira : 'Je possède la liberté d'association, la liberté de réunion, la liberté d'enseignement, les libertés individuelles familiales et politiques, parce qu'il existe, dans mon pays, un parlement élu au suffrage universel et secret qui garantit ces libertés et qui veille à leur application.'

Les libertés individuelles, dans nos pays démocratiques sont protégées par les institutions démocratiques. Par conséquent, sur le plan de leur garantie aussi, elles sont inséparables de ces institutions.

Le Comité des Ministres a donc eu tort, et je crois qu'il faut le lui dire, et attirer respectueusement son attention sur la très grave lacune que comporterait son texte s'il maintenait l'exclusion d'une garantie des institutions démocratiques.

En pareille hypothèse, d'ailleurs, notre convention manquerait son but, au moins en partie pour l'essentiel.

Qu'avons-nous tenté l'an dernier ? Non pas l'institution d'une garantie européenne qui redresserait, dans nos pays, les erreurs commises de-ci, de-là par l'administration. Dans tous les pays du monde, il y a des fonctionnaires, des polices, des autorités qui commettent des illégalités. Ce ne sont pas ces illégalités isolées qui nous ont inquiétés. Dans tous les pays, il existe des tribunaux qui, dans l'immense majorité des cas, redressent d'eux-mêmes l'illégalité commise.

Par exemple, quand, en France, un administré est victime d'un abus de droit de l'administration, il s'adresse au Conseil d'Etat. Celui-ci annule la mesure abusive.

En vérité, ce que nous voulons empêcher, c'est le rétablissement ou l'établissement, dans certains pays, de dictatures totalitaires du genre de celles que nous avons connues en Italie et en Allemagne avant la guerre.

C'est de cette épouvante que nous voulons nous protéger. Nous avons moins le désir d'instituer une juridiction européenne qui redresserait des torts isolés, des illégalités isolées commises dans nos pays que d'empêcher, dès le début, l'instauration, dans l'un ou l'autre de ces pays, d'un régime à la manière fasciste ou nazie. C'est cela qui est l'essentiel de notre dessein. Nous voulons qu'une procédure internationale puisse intervenir dès l'origine. Mais que se passe-t-il en pareil cas ? On commence par supprimer les institutions démocratiques, par supprimer le suffrage universel et secret, par supprimer les assemblées élues. Puis, quand est établie la dictature, elle supprime, les unes après les autres, les libertés définies par les lois antérieures.

And this means that the internal legality of the restrictions which any State may impose upon an individual freedom will beyond a doubt depend upon whether its nature is democratic or totalitarian. Finally, as to the guarantees for these individual freedoms to be defended, they too are inseparable from democracy.

Suppose we were to ask an Englishman, a Frenchman, an Italian, a Belgian, a Luxemburger, or a citizen of any of our countries, just how, and by whom, the freedoms which he enjoys are defended in his country. He will not reply: 'I enjoy freedom of the press or trade union rights because the law says so.' In his mind this is a secondary point, somewhere in the background. He will say: 'I enjoy

freedom of public assembly, freedom of education, freedom of the individual family and political freedoms, because there exists, in my country, a parliament elected by secret ballot under universal suffrage which guarantees these freedoms and sees to it that they are maintained.'

Individual freedom, in our democratic countries, is protected by our democratic institutions. Consequently, the safeguards required, too, are inseparable from these institutions.

The Committee of Ministers was therefore wrong, and I think we should tell it so; and should respectfully call its attention to the very serious lacuna which its text would contain if it were to insist upon excluding the basic guarantee of democratic institutions.

For that matter, were this to be the case, our Convention would fail in its aim, at least in part, and upon an essential point. What did we try to do last year? Not to institute a European guarantee which would rectify in our various countries the errors committed here and there by particular administrations. In every country in the world there are civil servants, police forces, official bodies which at times commit illegal acts. But our concern was not with these isolated illegal actions. In every country there exist tribunals which themselves correct the illegality committed in the immense majority of cases.

When for example, in France, an employee is the victim of an illegal abuse of power on the part of his department, he appeals to the Conseil d'Etat. And the latter rescinds the illegal measure.

In actual fact, what we want to prevent is the re-establishment, or the establishment in some countries, of totalitarian dictatorships such as we saw in Italy and in Germany before the war.

This is the terrible fate from which we want to protect ourselves. We are less concerned to set up a European juridical authority capable of righting isolated wrongs, isolated illegal acts committed in our countries, than to prevent, from the outset, the setting up in one or other of these countries of a regime of the Fascist or Nazi type. That is the essential element of our purpose. We are seeking an international procedure capable of active intervention right from the start. But what in fact happens in such a case? They begin by suppressing democratic institutions, by suppressing the secret ballot and universal suffrage, by suppressing elected parliaments. Then when the dictatorship is firmly established, it suppresses, one after the other, the freedoms defined by earlier laws.

C'est donc, dès l'institution d'une dictature totalitaire qu'il faut permettre à la Cour européenne d'intervenir. C'est dès le premier jour, c'est dès l'assassinat de Matteotti, c'est dès l'incendie du Reichstag qu'elle doit pouvoir intervenir et intervenir à ce titre : 'Vous avez supprimé les institutions libres, vous venez de supprimer, de réduire les droits du suffrage universel et de l'opinion ; vous vous apprêtez à supprimer l'opposition politique ; alors, la garantie européenne fonctionne et se met en route'.

Si nous renoncions à cette possibilité, notre système perdrait la plus grande partie de son efficacité politique.

(...)."

(TP, V, pp. 287, 289, 291, 293 et 295 ou CR, 1950, II, pp. 505, 507 et 509)

c) M. MacEntee (Irlande) (traduction)

"(...)

Il convient également de mentionner cette omission extraordinaire et très significative dans le projet de Convention, à laquelle Sir David Maxwell-Fyfe, Lord Layton et plusieurs autres ont fait allusion avec un certain émoi et même une certaine consternation. Je veux parler de l'omission de toute référence au droit aux libres élections et au droit de constituer des oppositions politiques. Si nous avons le temps, il serait intéressant de se demander quel obstacle a empêché ce droit d'être mentionné dans la Convention.

(...)."

(TP, V, pp. 309 et 311 ou CR, 1950, II, p. 519)

d) M. O'Higgins (Irlande) (traduction)

"(...)

L'un des droits les plus essentiels que nous exerçons dans nos pays est le droit de procéder à des élections, d'organiser une opposition politique et de suivre les méthodes habituelles de la démocratie, telle qu'on la comprend dans nos pays. Deux pays au moins sont absents de cette Assemblée pour la raison même que, comme on l'a dit, ces pays ne procèdent pas à des élections libres et ne peuvent donc être représentés ici. Il est fort étrange que le Comité des Ministres, à qui notre Statut confère le droit d'inviter des Etats à cette Assemblée, ait invité les pays représentés ici, en ait exclu d'autres et en même temps n'insère dans cette Convention aucune disposition - bonne, mauvaise ou neutre - ayant trait aux élections et au droit d'organiser une opposition politique. Ce point est à mon sens fondamental. C'est l'insigne que porte chaque pays Membre de cette Assemblée et, s'il en est ainsi, il faudrait enchâsser cet insigne dans la Convention que nous proclamons ici.

(...)."

(TP, V, p. 323 ou CR, 1950, II, p. 527)

And so it is, that intervention by the European Court must be possible immediately a totalitarian dictatorship has been set up. It is from the very first day, from the day of the assassination of

a Matteotti, from the day of a Reichstag fire, it is from that very moment that it must be able to intervene, and to intervene on grounds such as these: 'You have suppressed free institutions, you have just suppressed or reduced the scope of universal suffrage and free opinion, you are now getting ready to suppress political opposition, consequently the European guarantee operates and is set in motion.'

If we were to reject this possibility, our system would lose the greater part of its political efficacy.

..."

(TP, V, pp. 286, 288, 290, 292 and 294 or Rep., 1950, II, pp. 504, 506 and 508)

c. Mr MacEntee (Ireland)

"...

Then there is the most extraordinary and significant omission from the draft Convention, to which Sir David Maxwell Fyfe, Lord Layton and others have referred with some perturbation, if not dismay. I refer to the exclusion from the draft of any reference to the right to hold free elections and form political oppositions. If time permitted it would be interesting to speculate as to what hand prevented that right from being included in the Convention.

..."

(TP, V, pp. 308 and 310 or Rep., 1950, II, p. 518)

d. Mr O'Higgins (Ireland)

"...

One of the most essential rights which we exercise in our own countries is the right to hold elections, to form a political opposition and to engage in the ordinary machinery by which democracy is understood in our own countries. At least two European countries are absent from this Assembly for the very reason that, as has been stated, in those countries free elections are not held, and therefore they could not be represented here. It is passing strange that the Committee of Ministers, upon whom devolves under our Statute, the right of inviting people to this Assembly, should have invited the countries here represented, excluded others, and at the same time set down in this Convention on provision, good, bad or indifferent, with regard to the holding of elections and the right to have a political opposition. That, I think, is something fundamental. That is the badge which each member country of this Assembly wears, and surely if that is the badge it should be enshrined in the Convention which we are proclaiming here. ..."

(TP, V, p. 322 or Rep., 1950, II, p. 526)

e) M. Beaufort (Pays-Bas)

"(...)

D'autres orateurs ont exprimé leur regret - et je m'associe à ce sentiment - que plusieurs des droits figurant dans la liste présentée par l'Assemblée aient été omis dans le projet ministériel.

(...)."

(TP, V, p. 327 ou CR, 1950, II, p. 529)

f) M. Hedlund (Suède) (traduction)

"(...) J'aurais préféré voir ajouter à ces droits celui d'élections politiques libres car, tant qu'il existe des élections libres, celles-ci constituent par elles-mêmes une garantie importante de tous les Droits de l'Homme et Libertés fondamentales.

(...)."

(TP, V, p. 337 ou CR, 1950, II, p. 535).

4. Séances tenues par la Commission des Questions juridiques et administratives les 17, 18, 21 et 23 août 1950

a) Avant-projet de résolution présenté par M. Teitgen (France)  
(16 août 1950)

"Article 1er :

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.

Article 2 :

L'Assemblée Consultative demande toutefois avec insistance au Comité des Ministres de compléter ou de modifier comme il suit, le texte établi.

(...)

Paragraphe III - Ajouter au projet un article 14bis ainsi conçu :

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter de bonne foi les principes fondamentaux de la démocratie, notamment elles s'engagent en ce qui concerne leurs territoires métropolitains :

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

(TP, VI, pp. 7 et 9 ou Doc. AS/JA (2) 6 rév., or. fr.)

e. Mr Beaufort (Netherlands) (Translation)

"...

Several Representatives have expressed their disappointment - and I agree with them in this - that several of the rights appearing in the list submitted by the Assembly had been left out in the Minister' draft.

(TP, V, pp. 326 or Rep., 1950, II, p. 528)

f. Mr Hedlund (Sweden)

"... I would have preferred to have seen added to those rights the right of free political elections, because as long as free elections exist they are in themselves an important guarantee of all human rights and fundamental freedoms.

..."

(TP, V, p. 336 or Rep., 1950, II, p. 534)

4. Sitting of the Committee on Legal and Administrative Questions held on 17, 18, 21 and 23 August 1950

a. Draft Motion submitted by Mr Teitgen (France)  
(16 August 1950)

Article 1

The Consultative Assembly of the Council of Europe having been acquainted by the Committee of Ministers with a draft Proposal for the Safeguarding of Human Rights and Fundamental Freedoms which has been drawn up with due regard to the draft submitted by the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, expresses a favourable opinion of the proposed draft.

Article 2

The Consultative Assembly however strongly urges the Committee of Ministers to complete or modify the text as drawn up in the following manner:

Paragraph III - Insert in the draft an Article numbered 14A worded as follows:

The High Contracting Parties undertake to respect in good faith the fundamental principles of democracy; in particular they undertake, in regard to their home territories:

1. To hold elections, at reasonable intervals, on the basis of a free and secret universal franchise with a view to ensuring that governmental action and legislation are in conformity with the expression of the will of the people.
2. To refrain from limiting by any arbitrary measure, the right of criticism and the right of organising political opposition."

(TP, VI, pp. 6 and 8 or Doc. AS/JA (2) 6 rev., Or. Fr.)

b) Procès-verbal de la séance tenue par la Commission des questions juridiques et administratives le 17 août 1950 (matin) :

"Le Président invite le Rapporteur, M. Teitgen, à exposer dans les grandes lignes, la manière selon laquelle il estime que les travaux du comité devront être conduits.

La commission, après discussion :

décide que, sous réserve d'amendements ultérieurs, le comité devrait émettre un avis favorable sur le Projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, approuvé par le Comité des Ministres.

décide également que le comité examinera, à sa prochaine séance, la question de l'inscription dans le projet de Convention, d'articles relatifs à l'instruction des enfants, à la propriété et aux droits politiques.

Le Président invite M. Mercouris à présenter à la Commission une note où serait exposé en détail le point de vue qu'il a exprimé devant elle.

(...)."

(TP, VI, p. 3 ou Doc. AS/JA (2) PV 3 rév., pp. 2-3, or. angl)

c) Observations de MM. C. Rendis et S. Mercouris (Grèce) sur l'avant-projet de M. Teitgen (1) (17 août 1950)

"Nous sommes d'accord sur le projet du Comité des Ministres. En ce qui concerne les amendements proposés paragraphe 1, paragraphe 3, alinéa 2, paragraphe 4, paragraphe 5, paragraphe 6, nous nous permettons d'attirer l'attention de nos collègues de la commission sur le danger que pourraient présenter ces amendements pendant la période de la guerre 'froide', et parfois 'chaude' que nous traversons en ce moment. Le Droit International prévoit en cas de guerre des règles exceptionnelles visant les ressortissants des Etats ennemis par exemple arrestation, internement dans des camps de concentration, saisie des biens, peines spéciales contre l'espionnage, le sabotage, etc. ... Or, les guerres actuelles, ont-elles pris une autre forme : l'autorité suprême de l'ennemi siégeant dans un endroit à l'intérieur du 'rideau de fer' prépare l'agression à l'intérieur même du pays attaqué et, avec le concours des Etats limitrophes, conduit la guerre avec des hommes appartenant à la nationalité du pays attaqué. La plupart des services de l'arrière de l'ennemi se trouvent épuisés dans les villes et les villages de ce même pays (par exemple ravitaillement, transport, renseignement, espionnage, sabotage, etc.). Le cas s'est présenté en Grèce de 1946-1949 et partiellement en Corée en ce moment.

En Grèce, l'ennemi battu s'est retiré dans les territoires des pays limitrophes en déclarant qu'il a suspendu provisoirement les opérations militaires.

---

(1) cf. p. 28.



b. Minutes of the meeting held by the Committee on Legal and Administrative Questions on 17 August 1950 (morning)

"The Chairman called upon the Rapporteur, Mr Teitgen, to outline the manner in which he considered the work of the Committee should proceed.

The Committee deliberated.

Resolved: That, subject to later amendments, the Committee should express a favourable opinion of the Draft Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as accepted by the Committee of Ministers.

Resolved: That the Committee should at its next meeting consider the inclusion of Articles relating to education, property and political rights in the Draft Convention.

The Chairman invited Mr Mercouris to submit a Memorandum to the Committee developing the point of view he had expressed in Committee.

..."

(TP, VI, p. 2 or Doc. AS/JA (2) PV 3 rev., p. 3, Or. Engl.)

c. Comments by Mr C. Rendis and S. Mercouris (Greece) on Mr Teitgen's draft Motion (1) (17 August 1950)

"We agree to the Draft proposed by the Committee of Ministers. With regard to the Amendments proposed to paragraph 1, paragraph 3 clause 2, paragraph 4, paragraph 5 and paragraph 6 we wish to draw the attention of our colleagues on the Committee to the danger of proposing such amendments during the period of 'cold' and sometimes 'hot' war which we are experiencing at the moment. Under International Law there are exceptional rules in force in war-time for nationals of enemy countries, providing for such measures as arrest, internment in concentration camps, confiscation of property,

special penalties for espionage, sabotage etc. Now the present wars

have taken a different form; at the enemy's headquarters somewhere behind the 'iron curtain', preparations are being made for aggression within the attacked country itself and, with the help of the border countries, the war is being waged with the aid of nationals of the victim country. Most of the enemy's rearguard services are concealed in the towns and villages of this same country (for example food, transport, intelligence, espionage, sabotage and so forth). This actually occurred in Greece in 1946 - 1949 and is also happening to some extent in Korea at the present time.

In Greece, the defeated enemy has withdrawn into the territories of the bordering countries, stating that it has provisionally suspended military operations.

---

(1) Cf. p. 28.

A l'intérieur de la Grèce se dessine un mouvement de réorganisation du système paramilitaire de l'ennemi. Par conséquent, appliquer les règles des droits de l'homme et des libertés individuelles, sans aucune restriction, dans des cas exceptionnels, équivaudrait à l'encouragement des préparatifs à l'intérieur de la Grèce visant au renouvellement de l'attaque armée avec le concours des forces qui s'étaient enfuies au delà des frontières.

Sous les conditions actuelles, il serait prudent d'ajouter un paragraphe permettant à tout Etat menacé par la transformation de la guerre 'froide' en guerre 'chaude' de suspendre les libertés individuelles pour ceux de ses ressortissants qui appartiennent aux organismes de l'ennemi et obéissent à ses ordres dans le but d'entreprendre une action armée contre leur propre pays."

(TP, VI, pp. 15 et 17 ou Doc. AS/JA (2) 10, or. fr.)

d) Procès-verbal de la séance tenue par la Commission des questions juridiques et administratives le 21 août 1950

La Commission examine le paragraphe III de l'article 2 de l'avant-projet de résolution présenté par le rapporteur (Doc. AS/JA (2) 6 révisé).

"Paragraphe III

La commission, après en avoir délibéré :

décide la création d'un sous-comité de rédaction. Le texte du paragraphe III proposé par le sous-comité de rédaction est adopté par la commission plénière, par 21 voix contre 0 et 2 abstentions."

(...)

Annexe : Amendement au paragraphe III de l'article 2 de la proposition de résolution présentée par le Rapporteur, M. Teitgen.

'Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants, et, notamment, en ce qui concerne leurs territoires métropolitains, à procéder à intervalles raisonnables, à de libres élections au scrutin secret, dans des conditions qui garantissent que le Gouvernement et le Corps législatif représentent l'opinion du peuple'."

(TP, VI, pp. 27 et 29 ou Doc. AS/JA (2) PV 5, or. fr.)

e) Projet de rapport de la Commission des Questions juridiques et administratives

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

La Commission a toutefois estimé devoir attirer l'attention du Comité des Ministres sur certains points et insister pour que le Comité les insère dans la Convention. Ces points figurent dans le projet de résolution ci-annexé, que la Commission invite l'Assemblée à adopter. Ils ont tous été discutés à fond et le Comité des Ministres ne devrait éprouver aucune difficulté à statuer à leur sujet.

In the Greek interior, the enemy is beginning to re-organise his system of partisan activities. Consequently, to apply the rules of Human Rights and individual freedoms without any restrictions in exceptional cases would mean encouraging the preparations taking place within Greece for a renewal of the armed attack with the help of forces which had fled beyond the frontiers

In the present circumstances it would be wise to add a paragraph enabling any State threatened by a transformation of the 'cold' war into a 'hot' war to suspend the individual liberties of those of its nationals who belong to enemy organisations and are under enemy orders to carry out an armed attack against their own country."

(TP, VI, pp. 14 and 16 or Doc. AS/JA (2) 10, Or. Fr.)

d. Minutes of the meeting held by the Committee on Legal and Administrative Questions on 21 August 1950

The Committee considered paragraph III of Article 2 of the draft Motion submitted by the Rapporteur (Doc. AS/JA (2) 6 revised).

Paragraph III

The Committee deliberated.

Resolved: that a drafting sub-committee be set up. The text of paragraph III proposed by the drafting Sub-Committee was adopted by the Full Committee by 21 votes to 0 with 2 abstentions.

...

Appendix: Amendment to paragraph III of Article 2 of the Draft Motion submitted by the Rapporteur, Mr Teitgen.

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the Government and the legislature shall represent the opinion of the people'."

(TP, VI, pp. 26 and 28 or Doc. AS/JA (2) PV 5 Or. Fr.)

e. Draft report of the Committee on Legal and Administrative Questions to the Consultative Assembly

"...

The Committee felt that it was important that they, and the Assembly in due course, should express their general approval of the Convention submitted by the Committee of Ministers.

The Committee felt, however, that there were certain points to which they should direct the attention of the Committee of Ministers and urge the Ministers to include them in the Convention. They have included these points in the draft Resolution appended, which they invite the Assembly to pass. All these points have been fully discussed, and it should not present any difficulty to the Committee of Ministers to make a decision upon them.

De l'avis de votre Commission, il est d'une urgence extrême qu'aucun retard supplémentaire ne soit apporté à la mise en oeuvre de la Convention.

(...)

### 3) Droit d'élections libres

L'insertion de ce droit dans le projet soumis 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."

(Annexe : modifications au texte du projet de Convention, proposées par la Commission des questions juridiques et administratives)

"Insérer dans le Projet de Convention un article 14 A 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'."

(TP, VI, pp. 47, 49, 51 et 53 ou Doc. AS/JA (2) 15, or. angl.)

### f) Projet de recommandation soumis à l'Assemblée Consultative (23 août 1950)

"Article 1er :

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.

Article 2 :

L'Assemblée Consultative demande toutefois avec insistance, au Comité des Ministres de compléter ou de modifier comme il suit, le texte établi :

(...)

Your Committee feels it to be a matter of the gravest urgency that there should be no further delay in bringing the Convention into operation.

...

### 3. The right to free elections

The insertion of this right in the draft submitted to the Committee of Ministers by the Assembly in 1949 was the subject of unanimous agreement both in the Legal Committee and the Assembly. Moreover, the Chairman of last year's Legal Committee made strong representation to the Committee of Ministers that this right should be reinserted, reasons appearing in his letter of 24th June, 1950.

Nevertheless, the present Committee has re-drafted the right of free elections in order, it is hoped, to meet the objections raised by the Committee of Experts and High Officials and to make it more acceptable to the Committee of Ministers, and the draft submitted is

placed before the Assembly in that sense. The Committee approved of the insertion of the redefined right by 21 votes to 0, with 2 abstentions."

(Appendix: Modifications of the text of the Draft Convention proposed by the Committee on Legal and Administrative Questions)

"Insert in the Draft Convention an Article numbered 14A worded as follows:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the Government and the legislature shall represent the opinion of the people'."

(TP, VI, pp. 46, 48, 50 and 52 or Doc. AS/JA (2) 15 Or. Engl.)

#### f. Draft recommendation submitted to the Consultative Assembly (23 August 1950)

##### "Article 1

The Consultative Assembly of the Council of Europe having been acquainted by the Committee of Ministers with a draft Proposal for the safeguarding of Human Rights and Fundamental Freedoms, which has

been drawn up with due regard to the draft submitted by the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, expresses a favourable opinion of the proposed draft.

##### Article 2

The Consultative Assembly, however, strongly urges the Committee of Ministers to complete or modify the text as drawn up in the following manner:

...

### 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'."

(TP, VI, pp. 43, 45 et 47 ou Doc. AS/JA (2) 20)

## 5. Rapport de la Commission des questions juridiques et administratives

à l'Assemblée Consultative (24 août 1950)

(Exposé des motifs) (1)

"(...) 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.

(...)

### 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) Voir CDH (76) 36, p. 81.

Paragraph III

Insert in the draft an Article numbered 14A worded as follows:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people'."

(TP, VI, pp. 42, 44 and 46 or Doc. AS/JA (2) 20)

5. Report of the Committee on Legal and Administrative Questions to the Consultative Assembly (24 August 1950)

(Explanatory Memorandum) (1)

"...

The Committee felt that it was important that they, and the Assembly in due course, should express their general approval of the Convention submitted by the Committee of Ministers.

The Committee has, however, considered it to be its duty to urge the Committee of Ministers to make certain additions or essential alterations which the former would like to see included. In drawing up these proposals, the Committee has taken into consideration those divergent opinions that had been brought to light within the Committee itself, as had no doubt been the case within the Committee of Ministers. The agreement reached by it on most points encourages the hope that the Committee of Ministers will rally to its suggestions and that the Draft Convention may be modified without any substantial delay being incurred.

...

4. The right to free elections

The insertion of this right in the draft submitted to the Committee of Ministers by the Assembly in 1949 was the subject of unanimous agreement both in the Legal Committee and the Assembly. Moreover, the Chairman of last year's Legal Committee made strong representations to the Committee of Ministers that this right should

be reinserted, reasons appearing in his letter of 24th June 1950.

Nevertheless, the present Committee has redefined the right of free elections in order, it is hoped, to meet the objections raised by the Committee of Experts and High Officials and to make it more acceptable to the Committee of Ministers, and the draft submitted is placed before the Assembly in that sense. The Committee approved the insertion of the re-defined right by 21 votes to 0 with 2 abstentions.

...

---

(1) See CDH (76) 36, p. 81.

(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.

(...)

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.'

(...)."

(TP, VI, pp. 61, 63, 67, 69 et 71 ou Doc AS (2) 93, pp. 981, 982, 984 et 986)

6. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 25 août 1950 (matin)

a) Sir David Maxwell-Fyfe (Royaume-Uni) (traduction) (1)

"(...)

J'en viens maintenant à la question des élections libres. La Commission a pratiquement réalisé l'unanimité en faveur de la réinsertion du droit aux élections libres. Nous nous sommes efforcés de répondre aux doutes qui ont dû se faire jour au sein du Comité des Ministres, mais pour le minimum irréductible que nous avons maintenu, nous n'avons pas trouvé d'autres solution que notre projet.

(...)."

(TP, VI, p. 79 ou CR, 1950, III, p. 887)

b) M. Roberts (Royaume-Uni) (traduction)

"(...)

J'en viens maintenant à la clause politique et je félicite la Commission des Questions juridiques et administratives d'avoir ajouté un article obligeant les Etats Membres à procéder à des élections libres. J'aurais voulu que cet article mentionnât

---

(1) Président de la Commission des questions juridiques et administratives présentant oralement le rapport de la Commission en l'absence de M. Teitgen, rapporteur.



(Draft Recommendation)

The Consultative Assembly of the Council of Europe having been acquainted by the Committee of Ministers with a draft Proposal for the safeguarding of Human Rights and Fundamental Freedoms, which has been drawn up with due regard to the draft submitted by the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, expresses a favourable opinion of the proposed draft; but strongly urges the Committee of Ministers to complete or modify the text as drawn up in the following manner:

...

Paragraph III

Insert in the draft an Article numbered 14 A worded as follows:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people.

..."

(TP, VI, pp. 60, 62, 66, 68 and 70 or Doc. AS (2) 93, pp. 981, 982, 984 and 986)

6. Consultative Assembly sitting of 25 August 1950 (morning)

a. Sir David Maxwell-Fyfe (United Kingdom) (1)

"...

I now come to the question of free elections. There was practical unanimity in the Committee on the restoration of the right to free elections. We have tried to meet the doubts which must have existed in the Committee of Ministers, but on the irreducible minimum which we have maintained, we did not see any alternative to our draft.

..."

(TP, VI, p. 78 or Rep., 1950, III p. 886)

---

(1) Chairman of the Committee on Legal and Administrative Questions, presenting the Committee's Report orally in the absence of Mr Teitgen, Rapporteur.

expressément le droit d'organiser une opposition. Mais je peux du moins dire que, sous la forme où ce nouvel article se présente, je ne vois pas de raison plausible pour que le Comité des Ministres refuse de l'accepter.

(...)."

(TP, VI, pp. 89 et 91 ou CR, 1950; III, p. 893)

Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 25 août 1950  
(après-midi)

a) M. le Président :

"Nous allons passer au vote sur ce qui a été discuté ce matin. Le document de base est celui qui nous a été renvoyé par le Comité des Ministres et les amendements proposés par la Commission sont des amendements à ce texte de base.

(...)."

(TP, VI, p. 149 ou CR, 1950, III, p. 927)

b) M. de Valera (Irlande) (traduction)

"Je me propose d'exposer maintenant ce que j'avais l'intention de dire pour expliquer mon vote.

Je me propose de voter le rapport de la commission. Tous ceux qui étaient ici l'année dernière et qui ont entendu les observations que j'ai alors formulées pour préciser mon point de vue savent que les additions et l'ensemble du rapport ne représentent qu'une vague approximation de ce qui me paraît souhaitable. Cela est particulièrement vrai des articles additionnels que je suis heureux de voir figurer, même sous une forme imparfaite, concernant l'éducation, la propriété et les élections.

(...)

Vient ensuite la question des élections. Je tiens à souligner qu'il est possible d'avoir une façade de liberté démocratique tout en niant l'essence de cette liberté démocratique. On peut avoir des élections régulières et on peut avoir le vote secret ; mais ceci est insuffisant si l'on veut triompher des procédés qui sont utilisés, en certains endroits, pour priver le peuple de libertés politiques. Il peut y avoir un truquage dans le découpage des circonscriptions électorales, par exemple. Il peut y avoir des votes multiples et un grand nombre d'autres procédés bien connus de ceux qui désirent conserver une façade démocratique tout en refusant une liberté politique réelle à leurs citoyens.

(...)."

(TP, VI, pp. 153 et 155 ou CR, 1950, III, p. 931)

b. Mr Roberts (United Kingdom)

"...

I now turn to the political clause, and I congratulate the Committee on Legal and Administrative Questions on the addition of an Article obliging Member States to hold free elections. I wish that it expressly mentioned the right to form oppositions. But I can at least say that, in the form in which the new Article is drafted, I cannot see any reasonable ground on which the Committee of Ministers should refuse to accept it.

..."

(TP, VI, pp. 88 and 90 or Rep., 1950, III. p. 892)

Consultative Assembly sitting of 25 August 1950 (afternoon)

a. The President (Translation):

"We are now going to vote on what was debated this morning. The basic document is that which was referred back by the Committee of Ministers together with the Amendments proposed by the Committee, which are Amendments to that basic text.

..."

(TP., VI., p. 148 or Rep., 1950, III. p. 926)

b. Mr de Valera (Ireland)

"I propose to say now what I intended to say then in explanation of my vote.

I propose to vote for the adoption of the Report of The Committee. Anyone who was here last year and heard the remarks which I then

made indicating my views, will know that the additions, and the Report as a whole, are but a rough approximation to what I think is desirable. That is particularly true of the additional Articles - which I am glad to see even in the imperfect form in which they appear - in regard to education, property and elections.

...

Next there is the question of elections. I should like to point out that one can have a facade of democratic liberty whilst denying it in its essence. One can have elections at regular periods, and one can have the secret ballot; but something more is necessary if one is to defeat the devices which are used in certain places to deprive people of political liberty. There can be gerrymandering of electoral constituencies, for instance. There can be multiple voting and a number of other devices which are well known to those who want to keep the democratic facade whilst denying real political liberty to their citizens.

..."

(TP, VI, pp. 152 and 154 or Rep., 1950, III. p. 930)

c) M. le Président :

"La Commission a proposé un amendement tendant à ajouter au projet de convention 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.'

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix cet amendement."

(L'amendement est adopté à l'unanimité).

(TP, VI, p. 165 ou CR, 1950, III, p. 935)

Quant à l'ensemble du projet de recommandation, il recueille l'unanimité des 111 votants (1).

(TP, VI, p. 191 ou CR 1950, III, p. 949)

7. Recommandation n° 24 du 25 août 1950

"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 d'en compléter ou de modifier le texte de la manière suivante :

(...)

Article 17

'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'."

(TP, VI, pp. 199 et 211 ou Doc AS (2) 104, pp. 1028, 1034 et 1035 ; cf. aussi le Recueil des Recommandations et Résolutions adoptées par l'Assemblée en août 1950, pp. 33-34)

---

(1) La Recommandation n° 24 du 25 août 1950 ne prévoyait pas de limitations spéciales de la compétence de la Cour en la matière. L'idée de telles limitations ne paraît pas avoir resurgi entre le 4 novembre 1950 et le 20 mars 1952, même lorsqu'il fut question d'insérer dans le Protocole une clause facultative semblable à l'article 46 de la Convention (Rec., V, p. 1107, article 6).

c. The President (Translation):

"The Committee has proposed an Amendment recommending the addition of an Article 14A to the draft Convention. This Article is worded as follows:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the Government and Legislature shall represent the opinion of the people.'

Does anyone wish to speak?

I will now put this Amendment to the vote."

(A vote was taken, and the Amendment was carried unanimously.)

(TP, VI, p. 164 or Rep., 1950, III, p. 934)

The Draft Recommendation as a whole was adopted unanimously by the 111 representatives voting (1).

(TP, IV, p. 943; or Rep., 1950, III. p. 948)

7. Recommendation No. 24 of 25 August 1950

"The Consultative Assembly of the Council of Europe having been acquainted by the Committee of Ministers with a draft Proposal for the safeguarding of Human Rights and Fundamental Freedoms, which has

been drawn up with due regard to the draft submitted by the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, expresses a favourable opinion of the proposed draft; but strongly urges the

Committee of Ministers to complete or modify the text as drawn up in the following manner:

...

Article 17

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people'."

(TP, VI, p. 198 and 210 or Doc. AS (2) 104, pp. 1028, 1034 and 1035.

Cf also compilation of Recommendations and Resolutions adopted by the Assembly in August 1950, pp. 33-34.)

---

(1) Recommendation No. 24 of 25 August 1950 did not provide for any special limitations to the jurisdiction of the Court in the matter. The idea of such limitations does not seem to have reappeared between 4th November 1950 and 20th March 1952, even when it was suggested to insert in the Protocol an optional clause similar to Article 46 of the Convention (TP, V, p. 1107, Article 6).

H. COMITE DES MINISTRES - SIXIEME SESSION (Rome, 3-4 novembre 1950)

1. Note explicative du Secrétariat général, datée du 9 septembre 1950

"(...)

IV. Respect de la liberté politique

La protection de la liberté politique était comprise dans le projet primitif de l'Assemblée Consultative (article 3).

Le Comité des Experts gouvernementaux avait accepté l'insertion dans la Convention d'un article concernant la protection de la liberté politique. Il avait proposé une rédaction qui diffère légèrement du texte de l'article 3 du projet primitif de l'Assemblée. Seul l'expert du Royaume-Uni s'était opposé à l'insertion de cette disposition.

Par contre, au sein de la Conférence des Hauts Fonctionnaires, les délégués du Danemark, de la Grèce, de la Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède ont repoussé l'idée de l'insertion d'un article de cette nature dans la Convention. Les délégués de la France, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg et de la Turquie se sont déclarés en faveur d'une telle insertion. Le délégué de la Belgique a réservé la position de son gouvernement.

Dans sa lettre du 24 juin 1950, le Président de la Commission des Questions juridiques et administratives avait insisté, au nom de la commission, sur l'insertion dans la Convention d'un article assurant la protection des droits et libertés politiques de l'individu, que l'Assemblée Consultative, unanime, avait considéré comme essentielle.

Le projet soumis à l'Assemblée par le Comité des Ministres ne contenant pas de référence à cette protection, l'Assemblée insiste actuellement pour que soit insérée dans la Convention une disposition garantissant les droits politiques de l'individu, faute de laquelle la portée de la Convention se trouverait grandement diminuée.

Le texte proposé à l'Assemblée par la Commission des Questions juridiques et administratives diffère du texte du projet primitif de l'Assemblée, en ce sens que la disposition en question est rédigée de façon à assurer la protection des droits politiques individuels et non pas, comme dans le texte primitif, celle des institutions démocratiques.

Le texte a été adopté par l'Assemblée à l'unanimité.

(...)."

(TP, VI, pp. 233 et 235 ou Doc. CM (50) 57 ; A 2781)

H. COMMITTEE OF MINISTERS - SIXTH SESSION (Rome 3-4 November 1950)

1. Explanatory note by the Secretariat General dated 9 September 1950

"...

IV. Respect for political freedom

The protection of political freedom was included in the original draft of the Consultative Assembly (Article 3).

The Committee of governmental experts had accepted the insertion in the Convention of an Article on the protection of political freedom. It had proposed a slightly different version from the Article 3 in the Assembly's original draft. The United Kingdom expert was the only one who objected to the inclusion of this clause.

On the other hand, during the Conference of Senior Officials, the delegates of Denmark, Greece, the Netherlands, Norway, Sweden and the United Kingdom rejected the idea of insertion an article of this kind in the Convention, whereas the delegates of France, Ireland, Italy, Luxembourg and Turkey said they were in favour of such an article. The Belgian delegate reserved his Government's position.

In his letter of 24 June 1950, the Chairman of the Committee on Legal and Administrative Questions had, on behalf of his committee, urged that the Convention should include an article ensuring the protection of the political rights and freedoms of the individual which the Consultative Assembly had unanimously regarded as essential.

The draft submitted to the Assembly by the Committee on Legal and Administrative Questions contained no reference to such protection. The Assembly is now urging strongly the inclusion in the Convention of a provision safeguarding the political rights of the individual without which the significance of the Convention would be greatly diminished.

The text proposed to the Assembly by the Committee on Legal and Administrative Questions differs from the text of the Assembly's original draft in that the new provision is worded in such a way as to ensure the protection of the political rights of individuals, and not, in the original text, the protection of democratic institutions.

The text was adopted by the Assembly unanimously.

..."

(TP, VI, pp. 232 and 234 or Doc. CM (50) 57; A 2781)

2. Conclusions de la réunion des représentants des ministres des Affaires étrangères, tenue à Rome le 2 novembre 1950

"(...)

I. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Il est reconnu que toutes dispositions doivent être prises pour que la signature du projet de Convention des Droits de l'Homme puisse intervenir au cours de la sixième session du Comité des Ministres.

a) Examens des amendements proposés par l'Assemblée Consultative

Il se dégage de la discussion :

- que la totalité des amendements proposés par l'Assemblée Consultative au cours de sa session d'août 1950 ne pourra recueillir l'assentiment unanime des gouvernements des Etats Membres ;
- que, toutefois, un accord pourrait se faire sur l'incorporation dans le texte de la Convention de certains de ces amendements (notamment, le texte de préambule présenté par l'Assemblée et la réduction à 8 au lieu de 9 du nombre de déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, requis pour que celle-ci puisse être constituée).

Une délégation ayant suggéré que les propositions sur lesquelles l'unanimité ne pourrait se faire fussent examinées ultérieurement par les représentants des gouvernements pour faire l'objet éventuellement d'un protocole additionnel à la Convention, la réunion estime qu'il appartiendrait au Comité des Ministres lui-même de se prononcer sur une telle suggestion.

(...)

Il est convenu de charger les experts juridiques des délégations de mettre au point le texte de la Convention, compte tenu des remarques formulées au cours de la séance.

(...)."

(TP, VII, pp. 5 et 7 ou Doc. du Comité des Ministres, 6ème session, annexe 1, point I, p. 70-73)

3. Rapport du comité d'experts juridiques aux représentants des ministres des Affaires étrangères (Rome, 3 novembre 1950)

"(...)

5. Les conseillers juridiques ont constaté que l'unanimité ne pouvait se faire sur l'acceptation des paragraphes II, III, IV, V, VII et VIII de la recommandation de l'Assemblée Consultative tendant à une révision de la Convention.

(...)."

(TP, VII, p. 13 ou Doc. CM/Adj (50) 3 Révisé ; A 2531)



2. Conclusions of the meeting of Representatives of the Ministers for Foreign Affairs, held in Rome on 2 November 1950

"...

I. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

It was agreed that all necessary arrangements should be made for the draft Convention on Human Rights to be signed during the 6th Session of the Committee of Ministers.

a. Examination of the Amendments proposed by the Consultative Assembly

The discussion revealed:

- that not all the Amendments proposed by the Consultative Assembly during its session in August 1950 could be unanimously accepted by the Governments of member States;
- that agreement could be reached however, on the incorporation of certain of these Amendments in the text of the Convention (in particular, the text of the Preamble submitted by the Assembly; and the reduction from nine to eight of the requisite number of declarations of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court before the latter could be instituted).

After one delegation had suggested that proposals on which unanimity could not be reached should be examined later by representatives of Governments, and perhaps from an additional Protocol of the Convention, the meeting considered that it would be for the Committee of Ministers itself to decide on this suggestion.

...

It was agreed to instruct the legal experts of the delegations to draw up the final text of the Convention, giving due heed to the remarks made in the course of the meeting.

..."

(TP, VII, pp. 4 and 6 or doc. of the Committee of Ministers, 6th Session, Appendix 1, point I pp. 70-73)

3. Report of the Committee of Legal Experts to the Representatives of the Ministers for Foreign Affairs (Rome 3 November 1950)

"...

5. The legal advisers ascertained that there was not unanimous agreement on accepting paragraphs II, III, IV, V, VII and VIII of the Recommendation of the Consultative Assembly for revision of the Convention.

..."

(TP, VII, p. 12 or Doc. CM/Adj (50) 3 Revised; A 2531)

4. Séance tenue par le Comité Mixte le 3 novembre 1950 à Rome  
- Procès-verbal de la séance

"(...)

Sir David Maxwell-Fyfe demande l'autorisation de dire quelques mots sur la question de la Convention des Droits de l'Homme. Les amendements que l'Assemblée a proposés au texte qui lui avait été renvoyé pour avis par les Ministres sont le fruit de négociations longues et difficiles. L'orateur ne saurait trop souligner le très réel esprit de conciliation qu'ont manifesté tous les intéressés, tant à la commission des Questions juridiques et administratives qu'à l'Assemblée elle-même. Au cours de la première Session de l'Assemblée sont apparues des difficultés et des divergences d'opinion importantes, d'ordre aussi bien politique que religieux, mais les représentants ont réussi, dans une mesure que l'orateur avoue ne pas avoir osé espérer, à trouver un terrain d'entente. Les amendements représentent un triomphe de la bonne volonté. L'Assemblée est particulièrement attachée à la réinsertion dans la Convention de la clause garantissant ce que l'on a appelé les 'droits politiques', laquelle clause a été rédigée de façon à ne couvrir que les droits dont les Ministres ont eux-mêmes convenu qu'ils devraient être garantis même en temps de guerre ou de troubles intérieurs.

Les Ministres, espère l'orateur, comprendront la grande déception qu'éprouverait l'Assemblée si la totalité des amendements suggérés par elle étaient repoussés en dépit des efforts qu'elle a déployés pour parvenir à un accord définitif sur les textes à mettre au point ; cette déception serait tout aussi grande - peut-être même plus grande étant donné les circonstances - si les amendements devaient être renvoyés pour avis à un nouveau comité d'experts'. De l'avis de Sir David Maxwell-Fyfe, on ne saurait procéder à des marchandages au sujet d'une question aussi importante, aussi essentielle en fait pour la civilisation européenne, que cette Convention des Droits de l'Homme. L'orateur tient cependant à déclarer qu'il préférerait, quant à lui, l'adoption par les Ministres d'une Convention ne comportant pas les amendements de l'Assemblée, à l'absence complète de Convention. Eu égard aux efforts de l'Assemblée, il lui paraît qu'il appartient aux Ministres de donner la preuve de l'esprit de conciliation sincère qui s'impose et de faire montre de générosité dans leur attitude à l'égard des amendements de l'Assemblée.

M. MacBride demande si les amendements proposés par l'Assemblée représentent ce que l'on pourrait appeler ses exigences maxima ou s'il convient de les considérer comme le résultat d'un compromis restant en deçà de la solution idéale qu'elle a pu envisager.

Sir David Maxwell-Fyfe répond qu'ils représentent un compromis.

M. von Brentano déclare qu'il veut seulement rappeler aux Ministres, en liaison avec cette question de la convention, que l'Assemblée doit servir et a servi de moyen d'expression à l'opinion publique européenne.

(...)."

(TP, VII, pp. 37 et 39 ou Doc. CM/AS (50) PV 5 ; A 3441)

4. Meeting of the Joint Committee held on 3 November 1950 in Rome  
- Minutes

"...

Mr David Maxwell-Fyfe asked to be allowed to say a few words on the subject of the Convention on Human Rights. The amendments which the Assembly had proposed to the text sent back to them for their opinion by the Ministers represented the fruit of prolonged and difficult negotiation. He could not sufficiently emphasise the very real spirit of conciliation which had been shown by all concerned both in the Committee on Legal and Administrative Questions and the Assembly itself. During the first Session of the Assembly considerable difficulties and differences of opinion had been experienced of both a political and a religious nature, but they had succeeded, to an extent which he admitted he had not dared to hope for, in finding a common ground of agreement. The Amendments represented a triumph of good will. The Assembly is particularly attached to the reintroduction to the Convention of the clause guaranteeing what had been called the 'political rights', which had been drafted in such a way as to cover only those rights which the Ministers had themselves agreed should be guaranteed even in time of war or civil disturbance.

If the Amendments the Assembly had suggested were to be rejected in toto, the Ministers would, he hoped, understand the great disappointment which would be felt in the Assembly, where such efforts had been made to reach final agreement on the texts involved: the disappointment would be as great - perhaps even greater in the circumstances - if the amendments were to be referred back for an opinion to yet another committee of 'experts'. It was not possible in his opinion to bargain out a question as important and indeed vital to their civilisation as this Convention on Human Rights, yet he would say that for himself he would prefer to see the Ministers adopt the Convention without the Assembly's amendments rather than that they should have no Convention at all. He submitted that having regard to the Assembly's efforts, it was for the Ministers to give proof of a spirit of true and proper compromise, and to be generous in their attitude to the Assembly's amendments.

Mr MacBride asked if the amendments proposed by the Assembly represented what might be called their maximum demands, or whether they should be considered to be the result of a compromise which fell

short of the ideal solution which they might have had in mind.

Sir David Maxwell-Fyfe replied that they represented a compromise.

Mr von Brentano stated that he simply wished to remind the Ministers in connection with this question of the Convention that the Assembly served as the medium through which European public opinion could make itself heard.

..."

(TP, VII, pp. 36 and 30; or doc. CM/AS (50) PV 5; A 3441)

5. Procès-verbal de la séance tenue à Rome le 3 novembre 1950

"(...)

III. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Le Comité des Ministres décide de signer, au cours de la présente session, le texte de Convention tel que révisé par le Comité des Experts juridiques. Ce texte tient compte de certains des amendements proposés par l'Assemblée.

En ce qui concerne les autres amendements proposés par l'Assemblée, étant donné que le Comité des Ministres n'a pas pu se mettre d'accord à leur sujet au cours de la présente session, il a été décidé de les soumettre pour une nouvelle étude, à un Comité d'Experts. Au cas où un accord interviendrait à la suite de cette étude, un Protocole additionnel pourrait être signé pour compléter la Convention.

(...)."

(TP, VII, pp. 23 et 25 ou Doc. CM (50) PV 10 ; A 2537)

6. Compte rendu de la séance (Doc. Comité des Ministres, 6<sup>ème</sup> session, point III, p. 25-31)

"(...)

Le Président rappelle que lors de sa cinquième session, le Comité a sollicité l'avis de l'Assemblée Consultative sur le projet de Convention des Droits de l'Homme approuvé par lui au cours de cette même session. Dans sa Recommandation n° 24, l'Assemblée a donné un avis favorable à la Convention en général, tout en proposant certains amendements. Ces amendements relèvent de deux catégories : les premiers ont trait aux points qui ont déjà fait l'objet d'un examen de la part du Comité d'experts et sur lesquels le Comité n'a pu se mettre d'accord ; les seconds tendent à l'insertion dans la Convention de deux droits relatifs à la propriété et l'éducation, et dont il n'était pas fait mention dans le premier projet.

Il résulte des délibérations des représentants des Ministres qu'un accord unanime n'est pas réalisable sur toutes les propositions d'amendements formulées par l'Assemblée. Il a été suggéré que les propositions sur lesquelles l'unanimité ne pourrait se faire soient examinées ultérieurement par des experts gouvernementaux, pour faire l'objet d'un Protocole additionnel à la Convention.

Depuis, le Comité d'Experts juridiques, constitué la veille par les représentants des Ministres, a procédé à un nouvel examen du texte et proposé certaines modifications, notamment l'adjonction d'un préambule sur la base du texte suggéré par l'Assemblée. Les propositions des experts ont été approuvées par les représentants. Le Président aimerait savoir si ses collègues ont des observations à formuler sur ces propositions.

M. MacBride (Irlande) demande au Président s'il accepterait de rendre compte au Comité des points de vue exprimés par les représentants de l'Assemblée Consultative au cours de la réunion du Comité Mixte qui s'est tenue le matin.

5. Minutes of the meeting held in Rome (3 November 1950)

"...

III. Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Committee of Ministers decided that they would sign during this present session the text of the Convention as revised by the Committee of Legal Experts. This text met certain of the amendments proposed by the Assembly.

As far as the other amendments proposed by the Assembly are concerned, since the Committee of Ministers was not able to reach agreement on them during the present session it was decided that they should be submitted to a committee of experts for further study. If following this study, agreement was reached, an additional Protocol to complete the Convention might then be signed.

(TP, VII, pp. 22 and 24; or doc. CM (50) PV 10; A 2537)

6. Report of the Meeting (Doc. Committee of Ministers, 6th Session, point III, pp.25-31)

The Chairman reminded the committee that at its 5th Session it had asked the opinion of the Consultative Assembly on the draft Convention on Human Rights which was approved by the Ministers at that Session. The Assembly in its Recommendation No. 24 had given a favourable opinion on the Convention in general and had proposed certain amendments. These amendments fell into two categories: the first group related to items which had previously been discussed in the Committee of Experts, on which the committee had not been able to reach agreement; the second group related to the inclusion in the Convention of two rights not mentioned in the previous draft, those relating to property and education.

The discussion by the Ministers' Representatives had disclosed that unanimous agreement was not possible on all the Amendments proposed by the Assembly and the suggestion had been made that the proposals on which unanimity could not be reached should be examined later by governmental experts with a view to the signature of a Protocol to the Convention.

In the meantime, the Committee of Legal Experts appointed by the Ministers' Representatives on the previous day had re-examined the text and proposed some modifications, including the addition of a Preamble based on the suggestion of the Assembly. The experts'

proposals had been approved by the Representatives. The Chairman asked whether his colleagues wished to comment on any of these proposals.

Mr MacBride (Ireland) asked whether the Chairman would give the committee a report on the views expressed by the Representatives of the Consultative Assembly at the meeting of the Joint Committee which had taken place that morning.

Le Président déclare que Sir David Maxwell-Fyfe, Président de la Commission des Questions juridiques et administratives de l'Assemblée Consultative, a souligné avec une grande vigueur la nécessité d'accepter les amendements proposés par l'Assemblée Consultative.

Sir David Maxwell-Fyfe, ajoute M. Lange (Norvège), a fait valoir également que l'Assemblée Consultative, tout en désirant vivement que ses amendements soient acceptés, préférerait néanmoins la signature d'une Convention non amendée à l'absence pure et simple de signature.

M. MacBride (Irlande) mentionne, en outre, l'explication donnée par Sir David Maxwell-Fyfe, selon laquelle les amendements proposés par l'Assemblée Consultative sont beaucoup plus modestes qu'elle ne le désirait et représentent ce que l'Assemblée, dans l'espoir d'arriver à un compromis avec le Comité des Ministres, a considéré comme un minimum absolu.

M. Westman (Suède) indique que son gouvernement est prêt à accepter les amendements de l'Assemblée Consultative. Il n'en acceptera pas moins la Convention assortie des amendements plus modestes des experts juridiques, si cela est nécessaire pour que l'accord se réalise et que la Convention soit signée sans plus de retard. Il espère, toutefois, que la Convention sera ouverte à la signature à une date ultérieure, car, pour des raisons d'ordre constitutionnel, il n'a pu venir à Rome muni des pleins pouvoirs de signer la Convention au nom de son gouvernement, au cours de la présente session.

Le Président demande au Comité s'il consentirait à accepter le texte comportant les modifications proposées par les Experts juridiques.

M. MacBride (Irlande) demande à ses collègues s'ils ne pourraient accepter au moins un ou deux des amendements proposés par l'Assemblée Consultative.

M. Davies (Royaume-uni) croit que tous les Ministres sont d'accord pour accepter les suggestions des experts juridiques. Ce qui importe le plus, à son avis, c'est de faire en sorte que la Convention soit signée au cours de la session du Comité à Rome. A ce stade, le gouvernement britannique aurait beaucoup de difficultés à accepter les amendements de l'Assemblée, M. Davies sait d'ailleurs que certains de ses collègues partagent ce point de vue. Si ces amendements doivent être discutés au Comité des Ministres, il apparaît clairement qu'un accord sera très difficile à réaliser. M. Davies croit donc préférable de s'en tenir au texte préalablement approuvé par les Ministres, en lui apportant les légères modifications proposées par les experts juridiques. Sir David Maxwell-Fyfe a fait clairement ressortir que l'Assemblée serait fort déçue si la Convention, même sans les amendements proposés n'était pas signée à Rome.

M. Davies désire en outre, qu'il soit pris acte de la déclaration suivante :

'Comme on le sait, l'Organisation des Nations Unies procède actuellement à Lake Success à la discussion d'un projet de Convention des Droits de l'Homme. Si cette Convention des

The Chairman stated that Sir David Maxwell-Fyfe, Chairman of the Committee on Legal and Administrative Questions of the Consultative Assembly, had made strong representations on the necessity of accepting the amendments proposed by the Consultative Assembly.

Mr Lange (Norway) added that Sir David Maxwell-Fyfe had also stated that, while the Consultative Assembly was anxious that its Amendments should be accepted, it would nevertheless prefer that the Convention should be signed without the Amendments rather than not be signed at all.

Mr MacBride (Ireland) added further that Sir David Maxwell-Fyfe had explained that the amendments proposed by the Consultative Assembly had been much more modest than the Assembly would have desired, and represented what the Assembly considered to be the absolute minimum, which had been accepted in the hope of reaching a compromise with the Committee of Ministers.

Mr Westman (Sweden) stated that his government would be prepared to accept the amendments of the Consultative Assembly. However, they would also accept the Convention with the more modest amendments of the Legal Experts, if that were necessary to get agreement, in order to have the Convention signed without further delay. They hoped, however, that the Convention would be open for signature at a subsequent date, because for constitutional reasons it had been impossible for him to come to Rome with full powers to sign it on behalf of his Government during the current Session.

The Chairman asked whether the Committee would agree to accept the text with the changes proposed by the Legal Experts.

Mr MacBride (Ireland) asked whether his colleagues could not accept at least one or two of the amendments proposed by the Consultative Assembly.

Mr Davies (United Kingdom) believed that all the Ministers were agreed on accepting the suggestions of the Legal Experts. He thought that the most important thing was to make sure that the Convention would be signed during the current Session of the Committee in Rome. The British Government would find it very difficult at that stage to accept the amendments of the Assembly, and he knew that certain of his colleagues shared this view. If the amendments were to be discussed in the Committee of Ministers it was clear that it would be very difficult to reach agreement. He therefore believed it was preferable to keep the text as previously approved by the Ministers, with the slight modifications proposed by the Legal Experts. Sir David Maxwell-Fyfe had made it clear that the Assembly would be most disappointed if the Convention were not signed in Rome, even without the amendments which had been proposed.

Mr Davies added that he wished to make the following statement for the record:

'As the Committee know, a draft Convention on Human Rights is now being discussed by the United Nations at Lake Success. If and when this United Nations Convention comes into force, there

Nations Unies entre en vigueur, la situation sera peut-être telle que deux séries de dispositions relatives aux Droits de l'Homme susceptibles de présenter des différences de forme ou de fond, auront été acceptées par les membres des Nations Unies qui sont également membres du Conseil de l'Europe. Il est évident que cette situation risque de créer une confusion quant aux obligations précises assumées par ces Etats et qu'elle pourrait inciter à réviser la liste des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales énumérés dans la partie I de la Convention dont est saisi le Comité, afin qu'elle soit mise en accord avec la Convention des Nations Unies.'

M. Van Zeeland (Belgique) se déclare en faveur de certains des amendements proposés par l'Assemblée, bien que l'un d'eux lui paraisse inacceptable. Il regretterait, quant à lui, la non-insertion du droit de propriété et du droit à l'éducation. A son avis, le préambule est satisfaisant et améliorera la Convention. Il est toutefois évident que l'on ne ferait que retarder la signature en entamant une nouvelle discussion ; dans ces conditions, il considère, avec M. Davies, qu'il est préférable de signer la Convention telle qu'elle a été approuvée par les représentants. Il croit que le texte pourrait être amélioré ultérieurement par l'adjonction d'un Protocole où se trouverait incorporé, après une étude plus approfondie, le fond des propositions de l'Assemblée.

M. Schuman (France) partage le point de vue de M. Van Zeeland. Il attache une grande importance à ce que la Convention soit signée à Rome, cité historique qui a été le berceau de la civilisation européenne, étant donné en particulier que la Déclaration des Droits de l'Homme des Nations Unies a été proclamée à Paris en 1948.

En ce qui concerne la Convention des Nations Unies envisagée, il estime que les Etats européens, eu égard à leur communauté de civilisation, ont la possibilité de prendre des engagements plus étendus et plus précis que ceux qui pourraient figurer dans la Convention des Nations Unies, destinée à s'appliquer à soixante pays différents et de traditions fort dissemblables. M. Schuman est prêt à accepter pour l'Europe des engagements plus stricts qu'ils ne seraient susceptibles de l'être dans le cadre plus large des Nations Unies. Néanmoins, les experts juridiques pourraient utilement étudier la question plus avant.

M. Schuman est d'avis que les amendements proposés par l'Assemblée soient renvoyés aux experts juridiques, en vue de déterminer s'il n'est pas possible d'aboutir à un accord sur le fond. Ainsi, espère-t-il, le texte qui sera signé le lendemain pourra être amélioré au cours des prochains mois, par l'adjonction d'un protocole approprié.

Le Président convient qu'il est souhaitable de signer immédiatement la Convention, afin de montrer que la Conseil de l'Europe a abouti à une réalisation. Il est disposé, en conséquence, à passer sur le vif désir qu'a montré le gouvernement italien de voir inclure le droit de propriété et le droit à l'éducation. Il appuie également la proposition tendant à une étude complémentaire des amendements de l'Assemblée et à la préparation d'un protocole à la Convention.



may be a situation in which two sets of provisions on human rights differing perhaps in wording or substance have been accepted have been accepted by those members of the United Nations who are also members of the Council of Europe. This would clearly be liable to create confusion as to the precise obligations undertaken by such States and there might be a case for revising the list of Human Rights and Fundamental Freedoms set out in Part 1 of the Convention now before us in order to bring it into harmony with the United Nations Convention.'

Mr Van Zeeland (Belgium) stated that he would be in favour of certain of the amendments proposed by the Assembly, though he considered one to be unaccountable. He would be sorry if the rights of property and education were not included. He thought that the Preamble was good and would improve the Convention. However, it was apparent that further discussion would only delay signature, and in these circumstances he agreed with Mr Davies that it was better to sign the Convention as it had been approved by the Representatives. He thought that the next might be improved at a later date by the addition of a Protocol incorporating the substance of the proposals of the Assembly after there had been an opportunity for further study.

Mr Schuman (France) shared the views of Mr van Zeeland. He was anxious that the Convention should be signed in Rome, the historic city which had been the cradle of Europe civilisation, particularly as the United Nations Declaration on Human Rights had been proclaimed in Paris in 1948.

As regards the proposed United Nations Convention, he believed that it was possible for the European States, with their common background, to assume wider and more precise commitments than could be incorporated in the United Nations Convention, which was intended to apply to 60 different countries of a widely heterogeneous character. He was prepared to accept stricter commitments for Europe than would be possible in the wider framework of the United Nations. Nevertheless, he thought that the Legal Experts might usefully study these questions further.

He agreed that the Amendments proposed by the Assembly should be referred to the Legal Experts to see whether agreement was not possible on their substance. In this way, he hoped that the text to be signed on the following day might be perfected during the course of the next few months by the addition of a suitable protocol.

The Chairman agreed on the desirability of immediate signature in order to show that the Council of Europe had accomplished this real achievement. Therefore he was prepared to pass over the strong desire of the Italian Government that the rights of property and education should be included. He also supported the proposal for further study of the Assembly's Amendments and the preparation of a Protocol to the Convention.

M. Stikker (Pays-Bas) appuie les observations de M. Van Zeeland. Il regretterait, toutefois, qu'une décision affirmative sur la signature immédiate ne se traduise par un rejet des propositions de l'Assemblée. Le Gouvernement et le Parlement des Pays-Bas sont nettement favorables au droit de propriété et au droit à l'éducation, qui ont été chaleureusement appuyés au cours du débat qui a déjà eu lieu au Parlement néerlandais. Il espère, en conséquence, que les experts continueront à étudier ces propositions.

M. MacBride (Irlande) partage l'opinion selon laquelle la Convention doit être signée à Rome, mais il considère que le Comité devrait donner une réponse positive aux propositions de l'Assemblée. Il faut reconnaître un fait évident, c'est que l'Assemblée est mécontente de la façon dont le Comité des Ministres traite ses recommandations. Cette remarque s'applique particulièrement à la Convention des Droits de l'Homme. Si l'Assemblée se réunissait à nouveau dans deux semaines sans avoir reçu des Ministres une réponse satisfaisante, l'impression provoquée serait désastreuse. Il a été suggéré au sein du Comité Mixte que les Ministres, s'ils n'acceptent pas les propositions de l'Assemblée, les renvoient à un Comité Mixte composé de représentants des deux organes. M. MacBride préconise quant à lui cette procédure, dont l'adoption permettrait aux Ministres d'envoyer à l'Assemblée une réponse allant à l'encontre de ses préoccupations, ce qui contribuerait à améliorer les relations des deux organes.

Une fois la Convention signée, on aura naturellement tendance à éviter ou à retarder la signature d'un protocole ; M. MacBride conclut donc à la nécessité d'une décision immédiate. Lors de la cinquième session, il a éprouvé de grandes difficultés à donner son accord à la Convention en sa forme atténuée ; une telle proposition contribuerait à lui donner satisfaction.

M. Davies (Royaume-Uni) tient à préciser en réponse aux observations de M. Schuman sur la Convention des Nations Unies, qu'il ne suggère en aucune façon de diminuer la portée des engagements pris dans la Convention européenne ; il désire simplement éviter une opposition ou une incompatibilité.

Il ne demande pas mieux que les propositions de l'Assemblée soient renvoyées aux experts gouvernementaux pour étude complémentaire ; bien qu'il ne puisse engager à l'avance son gouvernement, il lui paraît parfaitement possible qu'un protocole soit signé à une date ultérieure, si cette initiative semble opportune. Au Comité Mixte proposé, il préférerait toutefois un Comité d'Experts gouvernementaux, les membres de l'Assemblée étant des parlementaires et non des fonctionnaires responsables. A son avis, la question devrait être étudiée d'abord par les experts gouvernementaux, puis par la Commission juridique de l'Assemblée Consultative, et enfin par le Comité des Ministres lui-même.

M. Averoff (Grèce) considère comme ses collègues, qu'il est désirable de signer la Convention à Rome et de renvoyer à un Comité d'Experts les propositions de l'Assemblée. Il faut savoir toutefois au Comité que, pour des raisons formelles dues à la récente crise gouvernementale grecque, il n'est pas encore muni des pleins pouvoirs de signer la Convention, bien que son gouvernement ait l'intention d'y souscrire à très brève échéance.

Mr Stikker (Netherlands) supported Mr van Zeeland. Nevertheless, he would be sorry if an affirmative decision on immediate signature constituted a negative decision on the Assembly's proposals. The Netherlands Government and Parliament felt strongly in favour of the rights of property and the education which had been warmly supported in the debate which had already taken place in the Dutch Parliament. He hoped, therefore, that the Experts would continue to study these proposals.

Mr MacBride (Ireland) shared the view that the Convention should be signed in Rome, but thought that the Committee must take some positive action on the proposals of the Assembly. It was necessary to recognise the plain fact that the Assembly was dissatisfied with the way in which the Committee of Ministers treated its Recommendations, and this applied particularly to the Convention on Human Rights. It would make a disastrous impression if the Assembly met again in two weeks' time with no satisfactory answer from the Ministers. In the Joint Committee the suggestion had been made that if the Ministers did not accept

the proposals of the Assembly they should refer them to a Mixed Committee consisting of Representatives of the two bodies. He advocated this procedure, which would mean that the Ministers could send an answer to the Assembly that would meet it half way and thus ease the Committee's relations with that body. Once the Convention was signed, there would be a natural tendency to avoid or postpone the signature of a Protocol; consequently, he thought that an immediate decision was necessary. At the 5th Session he had great difficulty in accepting the Convention in its weakened form, and this proposal would help to meet his difficulties.

Mr Davies (United Kingdom), in reply to Mr Schuman's remarks about the United Nations Convention, wished to explain that he had not meant to suggest that the commitments in the European Convention should be in any way reduced, he merely wished to avoid conflict or inconsistency.

He was quite agreeable to the suggestion that the proposals of the Assembly should be referred to the Government Experts for further study; though he could not commit his Government in advance, it seemed quite possible that a Protocol could be signed at a later date if that seemed to be desirable. He would, however, prefer a Committee of Government Experts to the Mixed Committee which had been suggested, since the members of the Assembly were parliamentarians and not responsible officials. He thought that the question should be considered first by the Government Experts then by the Legal Committee of the Consultative Assembly and finally by the Committee of Ministers itself.

Mr Averoff (Greece) agreed with his colleagues on the desirability of signing the Convention at Rome and of referring the Assembly's proposals to a Committee of Experts. He informed the Committee, however, that for formal reasons resulting from the recent governmental crisis in Greece, he was not yet in possession of full powers to sign the Convention, though his Government intended to do so very shortly.

Le Président propose que le Comité adopte le texte de la Convention comportant les amendements des experts juridiques et procède le lendemain à sa signature.

Il en est ainsi décidé.

M. Davies (Royaume-Uni) propose que le Comité prenne une décision immédiate sur le renvoi à un Comité d'Experts des propositions de l'Assemblée.

M. MacBride (Irlande) estime qu'en ce qui concerne les relations entre le Comité et l'Assemblée, la question de la procédure est importante. La Convention étant déjà passée par cinq comités, l'Assemblée jugerait ridicule que ses propositions fussent simplement renvoyées à un autre comité. M. MacBride présente, en conséquence, une proposition formelle aux termes de laquelle un Comité Mixte, composé de représentants des Ministres et de l'Assemblée devrait être chargé d'examiner les amendements proposés par l'Assemblée.

Cette proposition, mise aux voix, n'est pas adoptée.

M. Davies (Royaume-Uni) propose la constitution d'un Comité d'Experts gouvernementaux chargé d'examiner les amendements proposés par l'Assemblée, dans le dessein de préparer un Protocole additionnel à la Convention.

Cette proposition, mise aux voix, est adoptée par dix voix contre une.

(...)."

(TP, VII, pp. 25, 27, 29, 31, 33 et 35 ou Doc. Comité des Ministres, 6ème session, point III, pp. 25-31)

VI. Lettre adressée le 5 novembre 1950 par le Comte Sforza, Président du Comité des Ministres, à M. Spaak, Président de l'Assemblée Consultative, transmettant les réponses du Comité des Ministres aux Recommandations adoptées par l'Assemblée au cours de la première partie de la seconde session

"Monsieur le Président,

Faisant suite à la communication orale que j'ai eu l'honneur de faire devant la Commission Permanente de l'Assemblée Consultative, je vous transmets, ci-joint, le texte des résolutions adoptées par le Comité des Ministres au cours de la session qu'il vient de tenir à Rome, les 3 et 4 novembre 1950, au sujet des recommandations choisies par le Bureau de l'Assemblée parmi l'ensemble des recommandations adoptées au cours de la session du mois d'août dernier, comme étant particulièrement urgentes et importantes.

(...)

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

C. SFORZA

The Chairman proposed that the text of the Convention with the amendments proposed by the Legal Experts should be adopted by the Committee and signed on the following day.

This was agreed.

Mr Davies (United Kingdom) proposed an immediate decision to refer the Assembly's proposals to a Committee of Experts.

Mr MacBride (Ireland) believed that the question of procedure was important in affecting relations between the Committee and the Assembly. As the Convention had already passed through five committees, the Assembly would consider it ridiculous if their proposals were merely referred to another committee. He therefore made a formal proposal that a Mixed Committee consisting of representatives of the Ministers and of the Assembly should be set up to consider the amendments proposed by the Assembly, with a view to the preparation of a Protocol to the Convention.

This proposal was put to the vote but was not adopted.

Mr Davies (United Kingdom) proposed the appointment of a committee of Government Experts to consider the amendments proposed by the Assembly, with a view to the preparation of a Protocol to the Convention.

This proposal was put to the vote, and adopted by ten votes to one.

..."

(TP, VII, pp 24, 26, 28, 30, 32 and 34 or doc. Committee of Ministers, 6th Session, point III, p. 25-31)

VI. Letter addressed 5 November 1950 by Count Sforza Chairman of the Committee of Ministers to Mr Spaak, President of the Consultative Assembly, forwarding the replies of the Committee of Ministers to the Assembly during the first part of the 2nd Session

"Sir,

Following the oral communication which I had the honour to make to the Standing Committee of the Consultative Assembly, I am sending you herewith the text of the Resolutions adopted by the Committee of Ministers during the session held in Rome on 3 and 4 November 1950 concerning the Recommendations selected by the Bureau of the Assembly from among the collection of Recommendations adopted during the August Session as being of particular urgency and importance.

..."

I am, Sir, your most humble and obedient servant,

C. SFORZA

Annexe

Résolutions du Comité des Ministres adoptées au cours de sa sixième session sur les recommandations de l'Assemblée Consultative

1. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Le Comité des Ministres a décidé de signer, au cours de sa session de Rome, le texte de la Convention tel qu'il a été adopté par le Comité au cours de sa session d'août 1950, en y ajoutant un préambule suivant les propositions de l'Assemblée et en acceptant l'amendement à l'article 56 proposé par celle-ci.

En ce qui concerne les autres amendements proposés par l'Assemblée, étant donné que le Comité des Ministres n'a pas pu se mettre d'accord à leur sujet au cours de la présente session, il a été décidé de les soumettre pour une nouvelle étude, à un Comité d'Experts. Au cas où un accord interviendrait à la suite de cette étude, un Protocole additionnel pourrait être signé pour compléter la Convention.

(...)."

(TP, VII, pp. 43 et 45 ou Doc. Assemblée Consultative n° 136 du 18 novembre 1950)

I. COMMISSION PERMANENTE DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE - SIXIEME SESSION (Séances tenues à Rome le 5 novembre 1950)

1. Procès-verbal de la troisième séance tenue par la Commission permanente le 5 novembre 1950 (matin)

"(...)

1. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Au cours d'un échange de vues M. Norton soumet la proposition de résolution suivante à la Commission :

'Reconnaissant que la Déclaration et la sauvegarde des Droits de l'Homme sur la base la plus large possible, sont essentielles au maintien de la paix, de la liberté et de la règle de prééminence du droit, la Commission permanente marque, au cours de sa présente réunion, son profond mécontentement devant l'échec du Comité des Ministres à incorporer dans le projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, des amendements essentiels proposés en août dernier à Strasbourg par l'Assemblée Consultative, et insiste auprès du Comité pour qu'il prenne à brève échéance des dispositions tendant à incorporer les amendements de l'Assemblée dans un projet de Convention complémentaire qui serait soumis aux Parlements nationaux.'

Appendix

Resolutions of the Committee of Ministers adopted in connection with the Recommendations of the Consultative Assembly during their 6th Session

1. Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Committee of Ministers decided to sign, during its meeting in Rome, the text of the Convention in the form adopted by the Committee during its session of August 1950, but added to it a Preamble based on the Assembly's proposals and accepting the amendment to Article 56 proposed by the Assembly.

As far as the other amendments proposed by the Assembly are concerned, since the Committee of Ministers was not able to reach agreement on them during the present session, it was decided that they should be submitted to a committee of experts for further study. If, following this study, agreement was reached, an additional Protocol to complete the Convention might then be signed.

..."

(TP, VII, pp. 42 and 44 or doc. Consultative Assembly No. 136, 18 November 1950)

I. STANDING COMMITTEE OF THE CONSULTATIVE ASSEMBLY - 6th SESSION (Rome 5 November 1950)

1. Minutes of the third meeting held by the Committee on the morning of 5 November 1950

"...

1. Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

After a discussion in the course of which Mr Norton submitted a notion for consideration by the Committee:

'Recognising that the declaration and preservation of Human Rights on the widest practical basis is essential to the preservation of peace, freedom and the rule of law, this meeting records its profound dissatisfaction at the failure of the Committee of Ministers to embody in the draft Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms the vital Amendments suggested by the Consultative Assembly at Strasbourg in August last, and urges the Committee of Ministers to take early steps to embody the Assembly's Amendments in a supplementary draft Convention for submission to the national Parliaments.'

La Commission décide de prendre acte du fait que les Ministres ont signé la Convention sous la forme qu'ils avaient approuvée lors de leur réunion d'août 1950, sous réserve de l'adjonction du préambule et de l'amendement à l'article 56 qui avait été proposé par l'Assemblée Consultative. La Commission exprime toutefois ses regrets que les Ministres n'aient pas jugé bon d'accepter les autres amendements qui avaient été proposés par l'Assemblée, ni d'exposer les motifs qui les avaient incités à repousser ces amendements, et elle exprime l'espoir que le Comité d'Experts, auquel ces amendements ont été renvoyés pour étude complémentaire, fera venir son rapport dans les délais les plus brefs.

(TP, VII, pp. 83 et 85 ou Doc. AS/CP (2) PV 5, p. 2, or. angl. ; A 3057) (1)

2. Procès-verbal de la quatrième séance tenue par la Commission permanente le 5 novembre 1950 (après-midi)

"(...)

II. Distribution des résolutions adoptées par le Comité des Ministres

La Commission charge le Secrétariat d'établir un résumé des travaux de la Commission Permanente. Ce résumé sera soumis à la Commission au cours de sa prochaine session et, après approbation, distribué aux Représentants à l'Assemblée Consultative en même temps que les résolutions elles-mêmes.

En réponse à M. Norton, il est confirmé que dans ce résumé on tiendra compte du projet de recommandation qu'il a soumis :

(...)." (2)

(TP, VII, p. 85 ou Doc. AS/CP (2) PV 6, or. angl. ; A 3058)

V. ELABORATION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL (5 novembre 1950 - 20 mars 1952)

A. ASSEMBLEE CONSULTATIVE - DEUXIEME SESSION (deuxième partie - Strasbourg, 18-24 novembre 1950)

1. Lettre du Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative (5 novembre 1950)

"(...)

---

(1) Certains membres de la Commission permanente s'étaient volontairement abstenus d'assister, la veille, à la cérémonie de signature de la Convention. En outre, les ministres des Affaires étrangères de France, d'Irlande et des Pays-Bas avaient exprimé au cours de cette cérémonie des regrets et des espoirs analogues (Doc. IP/180 du 5 novembre 1950, p. 3).

(2) Voir n° 1, p. 45.



The Committee decided to take note that the Ministers had signed the Convention in the form of the text approved by the Committee of Ministers at their meeting in August 1950, subject to the addition of the Preamble and of the Amendment to Article 56 which had been proposed by the Consultative Assembly. The Committee,

however, placed on record its regret that the Ministers had not seen fit to accept other amendments to the text which had been proposed by the Assembly nor to explain the reasons which had prompted their rejection, and expressed the hope that the Committee of Experts to whom these amendments had been referred for further study would render their report with the least possible delay.

(TP, VII, pp. 82 and 84 or doc. AS/CP (2) PV 5, Or. Engl.; A 3057) (1)

2. Minutes of the fourth meeting held by the Standing Committee on 5 November 1950 (afternoon)

"...

II. Distribution of the Resolutions adopted by the Committee of Ministers

It was agreed that the Secretariat should be instructed to prepare a summary of the discussion in the Standing Committee on the

subject of the Resolutions adopted by the Committee of Ministers, which should be submitted to the Committee at its next meeting, and when approved should be distributed together with the Resolutions themselves to the Representatives to the Consultative Assembly.

In reply to Mr Norton it was confirmed that the said summary would take account of the contents of the draft motion which he had submitted:

..." (2)

(TP, VII, p. 84 or doc. AS/CP (2) PV 6; Or. Engl.; A 3058)

V. DRAFTING OF THE PROTOCOL  
(5 November 1950 - 20 March 1952)

A. CONSULTATIVE ASSEMBLY - SECOND SESSION  
(Second part - Strasbourg 18-24 November 1950)

1. Letter from the Chairman of the Committee of Ministers to the President of the Consultative Assembly  
(5 November 1950)

"...

- 
- (1) Some members of the Standing Committee had, on the previous day, absented themselves from the ceremony of the signing of the Convention. The Foreign Minister of France, Ireland and the Netherlands had, moreover, voiced similar regrets and hopes during the ceremony (doc. IP/180, p. 3 of 5 November 1950).
- (2) See no. 1 p. 45.

Annexe - Résolution du Comité des Ministres adoptées au cours de sa sixième Session sur les recommandations de l'Assemblée Consultative

1. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

Le Comité des Ministres a décidé de signer, au cours de sa session de Rome, le texte de la Convention tel qu'il a été adopté par le Comité au cours de sa session d'août 1950, en y ajoutant un préambule suivant les propositions de l'Assemblée et en acceptant l'amendement à l'article 56 proposé par celle-ci.

En ce qui concerne les autres amendements proposés par l'Assemblée, étant donné que le Comité des Ministres n'a pas pu se mettre d'accord à leur sujet au cours de la présente session, il a été décidé de les soumettre, pour une nouvelle étude, à un Comité d'experts. Au cas où un accord interviendrait à la suite de cette étude, un protocole additionnel pourrait être signé pour compléter la Convention.

(...)."

(TP, VII, pp. 43 et 45 ou Doc. AS (2) 136, pp. 1117-1118, et Doc. CM (50) 88, p. 1)

2. Rapport d'activité de la Commission Permanente à l'Assemblée Consultative

"(...)

Convention sur la sauvegarde des Droits de l'Homme

Après une longue discussion sur les conditions dans lesquelles il avait été procédé à la signature de la Convention sur la Sauvegarde des Droits de l'Homme, et sur la façon dont les décisions du Comité des Ministres avaient été communiquées à la presse, la Commission Permanente décida :

- de prendre acte de la décision du Comité des Ministres de signer le texte de la Convention tel qu'il avait été adopté par le Comité, en y ajoutant un préambule conformément aux propositions de l'Assemblée et en acceptant l'amendement à l'article 56 proposé par celle-ci ;
- d'exprimer le regret que le Comité des Ministres n'ait pu adopter les autres amendements recommandés par l'Assemblée et les ait renvoyés sans explication (1) à un Comité d'Experts ;
- d'exprimer l'espoir que le nouveau rapport que doit établir ce Comité d'Experts sur lesdits amendements ne tarde pas à lui être soumis.

---

(1) Le projet de rapport disait : "sans explication valable". Ce dernier mot fut supprimé par la Commission lors de sa réunion du 18 novembre (matin), et ce à la demande de MM. Wistrand et Moe (Norvège) (cf. Doc. AS/CP (2) PV 7, p. 3).

Appendix - Resolutions of the Committee of Ministers  
adopted in connection with the Recommendations  
of the Consultative Assembly during their  
6th Session

1. Convention on the Protection of Human Rights  
and Fundamental Freedoms

The Committee of Ministers decided to sign, during its meeting in Rome, the text of the Convention in the form adopted by the Committee during its session of August 1950, but added to it a Preamble based on the Assembly's proposals and accepting the amendment to Article 56 proposed by the Assembly.

As far as the other Amendments proposed by the Assembly are concerned, since the Committee of Ministers was not able to reach agreement on them during the present session, it was decided that they should be submitted to a committee of experts for further study. If, following this study, agreement was reached, an additional Protocol to complete the Convention might then be signed.

..."

(TP, VII, pp. 42 and 44 or doc. AS (2) 136, pp. 1117-1118, and doc. CM (50) 88, p. 1)

2. Report to the Consultative Assembly on the work  
of the Standing Committee

"...

Convention for the Protection of Human Rights

After a lengthy discussion on the conditions in which the Convention for the Protection of Human Rights had been signed, and on the manner in which the decisions of the Committee of Ministers had been communicated to the press, the Standing Committee decided:

- to note the decision of the Committee of Ministers to sign the text of the Convention as it had been adopted by the Committee, adding to it a Preamble in conformity with the proposals of the Assembly, and accepting the amendment of Article 56 proposed by the latter ;

- to express regret that the Committee of Ministers should have found itself unable to adopt the other Amendments recommended by the Assembly and should have referred them without any valid (1) explanation to a Committee of Experts;

- to express the hope that the fresh report which the Committee of Experts is to draw up on the subject of the aforesaid Amendments will be submitted to it without delay.

---

(1) The word "valid" was, presumably in error, not deleted in the English text of doc. AS (2) 137. Cf. footnote (1) to the French text opposite.

Au cours de la discussion, M. Norton présenta à la Commission la proposition de résolution suivante :

'Reconnaissant que la Déclaration et la Sauvegarde des Droits de l'Homme sur la base la plus large possible sont essentielles au maintien de la paix, de la liberté et de la prééminence du droit, la Commission permanente exprime, au cours de sa présente réunion, son profond mécontentement de ce que le Comité des Ministres n'ait pas incorporé dans le projet de Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales les amendements essentiels proposés en août dernier à Strasbourg par l'Assemblée Consultative ; elle insiste auprès du Comité pour qu'il prenne à brève échéance des dispositions tendant à incorporer les amendements de l'Assemblée dans un projet de Convention complémentaire qui serait soumis aux Parlements nationaux.'

La Commission décida que la discussion de la réponse du Comité des Ministres constituerait le premier point de l'ordre du jour lors de la reprise des travaux de l'Assemblée.

(...)."

(TP, VII, pp. 87 et 89 ou Doc. AS (2) 137, pp. 1126 et 1127)

3. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 18 novembre 1950 (après-midi)

a) M. le Comte Sforza (1) :

"(...)

Nous avons signé à Rome la Convention des Droits de l'Homme. Le Comité des Ministres a cru nécessaire de le faire sans retard. A un moment où, malheureusement, dans plusieurs pays d'Europe, les droits humains les plus élémentaires sont niés ou constamment violés, il semblait urgent d'affirmer solennellement ces droits humains et de les entourer d'une protection juridique que nos signatures de Rome ont rendue effective pour la première fois dans l'histoire. Qui peut nier qu'il était d'une extrême importance de marquer sans retard, par la signature de cette Convention, la différence profonde qui existe entre un monde libre et un monde d'esclaves, qu'il s'agisse d'esclaves qui connaissent leur sort ou d'esclaves qui l'ignorent ?

Vous avez approuvé cette Convention telle qu'elle avait été préparée après une étude approfondie et telle qu'elle vous avait été présentée au mois d'août dernier. Vous-mêmes aviez souligné qu'il était urgent d'arriver à une conclusion, tout en ajoutant, il est vrai, certaines recommandations nouvelles qui auraient, j'en suis personnellement convaincu, rendu plus complet le texte de la Convention. Ces recommandations n'ont pas été, pour l'instant,

---

(1) Président du Comité des Ministres, exposant oralement à l'Assemblée les résultats de la sixième Session du Comité.

In the course of the discussion, Mr Norton put the following motion before the Committee:

'Recognising that the declaration and preservation of human rights on the widest practical basis is essential to the preservation of peace, freedom and rule of law, this meeting records its profound dissatisfaction at the failure of the Committee of Ministers to embody in the draft Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms the vital amendments suggested by the Consultative Assembly at Strasbourg in August last, and urges the Committee of Ministers to take early steps to embody the Assembly's amendments in a supplementary draft Convention for submission to the National Parliaments.'

The Committee decided that a discussion of the reply of the Committee of Ministers would be the first item on the agenda when the work of the

Assembly was resumed.

..."

(TP, VII, pp.86 and 88, or doc. AS (2) 137, pp. 1126-1127)

3. Sitting of the Consultative Assembly on 18 November 1950  
(afternoon)

a. Count Sforza (1) (translation)

"...

The Convention on Human Rights: this Convention was signed in Rome. The Committee of Ministers felt that this must be done without delay. At a time when, unfortunately, in several European countries the most elementary Human Rights are denied or constantly violated it was urgent that these Human Rights should be solemnly affirmed and afforded a legal protection, which our signatures in Rome made effective for the first time in history. Can anyone deny that it was of the greatest importance to demonstrate without delay by the signature of this Convention the profound difference which exists between a free world and an enslaved world, whether the slaves are aware of their slavery or not?

You approved this Convention in the form in which it had been drafted after detailed study, and as submitted to you in August last. You had yourselves stressed the urgency of reaching a conclusion with the addition, I agree, of certain Recommendations which I am personally convinced would have made the text of the Convention more complete. These Recommendations have not for the moment been adopted

- 
- (1) Chairman of the Committee of Ministers, giving the Assembly an oral account of the results of the 6th Session of the Committee.

acceptées par le Comité des Ministres. Dès qu'on ne réussit pas chez nous à former l'unanimité, que nous reste-t-il à faire ? Très simplement à essayer de comprendre nos positions réciproques. Toute polémique entre nous, Ministres, serait stérile et nuisible. Vous avez d'ailleurs vous-mêmes rencontré des difficultés sérieuses au cours de vos discussions sur cette Convention. Ce n'est qu'au cours de votre deuxième Session, c'est-à-dire après un an, que vous avez pu aplanir les divergences d'opinions existantes. Comment, alors, s'étonner si le Comité des Ministres n'a pas pu se mettre d'accord au cours d'une réunion nécessairement courte, trop courte peut-être à mon avis ? Il faudrait tout au plus en tirer la conclusion que nous devrions nous arranger pour rendre nos réunions périodiques moins rapides.

Le Comité des Ministres a été, du moins, unanime lorsqu'il a estimé qu'il était politiquement plus désirable et plus utile de signer la Convention telle qu'elle était, ce qui n'exclut nullement une prochaine étude qui pourra permettre d'éliminer les résistances qui se sont vérifiées jusqu'ici.

(...)."

(TP, VII, pp. 91 et 93 ou CR, 1950, V, p. 1283)

b) M. Teitgen (France) :

"Monsieur le Président, nous serons unanimes, je pense, à dire que le Président du Comité des Ministres vient de remplir courageusement un devoir difficile. En bon serviteur de sa fonction, il a défendu un mauvais dossier que, personnellement, sans doute, il aurait souhaité meilleur.

Je n'ai pas qualité pour l'en remercier. Qu'il sache seulement que les observations qui vont suivre ne s'adressent pas à sa personne.

En ce qui concerne très particulièrement la garantie européenne des Droits de l'Homme, les décisions du Comité des Ministres voulaient-elles faire scandale ? Si c'était le but recherché, il est atteint.

De quoi s'agit-il, Monsieur le Président ? Nous avons élaboré, en 1949, une Convention qui garantissait effectivement les droits fondamentaux des Européens. Le Comité des Ministres, au début de cette année, nous a saisis d'un contre-projet longuement élaboré par ses deux instances superposées d'experts. Ce projet était étrangement émasculé. Il ne nous offrait que l'ombre d'une garantie de certains droits et de certaines libertés fondamentales.

Dans un souci de conciliation et parce que notre volonté de faire l'Europe nous donnait le courage de franchir et de dépasser tous les obstacles, nous avons accepté de prendre ce contre-projet comme base de discussion, et même nous l'avons accepté pour l'essentiel.

Cependant, après de longues délibérations, nous nous sommes crus obligés de proposer au Comité des Ministres un certain nombre d'amendements dont la nécessité nous paraissait évidente. Voici, très brièvement résumé, ce que nous avons dit.

by the Committee of Ministers; when we fail to achieve unanimity the only course is to try and understand our various points of view. Any heated controversy between us would be fruitless. Moreover you yourselves encountered serious difficulties during your deliberations on this Convention. It was only during your 2nd Session, that is after 12 months, that you were able to reconcile the divergences of opinion which existed. Is it surprising that the Committee of Ministers could not reach agreement at a meeting which was of necessity short - and in my opinion too short? We can only conclude that arrangements should be made for our periodical meetings to be less hurried.

We were at a deadlock; but the Committee of Ministers was at least unanimous on this: that it was politically more desirable and more valuable to sign the Convention as it stood, as this in no way prevented a subsequent study which might make it possible to remove the existing differences.

..."

(TP, VII, pp. 90 and 92 ; or Rep. 1950, V, p. 1282)

b. Mr Teitgen (France) (translation)

"Mr President, I think we are all of one mind in saying that the Chairman of the Committee of Ministers has just fulfilled courageously a difficult duty. As a good servant he has defended a bad case which, personally, he would certainly have wished were better.

I am not competent to thank him for it. Only I should like him to know that the comments I am about to make are not addressed to him.

With particular regard to the European Guarantee of Human Rights, were the decisions of the Committee of Ministers deliberately intended to cause consternation? If this was their aim, they have achieved it.

What was the issue, Mr President? In 1949 we drew up a Convention which gave effective guarantees of the fundamental rights of Europeans. At the beginning of this year the Committee of Ministers presented us with a counter-draft elaborated at great length by two superimposed bodies of experts. This draft was curiously emasculated. It offered us only the shadow of a guarantee with regard to certain rights and and certain fundamental freedoms.

In a spirit of conciliation and because our will to make Europe gave us the courage to negotiate and overcome all obstacles we accepted this counter-draft as a basis for discussion; and indeed we even accepted the text in all its essentials.

After lengthy debate, however, we felt ourselves obliged to propose to the Committee of Ministers a certain number of Amendments of which the necessity seemed to us obvious. Here is a very brief summary of what we said.

Nous avons dit au Comité des Ministres : cette liste des droits fondamentaux que vous vous proposez de garantir est incomplète. Il faut y ajouter (...) le principe même des institutions démocratiques, le droit à des élections libres (...) (1).

Aucun de nos amendements n'a été pris en considération, et on nous dit qu'il faut des experts. Le Comité des Ministres a-t-il besoin d'experts pour répondre à cette question : (...) l'Europe que nous voulons bâtir doit garantir la démocratie et le principe de l'élection libre ? Faut-il vraiment des experts pour répondre à cette question ? C'est insoutenable !

Si le gouvernement de Sa Majesté britannique ne voulait, ni de la garantie du droit de propriété, ni de la garantie du droit des parents à la libre éducation de leurs enfants, ni de la garantie de libres élections, il avait au surplus un moyen élégant de s'en tirer : il n'était pas nécessaire d'opposer le veto du gouvernement britannique au sein du Comité des Ministres, il suffisait de ratifier la Convention, puis, à titre individuel, de dire, dans l'instrument de ratification, que le gouvernement de Sa Majesté britannique n'acceptait pas de contrôle de la Commission en ce qui concerne le droit de propriété, le droit des parents et le droit à de libres élections.

Alors, on aurait su que les Britanniques, au moins, n'empêchaient pas les autres de garantir ces droits fondamentaux, qu'ils se contentaient de s'y opposer pour leur compte.

Est-ce alors le scandale qu'on a voulu ? Nous sommes en droit de poser la question. Elle est grave.

La vérité, et je n'y insisterai pas, Monsieur le Président, c'est qu'une des formules de M. le Président du Comité des Ministres devra être révisée. Il nous a dit qu'au sein du Comité des Ministres la volonté de chacun disparaissait derrière la volonté collective. Je ne crois pas que ce soit exact. Je crois qu'au sein du Comité des Ministres la volonté de la majorité disparaît derrière un veto particulier.

Nous n'acceptons pas cette situation parce que, vraiment, le danger est très grave.

On nous demande des ajournements et de nouveaux recours à des experts pour garantir des droits dont la nécessité est évidente, alors qu'il y a, à travers le monde, dans cette Europe au nom de laquelle nous parlons, des milliers et des milliers d'hommes emprisonnés, enfermés, torturés dans des camps de concentration ; alors qu'il se prépare, contre cette malheureuse Europe et ce qu'elle représente de passé, de traditions et de civilisation, une agression qui pourrait tout emporter - à jamais ou pour des décennies tout au moins - de ce qui fait en vérité le prix de la vie.

---

(1) Ici, M. Teitgen énumérait les divers autres amendements proposés par l'Assemblée.



We said to the Committee of Ministers: This list of fundamental rights which you propose to guarantee is not complete. To it must be added ... the very basis of democratic institutions - the right to hold free elections ... (1).

None of our Amendments was taken into consideration and we were told that recourse must be had to experts. Does the Committee of Ministers really need experts to reply to this question: Should the right of property, subject to the requirements of the common weal, be safeguarded in a democratic Europe or should it not? Are experts needed to settle that? Again, do we need experts to tell us whether the principles of democracy and free elections should be safeguarded in this Europe that we are setting out to make? Do we really need experts to tell us that? The argument cannot for a minute be sustained.

If the Government of His Britannic Majesty wanted neither any guarantees of property rights nor of the rights of parents with regard to the free education of their children nor of the right to free elections, it had, after all, an elegant means of evading the issue. It was not necessary for the British Government to veto the suggestion in the Committee of Ministers. All it had to do was to ratify the Convention, then, on its own account, to state in the instrument of ratification that the Government of His Britannic Majesty did not accept the supervisory powers of the Committee in regard to the right to own property, the right of parents and the right to hold free elections.

We would then have known that the British were at least not preventing other people from guaranteeing these fundamental rights and that they were content to oppose such guarantees for their own case alone.

Was the aim then deliberately to outrage public opinion: we have the right to ask this question. It is a serious one.

The truth is, and I shall not insist upon it, Mr President, that one of the statements of the Chairman of the Committee of Ministers stands in need of revision. He told us that within the Committee of Ministers the individual will of each State disappeared in face of the collective will. I do not think this is an accurate statement. I think that within the Committee of Ministers the will of the majority yields when confronted with one individual veto.

We cannot accept this situation because, in truth, the danger is very great.

We are asked to agree to adjournments and further recourse to experts in order to guarantee rights of which the necessity is obvious, while yet there are all over the globe and within this Europe in whose name we speak, thousands and thousands of men imprisoned, behind bars, or tortured in concentration camps; while yet an aggression is being prepared against this unfortunate Europe of ours and all that it represents in the way of history, tradition and civilisation; an aggression which might sweep away for ever - or at the very least for decades - all that really makes life worth living. That is the reason why we have no right to wait for new experts and to agree to new adjournments.

---

(1) Here Mr Teitgen mentioned the other Amendments proposed by the Assembly.

Voilà pourquoi nous n'avons pas le droit d'attendre et de nouveaux experts et de nouveaux ajournements.

C'est ici qu'a été exprimée, sur cette question des Droits de l'Homme, la volonté de compréhension, de conciliation, d'accords mutuels et même d'efficacité ; c'est ici aussi qu'est la majorité qui n'a pas à s'incliner devant un veto particulier. C'est donc ici qu'est l'Europe ; c'est ici qu'on la fera."

(TP, VII, pp. 93, 95 et 97 ou CR, 1950, V, pp. 1293 et 1295)

c) M. O'Higgins (Irlande) (traduction) :

"(...)

Comme l'a dit M. Teitgen, l'une des questions les plus importantes que nous avons examinées ici est sans contredit la garantie d'un minimum de droits aux peuples que nous représentons. En tant que représentants de pays démocratiques, dotés chacun d'une Constitution, chacun de nous, parlant au nom d'un peuple qui l'a librement élu au sein de son propre parlement, avait le droit d'escompter que le document que nous avons établi, que nous avons voté, avec certaines recommandations supplémentaires, aurait fait l'objet d'un examen très attentif de la part du Comité des Ministres, dûment conscient de ses responsabilités.

Je suis heureux que M. Teitgen ait exprimé son regret de la façon dont le Comité des Ministres a traité nos recommandations sur la Convention des Droits de l'Homme. Cette attitude est en effet plutôt surprenante.

Dès que se sont tues les clameurs de la guerre - à vrai dire avant même que la dernière guerre fût terminée - les délégués des pays qui sont représentés aussi bien à l'Assemblée qu'au Comité des Ministres actuel, ont, au nom de leurs pays respectifs, souscrit aux nobles sentiments qu'exprime la Charte de l'Atlantique, en y apposant leur signature. Cette Charte stipule que les pays signataires, y compris la Russie soviétique, respecteront le droit que possèdent tous les peuples de choisir la forme de gouvernement sous laquelle ils veulent vivre, et que leurs droits de souveraineté et d'autonomie seront restitués aux pays auxquels on les avait arrachés par la force.

Nous avons le droit de savoir pourquoi cette déclaration solennelle, qui figure dans la Charte de l'Atlantique et à laquelle nous avons essayé ici de donner dans nos recommandations une expression nouvelle, n'a pas été acceptée par le Comité des Ministres. Nous avons le droit de savoir qui a mis des bâtons dans les roues. Est-ce la Grande-Bretagne ? La Grèce ? La Belgique ? La Turquie ? Il est bien certain que ce n'est aucune d'elles, mais nous entendons qu'on nous dise, à propos d'une question aussi importante, quel est celui des pays représentés au Comité des Ministres qui ne souscrit pas aux principes fondamentaux de la démocratie.

A mon avis, cette discussion particulière constitue l'essence même de nos débats, car si nous ne réussissons pas à établir, en collaboration avec le Comité des Ministres, un document hautement inspiré, propre à donner espoir et confiance, non seulement à nos

It is here in this Assembly that, on this question of human rights, there has been expressed the will to understand, the will to conciliation, the will to secure mutual agreements, and indeed the will to get effective results; it is here also that we find the majority which does not have to give in when faced by a single veto. Here then is Europe: and here Europe will be made."

(TP, VII, pp. 92, 94 and 96 or Rep., 1950, V, pp. 1292 and 1294)

c. Mr O'Higgins (Ireland)

"...

As Mr Teitgen mentioned, surely one of the most important matters which we considered here was the question of the minimum rights of the people whom we represent. As representatives of democratic countries, each having a constitution of their own, and speaking for people who have freely elected us in our own Parliaments, we had a right to expect that the document which we drew up, which we passed with certain additional Recommendations, would have been considered very carefully and with a due sense of responsibility by the Committee of Ministers.

I am glad that Mr Teitgen expressed his regret at the manner in which our Recommendations on Human Rights have been dealt with by the Committee of Ministers. It is, indeed, strange.

After the clamour of war, indeed, while the last war was still on - the representatives of the nations represented in this Assembly and represented on the present Committee of Ministers subscribed their names on behalf of their countries to the noble sentiments contained in

the Atlantic Charter. That Charter contains the statement that the signatory nations, including Soviet Russia, respect the right of all peoples to choose the form of Government under which they will live, and that sovereign rights and self government shall be restored to those who have been forcibly deprived of them.

We are entitled to know why that solemn declaration contained in the Atlantic Charter, to which we tried to give another expression on our Recommendations here, has not been accepted by the Committee of Ministers. We are entitled to know who is the nigger in the woodpile. Is it Britain? Is it Greece? Is it Belgium? Is it Turkey? I am quite certain that it is not, but we expect on this important matter to be told which nation represented on the Committee of Ministers does not subscribe to the primary principles of democracy.

I think that this particular discussion is the very essence of our deliberations here, because if we cannot, in co-operation with the Committee of Ministers, draw up an inspired document giving hope and confidence, not merely to our own people, but those imprisoned

peuples, mais encore aux millions d'hommes emprisonnés derrière le rideau de fer, nous aurons complètement failli aux principes qui constituent la raison même de notre réunion. Il est, à mon sens, juste de dire que s'il doit se produire une collision, une bataille ou un combat entre les peuples que nous représentons et ceux dont nous disons qu'ils n'ont plus le droit de parler en leur propre nom, nous leur offrons une bien piètre consolation avec la Convention actuelle des Droits de l'Homme, sous la forme où le Comité des Ministres l'a adoptée.

Nous ne donnons même pas à ceux qui vivent derrière le rideau de fer le droit de dire que les ares de terrain qu'ils cultivent leur appartiennent. Nous ne leur donnons même pas le droit de dire que les enfants qu'ils mettent au monde seront élevés et instruits conformément aux vœux de leurs parents. Dans notre document, nous ne leur donnons même pas le droit de déclarer qu'ils peuvent élire, pour les représenter, les hommes qu'ils choisissent et non ceux qui leur sont imposés. A mon avis, si cette tendance persiste, il vaut beaucoup mieux que notre Assemblée mette immédiatement fin à ces débats qui ne la mènent nulle part.

(...)."

(TP, VII, pp. 99 et 101 ou CR, 1950, V, pp. 1295 et 1297)

d) M. Serrarens (Pays-Bas) :

"Monsieur le Président, l'exposé du comte Sforza me rappelle ce que j'ai lu au sujet d'un des salons parisiens à l'époque où ceux-ci avaient une si grande importance. C'était un salon qui se distinguait, non pas par le luxe et la richesse des repas qu'on y servait parfois, mais par la conversation brillante de la maîtresse de maison, qui faisait oublier la pauvreté des plats.

Le comte Sforza nous a servi les mets préparés par le Comité des Ministres avec une sauce riche en bienveillance et en conviction personnelle. Nous lui en savons le plus grand gré, mais nous sommes obligés de constater que le menu ne nous donne pas pleine et entière satisfaction.

Après la brillante intervention de mon ami M. Teitgen, est-il encore nécessaire de rappeler l'émotion ressentie lorsque nous avons constaté, à la Commission Permanente, que la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales serait signée sans qu'y fussent incorporés les amendements essentiels adoptés par l'Assemblée. Au moment où la première Convention sortie des travaux de notre Assemblée était signée, il y avait donc désaccord entre le Comité des Ministres et l'Assemblée. Nous en ressentons encore toute l'amertume. Ce désaccord doit disparaître le plus rapidement possible.

Nous nous réjouissons cependant qu'au moment même de la signature plusieurs Ministres aient ouvert un peu le huis clos pour exprimer les regrets que nous avons que les amendements n'aient pas été apportés à la Convention et l'espoir que ces lacunes seraient bientôt comblées.

Ce qui m'a effrayé surtout dans ces résolutions du Comité des Ministres c'est, ainsi que M. Reynaud vient de le dire, l'appel aux experts. Cette procédure fut suivie à trois reprises par le Comité

millions on the other side of the Iron Curtain, then we are failing completely in our reason for being here. I think it is right to say that if there is to be any clash, any fight or any combat between the peoples whom we represent and those whom we say are not entitled to speak for themselves, then it is very poor consolation that we hold out to them in the present Convention on Human Rights approved by the Committee of Ministers.

We do not even give to those on the other side of the Iron Curtain the right to say that the acres of land which they till are their own. We do not even give them the right to say that the children they bring into the world will be brought up and educated according to their own desires. In our document we do not even give them the right to say they can elect to speak for them the people they wish and not those who are thrust upon them. I think that if this tendency is to continue, it is far better that this Assembly should finish its deliberations right now, because it is getting nowhere.

..."

(TP, VII, pp. 98 and 100 or Rep., 1950, V, pp. 1294 and 1296)

d. Mr Serrarens (Netherlands) (Translation):

"Mr President, Count Sforza's statement reminds me of a story I once read about a certain salon during the heyday of Parisian salons. This salon was not noted for the luxury and opulence of the meals which were sometimes served there, but the brilliant conversation of the lady of the house made guests forget the inadequacy of the food.

The dishes prepared by the Committee of Ministers have been served by Count Sforza with a rich sauce of good will and personal conviction. We are very grateful to him, but we are compelled to admit that the menu does not give us full and complete satisfaction.

After the brilliant speech of my friend Mr Teitgen, is there any need for me to mention again our feelings when at the Standing Committee we learnt that the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms was going to be signed without the inclusion of the essential Amendments adopted by the Assembly? The signature of the first Convention to be produced by the Assembly was therefore to be the occasion of disagreement between the Committee of Ministers and the Assembly. We are still feeling the full bitterness of that experience. This disagreement must disappear as soon as possible.

However, we were pleased that at the time of the signature several Ministers transgressed the in camera rule so far as to express the regret that we felt that it had not been possible to include the Amendments to the Convention and our hope that these gaps would soon be filled.

What frightens me about these Resolutions of the Committee of Ministers, as it frightened Mr Reynaud, is the calling in of experts. This procedure has been used on three occasions by the Committee of

des Ministres, pour la Convention sur les Droits de l'Homme, pour la révision du statut et le fonctionnement du Conseil de l'Europe et pour la sécurité sociale.

Je croyais déjà voir surgir le danger de la technocratie européenne qui prendrait des décisions qui, à cause de leur complexité technique, échappent peut-être, en partie, au contrôle parlementaire. Le danger existe un peu partout dans les grands organismes internationaux, les Nations Unies et ses institutions spécialisées, et dans les relations entre Etats.

(...)."

(TP, VII, pp. 103 et 105 ou CR, 1950, V, p. 1301)

e) M. Maccas (Grèce) :

"(...)

Mais, et sur ce point, je rejoins la pensée de notre éminent collègue M. Teitgen, je soulignerai à mon tour que je ne vois pas la raison pour laquelle certains droits et certaines libertés politiques et constitutionnelles n'ont pas été affirmés et confirmés dans ce document qui constituera certainement un document historique aussitôt qu'il sera complet.

Au moment même où le Comité des Ministres nous indique, dans une suggestion qu'il nous communique aujourd'hui même, que nous devons établir, si possible, des libertés politiques au delà du rideau de fer, en soulignant que cela serait la seule vraie base d'une paix universelle, il est incompréhensible que, en même temps, il ne veuille pas considérer la liberté politique comme une liberté humaine fondamentale, qui doit être à la base de notre vie politique commune, comportant des élections libres et l'existence d'au moins deux partis politiques entre lesquels les peuples doivent faire leur choix."

(TP, VII, pp. 105 et 107 ou CR, 1950, V, pp. 1303 et 1305)

f) M. Mitchison (Royaume-Uni) (traduction) :

"(...)

J'en viens enfin à la question qui me préoccupe plus particulièrement, celle des Droits de l'Homme. Il y a, dans le discours de M. Teitgen, un certain nombre de suppositions qui me paraissent entièrement gratuites. Je ne sais s'il a assisté aux séances à huis clos - ou plutôt, il n'y a (1) certainement pas assisté - et j'ignore quelles peuvent être ses raisons pour suggérer que le seul ministre responsable du renvoi de ces questions pour décision après avis d'experts, est le représentant britannique. Pour autant que je sache - et je ne prétends avoir recueilli aucun renseignement secret sur la question - cette allégation est sans fondement.

Je viens de relire le compte rendu du débat à la Chambre des Communes et tout ce que je puis dire, ayant étudié de près le discours de notre ministre des Affaires Etrangères, c'est que je trouve très difficile de concilier avec ce discours les assertions

---

(1) Il faut lire "je n'y ai" - cf. le texte original anglais.

Ministers, namely for the Convention on Human Rights, for the question of revision of the Statute and the working of the Council of Europe, and for social security.

I had a vision of the danger of a European technocracy taking decisions which, by reason of their technical complexity, might perhaps

to some extent escape parliamentary control. This danger exists to some extent in all large international organisations, the United Nations and its specialised agencies, and in all intergovernmental relations.

..."

(TP, VII, pp. 102 and 104 ; or Rep., 1950, V, p. 1300)

e. Mr Maccas (Greece) (Translation):

"...

But, and on this point I agree with our eminent colleague, Mr Teitgen, I am disposed to turn to stress that I do not see why certain political principles and constitutional liberties were not affirmed and confirmed in this document, which will certainly be an historic document when it is complete.

At a time when the Committee of Ministers tells us, in a Recommendation put before us only today, that we should, if possible, lay a foundation for political freedom on the other side of the Iron Curtain by affirming that this would be the only true basis for world peace, it is incomprehensible that it should, at the same time, be unwilling to consider political freedom as a fundamental human freedom, which should form the basis of our common political life, involving free elections and the existence of at least two political parties between which the electorate can choose.

(TP, VII, pp. 106 and 106; or Rep. 1950, V, pp. 1302 and 1304)

f. Mr Mitchison (United Kingdom):

"...

Lastly, I come to the matter with which I am particularly concerned, and that is the question of human rights. There were certain assumptions in Mr Teitgen's speech which seemed to me to be wholly unjustified. I do not know whether he was in the proceedings à huis clos; I certainly was not, and I do not know on what grounds he has suggested that the only Minister concerned in referring some of these questions for agreement after expert advice was the British Minister. So far as my information goes - and I pretend to have no secret information whatever - there is no foundation for that suggestion.

I have been looking at what was said in our debate in the House of Commons, and I can only say that, looking closely at our Foreign Minister's speech, I find it very difficult to reconcile it with that

de M. Teitgen. Le Comité des Ministres est en droit, c'est incontestable, d'étudier ces questions, même si, pour M. Teitgen, leur solution va de soi.

(...) (1)

Si l'on aborde de ce point de vue la question du droit à des élections libres, j'espère qu'un certain nombre au moins de Représentants se trouveront d'accord avec moi pour reconnaître qu'il y a place ici pour des divergences de vue, non quant au droit lui-même, mais sur le point de savoir dans quelle mesure son application pourra être juridiquement requise en vertu d'un accord qui intéresserait non seulement les relations de pays à pays, mais, dans une certaine mesure, ces relations entre les individus et l'Etat.

(...)

Il est bien évident que la seule question qui se pose en fait au sujet de ces droits est de savoir jusqu'où nous pouvons aller à l'heure actuelle. Me permettrai-je de rappeler à M. Teitgen que, sauf erreur, seul un petit texte a franchi toutes les étapes de la procédure sans qu'une voix s'élève contre son adoption : un court préambule ?

Quel est l'intérêt d'un préambule ? Dans le cas présent, c'est de déclarer expressément que la Convention n'est qu'un premier pas. Nous l'avons dit et le Comité des Ministres l'a accepté (2).

Faudrait-il souhaiter que le Comité des Ministres, chaque fois que des divergences d'opinions se seraient manifestées, rejette tout ce qui n'aurait pas fait l'objet d'un accord unanime, ou n'est-il pas préférable qu'il fasse précisément ce qu'il a fait : chercher à obtenir, grâce à une étude approfondie de ces articles, cet accord que tous nous souhaitons et dont nous avons formellement exprimé le désir par nos votes, ici même ?

Nous sommes dans une passe étrange où, seul entre tous, mon pays se voit accusé de marquer trop de tiédeur à l'égard des Droits de l'Homme. En cette matière, ce me semble, notre histoire remonte plus loin que celle d'aucun autre pays représenté à l'Assemblée.

(...)."

(TP, VII, pp. 107, 109 et 111 ou CR, 1950, V, pp. 1309, 1311 et 1313)

- 
- (1) Ici, M. Mitchison traitait du droit de propriété ainsi que des droits des parents en ce qui concerne l'éducation des enfants (articles 1 et 2 du premier Protocole additionnel).
- (2) C'est M. Mitchison lui-même qui, en août 1950, avait incité la Commission juridique, puis l'Assemblée Consultative à recommander au Comité des Ministres l'inclusion d'un Préambule dans le projet de Convention (cf. Docs. AS/JA (2) 14 et AS/JA (2) PV 7).



which Mr Teitgen said today. Surely, the Committee of Ministers are entitled to consider these questions which to Mr Teitgen are wholly obvious.

... (1)

If one takes in that respect the question of free elections, I hope, that I may carry some Representatives, at any rate, with me in saying that there is room for a difference of view, not upon the right itself, but upon the question of how far it can be enforced under an agreement which is made not only between country and country but, to a limited extent, between individuals and the State.

...

It is obvious that, as regards these rights, the real question is how far we can go at present. May I remind Mr Teitgen that there was one little thing which went through, I believe, without a dissentient voice - just a small preamble.

What importance is there in preambles? Only that in this case it did in its terms treat this Convention as a first step. We said so; the Committee of Ministers accepted it (2).

Would we rather that, if there was a difference of opinion, the Committee should thereafter reject everything upon which there was not complete agreement; or would we rather that they should do what they have done - seek by close examination of the articles, that agreement which we all want and our desire for which we signified by our votes in this Assembly?

We have reached a strange point when people accuse my country of all others of some neglect of human rights. I believe that in that matter our history goes back beyond that of any other country which is represented in this Assembly.

..."

(TP, VII, pp. 106, 108 and 110; or Rep. 1950, V, pp. 1308, 1310 and 1312)

- 
- (1) Here Mr Mitchison spoke of the right to the peaceful enjoyment of possessions and of the rights of parents with regard to children's education (Articles 1 and 2 of the First Protocol).
  - (2) It was Mr Mitchison himself who in August 1950 had persuaded the Legal Committee, and then the Consultative Assembly, to recommend to the Committee of Ministers the inclusion of a Preamble in the draft Convention (cf. docs AS/JA (2) 14 and AS/JA (2) PV 7).

g) M. Rolin (Belgique) :

"(...)

Mais, cela posé, je désire tout de même dire au Président du Comité des Ministres ma déception du sort qui a été réservé aux recommandations de l'Assemblée au sujet des Droits de l'Homme, non pas du tout que j'entende jeter un blâme particulier sur un gouvernement - en passant je rends volontiers hommage au passé de la Grande-Bretagne, grand défenseur des Droits de l'Homme - mais parce que l'explication qui nous a été donnée et par M. Mitchison et par le comte Sforza ne tient pas lorsqu'on voit la réalité des faits.

Le comte Sforza nous a dit : Dans vos parlements aussi, les lois que vous votez ont été généralement préparées de longue main par des experts au sein des départements ministériels. Mais le Président du Comité des Ministres voudra bien se souvenir qu'en l'espèce, s'il est vrai que le projet a été élaboré par l'Assemblée, à vrai dire sur l'invitation du Comité des Ministres lui-même, l'Assemblée, avait un avant-projet de base qui avait été rédigé par le Mouvement européen. Le texte élaboré en 1949 a alors été soumis par le Comité des Ministres successivement à deux corps d'experts : un corps de juristes et ce que l'on a appelé un corps de Hauts Fonctionnaires. Puis, nous en avons délibéré de nouveau, et nous avons abouti à des conclusions. Or, dans nos parlements, dans le parlement italien comme dans les autres, je pense, il est un temps pour les experts et il est un temps pour le parlement. Quand le parlement s'est prononcé, il n'est pas d'usage que le projet préparé par les experts et amendé par le parlement retourne aux experts.

Ce qui est grave, en l'espèce, et ce que M. Mitchison semble avoir perdu de vue, c'est que nous avons abouti à l'unanimité. Et, dès lors, nous devons être suivis.

A ce sujet, je suis profondément déçu. En effet, les principes démocratiques dont le Comité des Ministres aime à se proclamer un fervent défenseur imposent, semble-t-il, que, tout au moins, lorsque les représentants de tous les parlements de chacun des pays se sont prononcés et que l'exécutif a eu largement la possibilité de consulter ses experts auparavant, la volonté de ces délégations parlementaires unanimes soit suivie et respectée au sein du Comité des Ministres par chacun des ministres appartenant aux mêmes Etats. Sans doute, à supposer - ce que j'admets - qu'il y ait eu des omissions techniques et non politiques, que la rédaction de l'un ou l'autre point ait paru vicieuse, des rectifications de détail eussent été permises et nous avons appris avec plaisir que le Comité des Ministres avait convoqué à Rome ses experts, spécialement ses experts en matière de Droits de l'Homme. Mais le fond devait être considéré comme réglé. L'excuse du manque de temps ne tient pas.

Les experts et les ministres eux-mêmes connaissaient donc les documents depuis très longtemps, à la rigueur, si l'un d'eux hésitait, il avait eu la possibilité de s'entretenir avec sa délégation parlementaire sur les motifs de l'adhésion donnée. Il semble que cela ne se soit produit dans aucun pays. Les ministres se trouvaient devant l'approbation donnée par des délégations parlementaires représentant aussi bien la majorité que l'opposition. Toutes s'étaient déclarées d'accord. Dans ces conditions, l'attitude des ministres me paraît véritablement

g. Mr Rolin (Belgium) (Translation):

"...

But having said this, I must nevertheless tell the Chairman of the Committee of Ministers that I am disappointed at the treatment which has been accorded to the Assembly Recommendations on the subject of human rights, not that I have the slightest intention of blaming any particular Government - and incidentally I gladly pay tribute to the past history of Great Britain, the great champion of human rights - but rather because the explanations given to us in either case by Mr Mitchison and by Count Sforza are not tenable, when we look at the facts as they are.

Count Sforza told us: In your Parliaments also, the laws that you pass have generally been prepared long in advance by experts belonging to the ministerial departments. But the Chairman of the Committee of Ministers should remember that in the present case, though it is true that the draft was elaborated by the Assembly, as a matter of fact on the invitation of the Committee of Ministers itself, the Assembly had before it a preliminary basic draft, which had been drawn up by the European Movement. The text elaborated in 1949 was then submitted by the Committee of Ministers to two bodies of experts in succession: a body of lawyers and what has been called a body of senior government officials. Now, in our Parliaments, in the Italian Parliament as much as in the others, I imagine, there is a time for experts and there is a time for parliaments. When once Parliament has announced its decision, it is not usual to send back again to the experts the proposition originally prepared by the experts and amended by Parliament.

The serious thing in this case, which Mr Mitchison seems to have lost sight of, is that we had reached unanimity; and therefore our counsel ought to have been followed.

I am very disappointed about this matter. The fact is that those democratic principles, of which the Committee of Ministers is fond of proclaiming itself a passionate defender, demand at the very least, it would seem, that when the Representatives of all the parliaments of every country have given their opinion, and when the executive body has had ample opportunity to consult with its experts beforehand, the will of these parliamentary delegations, unanimously expressed, ought to be followed and respected within the Committee of Ministers by every Minister belonging to these same States. Of course, if it is contended - which I am prepared to admit - that there were some technical and non-political omissions, that the wording of one item or another may have appeared defective, corrections on points of detail would have been quite in order; so we learned with pleasure that the Committee of Ministers had summoned its experts to Rome, specifically its experts on the question of human rights. But the substance should have been regarded as settled. The excuse of lack of time cannot be accepted.

The experts and the Ministers themselves had thus been acquainted with the documents for a considerable time; in any case the opportunity was open to them, if any of them were undecided, to discuss the reasons for the acceptance of the text with their own parliamentary representatives. It would appear that no such discussion took place in any country. The Ministers found themselves faced with the testimony of approval given by the parliamentary delegations representing both the majority and the opposition parties. All of them had declared themselves to be in agreement. In these circumstances, the attitude of the Ministers seems to me really

inadmissible. Quelle est au surplus la portée de la décision prise ? Personnellement, je persiste à la trouver quelque peu contradictoire. D'une part, un document signé. Je n'ai pas besoin de dire au comte Sforza que la signature d'une convention n'a pas d'autre portée juridique que d'arrêter un texte ne varietur en vue de son application par les parlements et de sa ratification ultérieure. D'autre part, en même temps qu'on arrêta ce texte ne varietur, on voulait bien, à titre de consolation, que les experts continuent à travailler ; mais Dieu sait quand ! et pourquoi ?

Voilà pourquoi les plus modérés d'entre nous sont interloqués et déçus de la procédure qui a été suivie.

(...)."

(TP, VII, pp. 113, 115 et 117 ou CR, 1950, V, p. 1315)

h) Lord Layton (Royaume-Uni) (traduction) :

"(...)

Je partage la déception de M. Teitgen. J'estime notamment qu'il est difficile de comprendre ce qui a pu motiver l'omission d'une clause politique - et je m'exprime en termes modérés. Nous savons tous ce que notre continent a eu à souffrir de la disparition de droits politiques d'un caractère démocratique et de la croissance du totalitarisme, au cours des cinquante dernières années de son histoire.

Nous avons établi une Convention des Droits de l'Homme et quinze ministres l'ont signée à Rome. Qu'un représentant allemand me contredise si je me trompe, mais l'impression donnée a été que l'Allemagne allait à Rome prête à signer la Convention avec tous ses amendements ; par cet acte, le peuple allemand aurait voulu dire : 'Nous acceptons d'être appelés à rendre des comptes au reste de l'Europe, si nous nous écartons de la voie étroite de la rectitude, en matière politique.' Je n'arrive pas à comprendre pourquoi cette clause particulière a été omise et pourquoi les signataires ont signé le reste de la Convention qui constitue, certes, un document très important, mais néanmoins, un document d'où cette question primordiale de la démocratie politique de l'Europe a été délibérément exclue.

Puis-je dire que M. Teitgen a eu raison, lorsqu'il a suggéré que la Grande-Bretagne était en partie responsable de ce fait ? La déclaration faite mercredi dernier par le Garde des Sceaux à la Chambre des Lords a nettement établi que la Grande-Bretagne était l'un des pays qui s'opposaient à l'introduction de la clause sous sa forme actuelle. Je partage la déception de M. Teitgen.

Je regrette que le Comité des Ministres n'ait pas tenté d'expliquer son action ou de la discuter au Comité mixte auquel il a déjà été fait allusion. En août dernier, j'ai demandé à M. MacBride de nous donner quelques renseignements sur les raisons qui avaient motivé ces modifications particulières. Je n'ai obtenu aucune réponse.

J'ai beaucoup de mal à admettre l'explication que l'on n'a pas encore eu le temps d'étudier les amendements. Cette convention est sur le métier depuis dix-huit mois.

inadmissible. Moreover, what is the meaning of the decision that was taken? Personally, I still think that decision is rather contradictory. On the one hand, we have a signed document. I do not need to tell Count Sforza that the signing of a Convention has no other legal significance than the drawing up of a ne varietur text with a view to its being implemented by the Parliaments, and its being subsequently ratified. On the other hand, at the very moment when the decision was made on this ne varietur text, the idea was that, by way of consolation, the experts should be authorised to go on working; but God only knows when or till when.

That is why the most moderate among us are bewildered and disappointed by the procedure followed.

..."

(TP, VII, pp. 112, 114 and 116)

h. Lord Layton (United Kingdom):

"...

I share Mr Teitgen's disappointment. In particular, I feel that the omission of a political clause is very difficult to understand - and I put it moderately. We all know what this continent has suffered from the disappearance of democratic political rights and the growth of totalitarianism over the last 50 years of history.

We produced a Convention on Human Rights and 15 Ministers signed it in Rome. Any of the German representatives may correct me if I am wrong, but the impression was given that Germany went to Rome prepared to sign the Convention with all the Amendments, a act which would have meant that the German people said, "We are willing to be called to account by the rest of Europe if we depart from the narrow way of political rectitude." I find it very difficult to understand why that particular clause was left out and the signatories signed what remains a very important document but, nevertheless, one from which that key issue of the political democracy of Europe was deliberately omitted.

May I say that Mr Teitgen was right in suggesting that Britain was partly responsible for that? The statement by the Lord Chancellor in the House of Lords last Wednesday made it quite clear that Britain was one of those countries which objected to the clause in its present form. I share Mr Teitgen's disappointment.

I regret that the Committee of Ministers has not attempted to expound or discuss its action in the Joint Committee, to which reference has already been made. In August I asked Mr MacBride to give us some indication why those particular changes had been made. But no answer was given.

I find it very difficult to accept the explanation that there has not been time to consider the Amendments. This Convention has been in the making for 18 months.

C'est pourquoi je comprends, et partage même dans une large mesure, les sentiments de M. Teitgen ; mais il serait, à mon avis, très malheureux que nous donnions au monde l'impression que tout ce que nous avons à dire à propos de cette Convention des Droits de l'Homme, c'est qu'elle nous a cruellement déçus ; car, malgré ses défauts - et j'espère exprimer ici l'opinion de cette Assemblée tout entière - je considère cette Convention toute affaiblie qu'elle est, comme l'un des jalons les plus importants de l'histoire de l'Europe.

N'oubliez pas qu'il y a trois mois notre Assemblée a admis délibérément et à l'unanimité que, bien qu'elle désirât voir apporter à la Convention certains amendements, elle préférerait la conserver sous sa forme actuelle plutôt que de n'en point avoir. En cela, les ministres nous ont pris au mot. Mais pourquoi l'avons-nous dit ? Pourquoi avons-nous dit qu'il valait mieux avoir une Convention sous cette forme que de n'en avoir aucune ? Il y avait à cela maintes raisons.

(...)." (1)

(TP, VII, pp. 117, 119 et 121 ou CR, 1950, V, pp. 1323 et 1325)

i) M. le Comte Sforza :

"(...)

M. Rolin m'a demandé comment je pouvais expliquer la pensée des ministres, leur incertitude ou leur mauvaise volonté en ce qui concerne les amendements à la Convention relative aux Droits de l'Homme.

Je ne crois pouvoir lui répondre que par une remarque grammaticale. Il a dit 'les ministres' ; mais, quant à moi, je n'ai jamais vu 'les ministres', j'ai seulement vu des ministres dont l'un pensait noir, l'autre pensait bleu, l'autre blanc, et tel autre, qui avait la manie d'être médiateur, qui pensait arc-en-ciel.

Il n'y avait donc pas une opinion des ministres, mais des opinions séparées. Nous devons nous en accommoder parce que nous pensions - et je pense encore très honnêtement - que, même si nos résolutions ont été incomplètes, ineptes même si vous voulez, une signature valait mieux que rien. En effet, à un moment où naissent tant de crises, tant de soupçons, tant de désirs de devenir défaitistes, nous n'aurions pas servi la cause qui nous est commune en ajoutant l'apparente clarté d'une division entre les ministres.

(...)."

(CR, 1950, V, p. 1331)

---

(1) Ici, Lord Layton énumérait les principaux mérites de la Convention, telle que signée le 4 novembre 1950 à Rome.

I therefore appreciate, and to a very large extent share, Mr Teitgen's feelings; but I think it would be very unfortunate if the impression were given to the world that all we have to say about this Convention on Human Rights is that we are extremely disappointed: for in spite of its defects - and I hope that in saying this I represent the opinion of the whole of this Assembly - I regard the Convention, watered down as it is, as a most important landmark in European history.

Do not forget that three months ago this Assembly quite deliberately agreed unanimously that, while it wished to have certain amendments made in the Convention, it would rather have the Convention as it stands than have none at all. The Ministers have taken us at our word in that respect. But why did we say that? Why did we say that it was better to have a Convention in that form than to have none at all? There are many reasons.

... (1)."

(TP, VII, pp. 116, 118 and 120 ; or Rep., 1950, V, pp. 1322 and 1324)

(i) Count Sforza (Translation):

"...

Mr Rolin asked me how I could explain the state of mind of the Ministers, their uncertainty, if you like, or their lack of good will with regard to the Amendments to the Convention on Human Rights.

I think that I can only reply to him a point of grammar. He said "the Ministers"; but personally, I have never seen "the Ministers". All I have seen are some Ministers, of whom one thought in black, another in blue, another in white and yet another with a craving for mediation, whose thoughts were a whole spectrum.

There was, therefore, no one "opinion of the Ministers", but various opinions. We had to make the best of this situation because we thought - as I still in all honesty think - that even if our Resolutions were incomplete, even, if you will, inept, it was better to have something signed rather than nothing. Surely, at a time when so many crises are developing, so many suspicions are being roused, when on so many sides we see the tendency to defeatism, we would have ill served the cause that we have in common by making it apparent that there was a division of opinion among the Ministers.

..."

(Rep., 1950, V, p. 1330)

---

(1) Here Lord Layton reviewed the chief merits of the Convention as signed at Rome on 4 November 1950.

4. Procès-verbal de la séance tenue par la Commission des questions juridiques et administratives le 20 novembre 1950

"(...)

Il est décidé que le Secrétariat établira un compte rendu analytique des discussions qui ont eu lieu à la Commission des Questions juridiques et administratives et à l'Assemblée Consultative sur les trois amendements que le Comité des Ministres a renvoyés à un Comité d'Experts (droit de propriété, droit d'éducation et droits politiques), afin que ce compte rendu analytique puisse être adressé par le Secrétariat aux ministres des Affaires étrangères des Etats Membres du Conseil de l'Europe, et renvoyé à nouveau au Comité d'Experts."

(TP, VII, p. 123 ou Doc. AS/JA (2) PV 9, p. 2)

5. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 23 novembre 1950 (matin)

M. Finan (Irlande) (traduction) :

"(...)

La seule chose à laquelle il semble que nous ayons abouti est une forme émaciée de Convention des Droits de l'Homme. Le fait qu'elle est émaciée n'est peut-être pas uniquement dû à l'action de cette Assemblée. Certains représentants sont enclins à blâmer le Comité des Ministres, mais, à mon sens, le comte Sforza, lorsqu'il était parmi nous l'autre jour, a très sagement rappelé à cette Assemblée que c'est par elle-même qu'a été pratiquée la première mutilation, la première amputation, et il est naturel que le Comité des Ministres ait soumis certaines questions à l'examen de ses experts.

(...)."

(CR, 1950, V, p. 1539)

o  
o                      o

B. NOTES ET LETTRES DU SECRETARIAT GENERAL (novembre 1950 - février 1951)

1. a) Note du 14 novembre 1950 relative aux amendements à la Convention proposés par l'Assemblée Consultative sur lesquels le Comité des Ministres n'a pu réaliser un accord unanime

"Ces amendements sont les suivants :

(...)



4. Minutes of the meeting held by the Legal Committee on Legal and Administrative Questions on 20 November 1950

"(...)

Resolved, that the Secretariat draw up a Summary Report of the discussions which took place in the Committee on Legal and Administrative Questions and in the Consultative Assembly on the three Amendments which have been referred by the Committee of Ministers to a Committee of Experts (right of property, right of education and political rights), so that this Summary Report may be sent to the Secretariat to the Foreign Ministers of member States of the Council of Europe for reference to the Committee of Experts."

(TP VII, p. 112, Coll. ed., V, p. 1048; or doc. AS/JA (2) PV 9, p. 2)

5. Sitting of the Consultative Assembly on 23 November 1950 (morning)

Mr Finan (Ireland):

"...

The one thing that we seem to have arrived at is an emaciated Convention on Human Rights. The fact that it is emaciated may not be entirely due to any action of this Assembly. Some Representatives would blame the Committee of Ministers, but I think Count Sforza very wisely reminded this Assembly, when he was here the other day, that the first emaciation of the first amputation was performed in this Assembly, and it was quite natural that the Committee of Ministers would refer certain matters to their experts for consultation.

..."

(Rep., 1950, V, p. 1538)

o

o o

B. NOTES AND LETTERS OF THE SECRETARIAT GENERAL (November 1950 - February 1951)

1. (a) Note of 14 November 1950 on the Amendments to the Convention on Human rights proposed by the Consultative Assembly about which the Committee of Ministers was not able to reach unanimous agreement

"The Amendments in question are the following:

...

### 3. - Droits politiques

L'Assemblée propose l'insertion de l'article suivant :

'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.'

Il semble nécessaire de définir plus exactement cette clause. L'obligation de procéder à des élections 'garantissant que l'opinion du peuple sera représentée par le Gouvernement et le Corps législatif' pourrait, si on l'interprétait littéralement, sembler imposer la nécessité d'adopter un système de représentation proportionnelle, encore que sans doute l'Assemblée n'ait pas eu cette intention."

(TP, VII, pp. 129 et 131 ou Doc CM (50) 90)

b) Note du 14 décembre 1950 sur les raisons qui ont inspiré les amendements à la Convention adoptés par l'Assemblée Consultative le 25 août 1950

Ce document (voir également A 3415 - non daté) contient un résumé des divers textes proposés pour l'article et des discussions en Commission relatives au respect de la liberté politique. Les diverses raisons y exposées de façon sommaire ont toutes été reproduites in extenso ci-dessus.

(TP, VII, pp. 131 à 161, en particulier pp. 151 à 161, ou Doc. CM (50) 96)

2. a) Lettre adressée le 18 novembre 1950 par le Secrétaire Général aux Ministres des Affaires étrangères des Etats Membres

"Monsieur le Ministre,

Me référant à la décision prise à Rome, au cours de sa sixième session, par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, de renvoyer pour étude à un Comité d'Experts les amendements à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme, proposés par l'Assemblée Consultative et sur lesquels le Comité n'a pu parvenir à une décision unanime, j'ai l'honneur de vous adresser ci-joint une note explicative relative auxdits amendements (1).

Pour faciliter les travaux du Comité d'Experts chargé de l'étude de ces amendements, je me permets de suggérer que les conseillers juridiques des divers gouvernements établissent chacun, dans le plus bref délai, un texte conforme aux principes formulés dans les propositions de l'Assemblée Consultative et susceptible de recevoir

---

(1) Voir supra B 1 a), p. 60.

3. Political rights

The Assembly proposed the inclusion of the following Article:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the Government and legislature shall represent the opinion of the people.'

This clause appears to require more precise definition. The requirement of elections 'under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people' could be taken, if literally construed, to impose an obligation to adopt a system of proportional representation, even though this was presumably not the intention of the Assembly."

(TP VII, pp. 128 and 130 or doc. CM (50) 90)

(b) Note of 14 December 1950 on the reasons for the amendments to the Convention adopted by the Consultative Assembly on 25 August 1950

This document (see also A 3415 - undated) contains a summary of several texts proposed for this Article and discussions in committee on the respect for political freedom. The different reasons summarised there appear above in extenso.

(TP VII, pp. 130 to 160, in particular pp. 150-160, or doc. CM (60) 96).

2. (a) Letter of 18 November 1950 from the Secretary General to the Foreign Ministers of member States

"Sir,

I have the honour to refer to the decision of the Committee of Ministers of the Council of Europe at its sixth session in Rome to refer to a committee of experts for further study the amendments to the Convention on Human Rights proposed by the Consultative Assembly on which the Committee had not succeeded in reaching unanimous agreement. I enclose herewith an explanatory note relating to the amendments in question (1).

In order to facilitate the work of the committee of experts which will study these amendments further, I venture to suggest that the legal experts of each Government should prepare without delay a text

which would be acceptable to their respective Governments,

---

(1) See above B 1 (a) p. 60.

l'agrément de leurs gouvernements respectifs. S'il était possible que ces textes me fussent envoyés d'ici le 1er janvier 1951, ils pourraient alors être communiqués aux divers gouvernements et examinés par les experts avant leur réunion, réunion dont je propose que la date soit fixée au début de février. Il devrait être possible, grâce à cette procédure, de parvenir à un accord sur un texte nouveau, qui pourrait être soumis au Comité des Ministres lors de sa prochaine session, prévue pour mars 1951.

Si l'accord peut être ainsi réalisé, il sera possible de procéder à la signature d'un Protocole additionnel à la Convention dès le début de l'année prochaine et moins de six mois après la signature, à Rome, de la Convention elle-même.

(...)."

(TP, VII, p. 181 ou réf. D 280/9/50)

b) - Lettre adressée le 19 décembre 1950 par le gouvernement des Pays-Bas au Secrétaire Général

"Monsieur le Secrétaire Général,

J'ai l'honneur de vous informer que je suis entièrement d'accord avec la procédure suggérée dans votre lettre du 18 novembre, D 280/9/50, concernant les amendements à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Comme j'ai déjà eu l'occasion, lors de la réunion du Comité des Ministres à Rome, d'indiquer que le gouvernement des Pays-Bas accueille en principe l'insertion dans le texte de la Convention des nouveaux droits formulés par l'Assemblée, il ne me semble pas nécessaire de proposer un nouveau texte.

(...)."

(TP, VII, p. 183 ou Doc. A 3571)

- Lettre adressée le 30 décembre 1950 par le gouvernement du Danemark au Secrétaire Général

"(...)"

En réponse j'ai l'honneur de vous informer que le gouvernement danois se trouve à même d'accepter en principe, sauf accord entre les membres du Comité des Ministres, les modifications que propose l'Assemblée Consultative à l'égard du droit de propriété, du droit à l'éducation et des droits politiques. En ce qui concerne la proposition tendant à modifier l'article 25, il adoptera une attitude favorable.

(...)."

(TP, VII, pp. 183 et 185 ou Doc. A 3570)

c) Lettre adressée le 7 février 1951 par le Secrétaire Général aux Ministres des Affaires étrangères des Etats Membres

"Monsieur le Ministre,

En ce qui concerne la préparation du projet de Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, j'ai l'honneur

incorporating the principles set out in the proposals of the Consultative Assembly. If these texts could be forwarded to me by 1 January 1951, they could then be circulated to each Government and considered by the experts in advance of their meeting, which I suggest should take place early in February. This procedure should make it possible for agreement to be reached on a new text which could then be presented to the Committee of Ministers at their next meeting, which is anticipated for March of 1951.

If agreement is reached in this way, it should be possible for the proposed Protocol to the Convention to be signed early next year, in less than six months after the signature of the Convention itself in Rome.

..."

(TP, VII, p. 180 or Ref. D 280/9/50).

(b) - Letter dated 19 December 1950 from the Netherlands Government to the Secretary General

"Sir,

I have the honour to inform you that I am in full agreement with the procedure suggested in your letter of 18th November, D 280/9/50, concerning amendment to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Since I have already had occasion,

at the meeting of the Committee of Ministers in Rome, to indicate that the Netherlands Government would accept in principle the insertion in the text of the Convention of the new rights formulated by the Assembly, I feel it is unnecessary to propose a new text.

..."

(TP, VII, p. 182 or doc. A 3571)

- Letter date 30 December 1950 from the Danish Government to the Secretary General

"...

I have the honour to inform you that the Danish Government are able to accept in principle, subject to agreement between the members of the Committee of Ministers, the changes proposed by the Consultative Assembly with regard to the right of property, the right to education and the political rights. It would also be favourable to the proposal to amend Article 25.

..."

(TP, VII, p. 182 and 184 or doc. A 3570)

(c) Letter addressed on 7 February 1951 by the Secretary General to the Foreign Ministers of member States

"Monsieur le Ministre,

With reference to the preparation of the proposed Protocol to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4 November 1950, I have the honour to enclose three

de vous faire parvenir ci-joint trois projets de textes suggérés par le gouvernement du Royaume-Uni et relatifs au droit de propriété, au droit à l'éducation et au droit à la Liberté politique (1). Les trois propositions de l'Assemblée Consultative concernant ces droits figurent à la Recommandation 24, reproduite dans le recueil imprimé des Recommandations et Résolutions de l'Assemblée (deuxième Session - 1ère partie).

Les textes qui sont à présent suggérés ont pour but de répondre aux objections soulevées par certains gouvernements aux propositions de l'Assemblée. Je dois néanmoins vous informer de ce que le gouvernement du Royaume-Uni ne s'est pas engagé à accepter ces textes et qu'il désire examiner à nouveau la situation à la lumière des conclusions du Comité d'Experts qui doit préparer le Protocole à la Convention.

En raison du fait qu'un certain nombre de gouvernements ont exprimé le voeu que le Protocole soit signé au cours de la prochaine session du Comité des Ministres, je suggère que la Commission spéciale du Statut, qui tiendra sa prochaine réunion à Paris à partir du 20 février, en fixe définitivement le texte. Cette procédure se trouverait facilitée par le fait qu'un grand nombre de membres de ce Comité ont eux-mêmes participé à l'élaboration du texte de la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme.

La préparation du Protocole dans le courant du mois de février et sa signature par les Ministres au mois de mars auront en outre l'avantage de permettre à un certain nombre de gouvernements, qui désirent le faire, de soumettre simultanément à leurs Parlements nationaux le Protocole et la Convention elle-même, les deux instruments pouvant être de la sorte examinés et ratifiés en même temps.

(...)."

(TP, VII, pp. 185 et 187 ou Doc. D/1.357)

C. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME - PREMIERE SESSION  
(Paris, 21-24 février 1951)

1. Documents établis antérieurement à l'ouverture de la réunion

a) "Projet de Protocole additionnel au titre I de la Convention"

"(...)

Article 4 - Droit à la liberté politique - (en blanc)

(...)."

(TP, VII, p. 189 ou Doc. CM/WP VI (51) 1 ; Doc. CM/WP I (51) 23 du 14 février 1951, or. angl.)

---

(1) Voir le paragraphe C 1 b) p. 58.

revised texts suggested by the United Kingdom Government relating to the right of property, the right of education and the right of political liberty (1). The three proposals of the Consultative Assembly on these rights are contained in Recommendation 24, which is set out in the printed compilation of Recommendations and Resolutions of the Assembly at its Second Session.

The texts now suggested are intended to meet the objections which certain Governments felt to the proposals of the Assembly. I have to inform you, however, that the United Kingdom Government is not committed to the acceptance of these revised texts, and wishes to consider the position further in the light of the conclusions reached by the Committee of Experts will prepare the Protocol to the Convention.

In view of the fact that a number of Governments have expressed the wish that the Protocol to the Convention should be signed during the course of the next session of the Committee of Ministers,

I suggest that the Committee for the Revision of the Statute, which will hold its next meeting in Paris beginning on 20 February, should

settle the text of the Protocol. This will be made easier on account of the fact that many of the members of this committee are the same as the experts who prepared the text of the Convention on Human Rights.

The preparation of the Protocol during February and its signature by the Ministers in March will have the added advantage that a number of Governments, who are anxious to do so, will be able to submit the Protocol to their national parliaments at the same time as the Convention itself, in order that the two instruments should be considered and ratified at the same time.

..."

(TP, VII, pp. 184 and 186 or doc. D/1.357)

C. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS - FIRST SESSION  
(Paris 21-24 February 1951)

1. Documents prepared before the meeting opened

(a) "Draft Protocol extending Section I of the Convention

"...

Article 4 - The right to political liberty

..."

(TP, VII, p. 189; doc. CM/WP VI (51) 1; CM/WP I (51) 23 of 14 February 1950, or. Engl.)

---

(1) See below, paragraph C 1 (b), p. 58.

b) Note du Secrétariat le 20 février 1951 contenant le texte de différentes propositions

"(...)

1) Texte proposé par l'Assemblée :

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.

2) Texte proposé par le gouvernement du Royaume-Uni :

Les gouvernements signataires s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants et, notamment, à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du gouvernement et du corps législatif.

3) Proposition du gouvernement belge :

Supprimer dans la dernière ligne du texte de l'Assemblée, les mots : 'le gouvernement et'."

(TP, VII, pp. 193 et 195 ou Doc. CM/WP VI (51) 3 ;  
Doc. CM/WP I (51) 29)

2. Projet de rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (22 février 1951)

"Le Comité a examiné trois textes :

1. Texte proposé par l'Assemblée
2. Texte proposé par le gouvernement du Royaume-Uni
3. Texte proposé par le gouvernement belge

(Voir annexe CM/WP VI (51) 3 <voir ci-dessus>)

(...)

C. Droit politique

A la suite des explications de la délégation du Royaume-Uni, selon lesquelles le texte proposé par elle a pour but d'éviter que la Convention ne puisse être interprétée comme imposant aux gouvernements l'obligation d'introduire un système déterminé de représentation parlementaire, le Comité a pu accepter le texte proposé par la délégation du Royaume-Uni, amendé comme suit :

'Les gouvernements signataires s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants et, notamment, à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif et du gouvernement.'



(b) Memorandum by the Secretariat of 20 February 1951  
setting forth the different texts proposed

"...

1. Text proposed by the Assembly

The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people."

2. Text proposed by the Government of the United Kingdom

Signatory Governments undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of government and legislation."

3. Proposal of the Belgian Government

Delete from the last line of the text of the Assembly, the words: 'the government and'."

(TP, VII, pp. 192 and 194 or doc. CM/WP VI (51) 3;  
doc. CM/WP I (51) 29)

2. Draft report by the Committee of Experts to the  
Committee of Ministers  
(22 February 1951)

"The committee examined three texts:

1. The text proposed by the Assembly,
2. The text proposed by the Government of the United Kingdom,
3. The text proposed by the Belgian Government.

(See Appendix, doc. CM/WP VI (51) 3 <see under (b) above>)

...

C. Political rights

Following an explanation by the delegation of the United Kingdom, to the effect that the text proposed by it was aimed at avoiding the danger that the Convention might be interpreted as imposing on governments the obligation to introduce a specific system of parliamentary representation, the Committee was able to accept the text proposed by the delegation of the United Kingdom amended as follows:

'Signatory governments undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of legislature and government.'

Cependant, les délégations de la Grèce et de la Suède ont déclaré devoir réserver la position de leur gouvernement à propos de cette proposition.

Les délégations de la Norvège et de la Suède ont estimé que le texte susmentionné devrait encore être amélioré en ce qui concerne la définition du droit du peuple sur le choix du gouvernement.

Le Comité a décidé que les conclusions de ses travaux devraient être soumises aux gouvernements respectifs. Une nouvelle réunion devrait ensuite avoir lieu pour tenter de réaliser un accord unanime et pour rédiger en outre le texte du Protocole additionnel dans lequel les nouveaux droits devraient être incorporés."

(TP, VII, pp. 203 et 205 ou Doc. CM/WP VI (51) 6 et Doc. CM/WP I (51) 32)

### 3. Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (24 février 1951) (1)

"Le Comité a examiné au cours de trois séances, qui ont eu lieu les 21, 22 et 24 février 1951, la rédaction d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

(...)

Le Comité a examiné trois textes :

(voir ci-devant Doc. CM/WP I (51) 29, à la page 58)

(...)

#### C. Droit politique

A la suite des explications de la délégation du Royaume-Uni, selon lesquelles le texte proposé par elle a pour but d'éviter que la Convention ne puisse être interprétée comme imposant aux gouvernements un système déterminé de représentation parlementaire, le Comité a pu accepter le texte proposé par la délégation du Royaume-Uni, amendé comme suit :

'Les gouvernements signataires s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants et, notamment, à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du gouvernement sur le choix du corps législatif et du gouvernement.'

Cependant, la délégation de la Suède a déclaré devoir réserver la position de son gouvernement à propos de cette proposition. La délégation de la Grèce a réservé la position de son gouvernement quant à la teneur de la proposition.

---

(1) Comparer avec le "projet de rapport", supra, pp. 64 et 65 ; les modifications de fond ont été soulignées.

The delegations of Greece and Sweden stated, however, that they were unable to commit their Governments with regard to this proposal.

The delegations of Norway and Sweden considered that the above-mentioned text should be further improved with regard to the definition of the right of the people to choose their government.

The Committee decided that the conclusions of their work should be submitted to the respective Governments. A new meeting should then take place in order to attempt to reach unanimous agreement and also to draft the text of the additional protocol in which the new rights should be incorporated."

(TP, VII, pp. 202 and 204 or doc. CM/WP VI (51) 6 and doc. CM/WP I (51) 32)

3. Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers  
(24 February 1951) (1)

"The committee held three meetings on 21, 22 and 24 February 1951, to consider the drafting of a Protocol to the Convention on Human Rights.

...

The Committee examined three texts:

(see Appendix, doc. CM/WP I (51) 29, above, p. 64)

...

C. Political rights

Following an explanation by the delegation of the United Kingdom, to the effect that the text proposed by it was aimed at avoiding the danger that the Convention might be interpreted as imposing on governments the obligation to introduce a specific system of parliamentary representation, the Committee was able to accept the text proposed by the delegation of the United Kingdom amended as follows:

'Signatory governments undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of legislature and government.'

The Swedish delegate, however, stated that he was unable to commit his Government with regard to this proposal. The Greek delegate reserved his position as regards its drafting.

---

(1) See the "draft report" above, pp. 64 and 65, alterations of substance are underlined.

La majorité du Comité a été d'avis que le texte ci-dessus exprimait assez clairement le fait que le choix du gouvernement n'est pas nécessairement effectué directement par le peuple. Les délégations de la Norvège et de la Suède ont estimé que le texte manquait de clarté sur ce point.

Le Comité a décidé que les conclusions de ses travaux devraient être soumises aux gouvernements respectifs. Il a estimé qu'il serait prématuré de rédiger le texte du Protocole avant que fussent tentés de nouveaux efforts en vue d'obtenir un accord unanime sur le texte des trois articles. On a convenu, cependant, que le Protocole devrait être rédigé de façon à permettre aux gouvernements d'accepter un ou deux seulement des trois articles nouveaux."

(TP, VII, pp. 211 et 213 ou Doc. CM/WP VI (51) 7 et Doc. CM/WP I (51) 40)

D. COMITE DES MINISTRES - SEPTIEME SESSION (Paris, 16-17 mars 1951)

1. Conclusions de la réunion des conseillers, tenue à Paris les 13-15 mars 1951 - Point I

"1. Ordre du jour de la septième Session du Comité des Ministres

(...)

En ce qui concerne plus particulièrement l'élaboration du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ils suggèrent que le Secrétaire Général convoque, pour le 18 avril 1951 à Strasbourg, un Comité de juristes lequel aura pour tâche de mettre en forme, à l'intention du Comité des Ministres, un projet de Protocole à soumettre à la signature des gouvernements."

(TP, VII, p. 215 ou Doc. Comité des Ministres, Annexe 3, p. 53)

2. Première séance du Comité tenue le 16 mars 1951 - Compte rendu de la séance

"1. Ordre du jour

Le Président soumet à ses collègues le projet d'ordre du jour établi par les conseillers des Ministres au cours de la réunion qu'ils ont tenue du 13 au 15 mars 1951, à Paris.

En ce qui concerne plus particulièrement l'élaboration du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, les conseillers ont suggéré de convoquer pour le 18 avril 1951 à Strasbourg un comité de juristes, lequel aurait pour tâche de mettre en forme un projet de Protocole à soumettre à la signature des gouvernements.

The majority of the committee were of the opinion that the above text expressed sufficiently clearly the fact that choice of the government is not necessarily made directly by the people. The delegation of Norway and Sweden considered that it was not sufficiently clear in this respect.

The committee decided that the conclusions of their work should be submitted to their respective governments. It considered that it was premature to draft the text of the Protocol until a further attempt had been made to obtain unanimous agreement on the text of the three articles. It was however agreed that the Protocol should be so drafted as to make it possible for the Governments to subscribe to one or two of the new articles without necessarily accepting all three."

(TP, VII, pp. 210 and 212 or doc. CM/WP VI (51) 7 and doc. CM/WP I (51) 40)

D. THE COMMITTEE OF MINISTERS - SEVENTH SESSION  
(Paris 16-17 March 1951)

1. Conclusions of the meeting of the advisers of the Ministers for Foreign Affairs, held on 13, 14 and 15 March 1951 at Paris - Item 1

"1. Agenda of the seventh session of the Committee of Ministers

...

With regard to the drafting of a Protocol to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, the Secretary General was instructed to convoke a committee of jurists for 18 April 1951 at Strasbourg. This committee would have the task of putting in proper form for the Committee of Ministers the draft Protocol to be submitted for signature by the Governments.

(TP, VII, p. 214 or doc. Committee of Ministers, Appendix 3, p. 52)

2. First meeting of the Committee held on 16 March 1951

Official report of the meeting

"1. Agenda

The Chairman submitted to his colleagues the Agenda drawn up by the Ministers' Advisers at the session held from 13 to 15 March 1951 in Paris.

... With regard to the preparation of the Protocol to the Convention on Human Rights, the Advisers had suggested convening a committee of jurists in Strasbourg on 18 April 1951. That committee would have the task of preparing a draft Protocol to be submitted to the Governments for signature.

M. Unden (Suède) fait observer que, parmi les trois points laissés en suspens lors de la signature de la Convention pour la sauvegarde des Droits de l'Homme, l'un d'entre eux soulève des difficultés particulières. Il s'agit du droit de propriété, qui, dans l'histoire, a fait l'objet de nombreuses controverses et sur lequel il ne semble pas aujourd'hui que les experts soient arrivés à un accord. Il résulte de cette situation que le Comité des Ministres risque d'adopter, pour réaliser un accord général, une formule vide de sens ou bien de poser une règle trop rigide qui pourrait heurter les conceptions politiques de certains gouvernements. M. Unden estime donc qu'il n'y a pas lieu de procéder avec trop de hâte et suggère que le Comité des Ministres invite les gouvernements membres à se prononcer sur les textes proposés par les experts avant le 1<sup>er</sup> septembre 1951, date à laquelle on pourra envisager une nouvelle convocation du Comité des Experts.

M. O'Driscoll (Irlande) rappelle au Comité que, lors de la sixième session, M. MacBride avait souligné l'importance des trois propositions d'amendement présentées par l'Assemblée Consultative, elles-mêmes fruit d'un compromis acceptable par tous les gouvernements. M. MacBride avait insisté vainement pour qu'on insérât ces propositions dans le texte de la Convention. En définitive, le texte des articles relatifs au droit de propriété, au droit à l'éducation et aux droits politiques fut renvoyé de comité en comité. Si M. MacBride avait pu assister à la présente session, sans doute aurait-il exprimé son regret très vif de voir menacée d'un nouvel ajournement l'oeuvre des experts. Il y a tout lieu de craindre, en effet, qu'une telle mesure ne provoque une déception chez les membres de l'Assemblée. Quand on va au fond des choses, on doit constater que les propositions en question ont été examinées très attentivement et qu'il est improbable qu'un nouveau délai permette d'enregistrer une modification des positions en présence. M. O'Driscoll estime, dans ces conditions, que l'on devrait s'en tenir à l'avis formulé par les conseillers des Ministres et qui tend à convoquer le Comité des Experts pour le 18 avril prochain.

M. van Boetzelaer (Pays-Bas) partage l'opinion exprimée par M. O'Driscoll et fait savoir au Comité que son gouvernement ne verrait pas sans regret un ajournement du règlement de cette question.

M. Sforza (Italie) se demande s'il ne conviendrait pas d'opérer une disjonction entre les trois textes considérés. Il semble que des difficultés réelles n'existent qu'à propos du droit de propriété. On pourrait donc remettre au mois de septembre 1951 l'adoption d'une décision sur ce point, tout en chargeant les experts de se mettre d'accord au mois d'avril sur les droits politiques et le droit d'éducation.

M. Unden (Suède) se déclare disposé à accepter cette procédure.

M. Schuman (France) se demande s'il y a lieu de faire une telle discrimination. Il estime que l'unanimité se réalisera difficilement sur les trois textes actuellement en discussion. Il serait préférable, dans ces conditions, d'envisager la possibilité d'aboutir, le cas échéant, à un accord partiel. Les experts auraient donc la charge de mettre au point un texte susceptible d'être agréé par le plus grand nombre de gouvernements possible. Le Comité des Ministres pourrait alors prendre position au cours de sa session du mois de mai.

Mr Undén (Sweden) pointed out that of the three points on which a decision had been postponed when the Convention for the Protection of Human Rights had been signed there was one which raised particular difficulties. He referred to the right of property which had been the subject of controversy in the past and on which it seemed that the experts were not yet agreed. As a result there was a danger that the Committee of Ministers would either adopt a meaningless formula in order to achieve general agreement or would lay down too rigid a rule which might run counter to the political ideas of certain Governments. Mr Undén considered, therefore, that it would be better not to proceed with too much haste and suggested that the Committee of Ministers should invite the member Governments to state their views on the texts proposed by the experts before 1 September 1951 on which date they might consider calling a further meeting of the Committee of Experts.

Mr O'Driscoll (Ireland) reminded the committee that at the sixth session Mr MacBride had emphasised the importance of the three proposed Amendments submitted by the Consultative Assembly, which were themselves the outcome of a compromise acceptable to all the Governments. Mr MacBride had endeavoured without success to secure the inclusion of those proposals in the text of the Convention. In fact, the text of the articles relating to the right of property, the right of education and political rights had been referred to committee after committee. If Mr MacBride had been able to take part in the present session, he would doubtless have expressed his very keen regret at seeing the work of the experts threatened with further postponement. Indeed, there was every reason to fear that such a step might cause grave disappointment to the Representatives in the Assembly. After all, they had to admit that the three proposals in question had been examined very closely, and that any further delay was unlikely to bring about any change in the position already adopted. He considered therefore that they should endorse the suggestion of the Ministers' Advisers to convene the Committee of Experts on 18 April.

Mr van Boetzelaer (Netherlands) was of the same opinion as Mr O'Driscoll and informed the Committee that his Government would regret any postponement in settling this question.

Mr Sforza (Italy) wondered whether they ought not to draw a distinction between the three texts in question. It seemed that it was only the right of property that caused any real difficulty. They could therefore postpone a decision on that point until September 1951 while instructing the Experts, in April to come to an agreement on political rights and on the right of education.

Mr Undén (Sweden) was ready to agree to that procedure.

Mr Schuman (France) wondered whether it was appropriate to make such a distinction. He considered that it would be difficult to reach unanimity on the three texts under discussion. It would therefore be preferable to consider the possibility, if necessary, of reaching a partial agreement. The Experts would thus have the task of preparing a text which could secure the agreement of as many Governments as possible. The Committee of Ministers could then decide their attitude during their session in May.

M. van Zeeland (Belgique) partage d'autant plus l'opinion de M. Schuman que l'éventualité de ratifications successives ne serait pas sans mettre les gouvernements dans de réelles difficultés pratiques. Au surplus, selon lui, la matière mérite d'être examinée dans son ensemble.

Le Président ayant constaté que la procédure préconisée par les conseillers recueillait en définitive l'approbation du Comité, il est décidé que les Experts chargés de la question des droits de l'homme se réuniront le 18 avril 1951 à Strasbourg. Le Comité se montre d'accord, par ailleurs, pour examiner, au cours de sa session de mai, les questions que les conseillers des Ministres n'ont pas fait figurer à l'ordre du jour de la présente session."

(TP, VII, pp. 217, 219 et 221 ou Doc. Comité des Ministres, 7ème session, point I, p. 19-21)

E. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME - DEUXIEME SESSION  
(Strasbourg, 18-19 avril 1951)

1. Documents établis antérieurement à l'ouverture de la réunion

a) Textes révisés et examinés au cours des séances qui ont eu lieu à Paris du 21 au 24 février 1951

"(...)

C. Droits politiques

Texte amendé de la Proposition du Royaume-Uni :

'Les gouvernements signataires s'engagent à respecter la liberté politique de leurs ressortissants et, notamment, à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif et du gouvernement.'

(...)."

(TP, VII, p. 225 ou Doc. CM/WP VI (51) 8 et Doc. CM/WP I (51) 46 du 17 avril 1951)

b) Avant-projet de Protocole

aa) Version primitive (17 avril 1951)

"(...)

Article 1 - Liberté Politique - Les Hautes Parties Contractantes s'engagent - (en blanc)."

(TP, VII, p. 225 ou Doc. CM/WP VI (51) 9 ; A 4362)



Mr van Zeeland (Belgium) shared Mr Schuman's opinion, more particularly since a series of successive ratifications would inevitably cause the Governments real practical difficulties. He considered furthermore that the question should be examined as a whole.

The Chairman having ascertained that the procedure advocated by the Advisers met with the approval of the Committee, it was decided that the experts dealing with the question of Human Rights should meet on 18 April 1951, at Strasbourg. The Committee also agreed to examine at the May session the questions which the Ministers' Advisers had not included in the Agenda of the present session."

(TP, VII, pp. 216, 218 and 220 or doc. Committee of Ministers, 7th Session, point I, pp. 19-21)

E. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS - SECOND SESSION  
(Strasbourg 18-19 April 1951)

1. Documents prepared before the opening of the meeting

(a) Revised texts discussed at previous meetings in Paris on 21 to 24 February 1951

"...

C. Political rights

Revised United Kingdom proposal

'Signatory governments undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of legislature and government.'

..."

(TP, VII, p. 224 or doc. CM/WP VI (51) 8 and doc. CM/WP I (51) 46 of 17 April 1951)

(b) Preliminary draft Protocol

(aa) Original version (17 April 1951)

"...

Article 1 - The High Contracting Parties undertake ... (in blank)." (1)

(TP, VII, p. 224 doc. CM/WP VI (51); A 4362)

---

(1) The French text also contains the sub-title "Liberté politique".

bb) Version révisée (18 avril 1951) et version définitive (19 avril 1951) (1)

Article 2 - Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VII, pp. 229 et 231 ou Doc. CM/WP VI (51) 9 (révisé) et (définitif))

2. Projet de rapport au Comité des Ministres (Strasbourg le 19 avril 1951)

"Lors de sa 7e session, le Comité des Ministres a chargé le Comité d'Experts pour les Droits de l'Homme d'établir, sur les trois articles laissés en suspens, un projet de protocole additionnel, acceptable pour le plus grand nombre possible de gouvernements des Etats membres.

Le Comité a pris comme base de ses discussions les textes élaborés au cours de sa session du mois de février 1951 (doc. CM/WP VI (51) 7). (2)

(...)

C. Droits politiques

Le Comité a, à l'unanimité, accepté le texte suivant :

'Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.'

Le délégué de l'Irlande a regretté que toute référence dans ce texte à la 'liberté politique' avait été supprimée.

Les autres délégations avaient estimé que cette référence n'ajouterait rien à la portée de l'article, mais pourrait causer des difficultés d'interprétation.

Le Comité a, en outre, élaboré un projet de Protocole dans lequel les trois textes sus-mentionnés sont incorporés. Ce Protocole est joint au présent rapport.

La délégation britannique avait soumis au Comité d'Experts un autre projet de Protocole (annexe II) aux termes duquel les trois droits fondamentaux supplémentaires pourraient être soumis à un régime différent de celui des droits incorporés dans la Convention elle-même.

---

(1) Voir les textes cités ci-dessus p. 58, b) et p. 62, 1.a). Les modifications ont été soulignées.

(2) Voir p. 66 supra.

(bb) Revised version (18 April 1951) and final version (19 April 1951) (1)

"...

Article 2 - The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.

(TP, VII, pp. 228 and 230 or doc. CM/WP VI (51) 9 (revised) and (final))

2. Draft report to the Committee of Ministers (Strasbourg 19 April 1951)

"On 16 March, in the course of its seventh session, the Committee of Ministers decided to instruct the Committee of Experts on Human Rights to draw up a draft Protocol acceptable to as many Governments as possible covering the three Articles on which no decision had been taken.

The Committee took as the basis of its discussions the texts drawn up during its session of February 1951 (doc. CM/WP VI (51) 7) (2).

...

C. Political rights

The Committee unanimously agreed to the following text:

"The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

The Irish delegate regretted that all reference in the text to "political freedom" had been eliminated.

The other delegations had deemed that such a reference would add nothing to the scope of the article but might on the other hand present difficulties of interpretation.

The Committee drew up a draft Protocol in which the three above-mentioned texts were incorporated. This Protocol is appended to the present report.

The British delegation had submitted to the Committee of Experts another draft Protocol (Appendix 2) in accordance with which the three additional rights might be submitted to different treatment from that for the rights incorporated in the Convention itself.

- 
- (1) Cf texts quoted above p. 64 (b) and p. 69 1 (a).  
Alterations are underlined.
- (2) See p. 66 above.

Le Comité d'Experts a estimé que le problème posé par cette proposition de la délégation britannique sortait du cadre de son mandat et il a été décidé de le soumettre au Comité des Ministres lui-même."

(TP, VII, p. 249 ou Doc. CM (51) 33)

3. Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres  
(Strasbourg le 19 avril 1951)

"Lors de sa 7e session, le Comité des Ministres a chargé le Comité d'Experts pour les droits de l'homme d'établir, sur les trois articles laissés en suspens, un projet de Protocole additionnel, acceptable pour le plus grand nombre possible de gouvernements des Etats Membres.

Le Comité a pris comme base de ses discussions, les textes élaborés au cours de sa session du mois de février 1951 (doc. CM/WP VI (51) 7). (1)

(...)

C. Droits politiques

Le Comité a, à l'unanimité, accepté le texte suivant :

'Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.'

Le délégué de l'Irlande a regretté que toute référence dans ce texte à la 'liberté politique' avait été supprimée.

Les autres délégations avaient estimé que cette référence n'ajouterait rien à la portée de l'article, mais pourrait causer des difficultés d'interprétation.

Le Comité a, en outre, élaboré un projet de Protocole dans lequel les trois textes sus-mentionnés sont incorporés. Ce Protocole est joint au présent Rapport.

La délégation britannique avait soumis au Comité d'Experts un autre projet de Protocole (annexe II) destiné à rendre possible que les trois droits fondamentaux supplémentaires soient traités séparément en ce qui concerne la Commission des Droits de l'Homme, la Cour et leur application aux territoires d'outre-mer.

La majorité du Comité d'Experts a estimé que le problème posé par cette proposition de la délégation britannique sortait du cadre de son mandat et il a été décidé de le soumettre au Comité des Ministres lui-même." (2)

(TP, VII, pp. 251 et 255 ou Doc. CM (51) 33 (définitif))

---

(1) Voir p. 60 supra.

(2) Cf. le texte cité supra pp. 63-64. Les modifications ont été soulignées.

The Committee of Experts deemed that the problem created by the proposal of the British delegation lay outside the scope of its terms of reference and it was decided to refer it to the Committee of Ministers itself."

(TP, VII, p. 248 or doc. CM (51) 33)

3. Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers  
(Strasbourg 19 April 1951)

"On 16 March, in the course of its seventh session, the Committee of Ministers decided to instruct the Committee of Experts on Human Rights to draw up a draft Protocol acceptable to as many Governments as possible covering the three articles on which no decision had been taken.

The Committee took as the basis of its discussions the texts drawn up during its session of February 1951 (doc. CM/WP VI (51) 7) (1).

...

C. Political rights

The Committee unanimously agreed to the following text:

"The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

The Irish delegate regretted that all reference in the text to "political freedom" had been eliminated.

The other delegations had deemed that such a reference would add nothing to the scope of the Article but might on the other hand present difficulties of interpretation.

The committee drew up a draft Protocol in which the three above-mentioned texts were incorporated. This Protocol is appended to the present report.

The British delegation had submitted to the Committee of Experts another draft Protocol (Appendix 2) designed to enable the three additional rights to be treated separately as regards the Commission of Human Rights, the Court and application to overseas territories.

The majority of the Committee of Experts deemed that the problem created by the proposal of the British delegation lay outside the scope of its terms of reference and it was decided to refer it to the Committee of Ministers itself (2)

(TP, VII, pp. 250 and 254 or doc. CM (51) 33 (final))

---

(1) See p. 60 above.

(2) Cf the text quoted above pp. 63-64. Alterations are underlined.

F. COMITE DES MINISTRES - HUITIEME SESSION (Strasbourg, 2-4 mai 1951)

Rapports adressés par le Comité des Ministres à l'Assemblée Consultative en application de l'article 19 du Statut

1. Lettre adressée le 23 avril 1951, par M. Bech, Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative

"Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, à l'intention des Représentants à l'Assemblée Consultative, le rapport établi par le Comité des Ministres conformément à l'article 19 du Statut.

(...)."

(TP, VII, p. 261 ou Doc. Ass. n° 5 du 5 mai 1951, p. 38)

2. Rapport joint à la lettre mentionnée sub 1

"(...)

57. Le Comité d'Experts gouvernementaux chargé de préparer un Protocole additionnel à la Convention portant sur le droit de propriété, le droit à l'éducation et le droit à la liberté politique, a tenu trois réunions en janvier, février et avril. Le texte définitif de ce Protocole sera examiné par le Comité des Ministres à sa huitième session, en mai 1951."

(TP, VII, p. 265 ou Doc. Ass. n° 5 du 5 mai 1951, p. 38 et pp. 56-57)

3. Lettre adressée le 4 mai 1951 par le Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative

"Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli, à l'intention des Représentants de l'Assemblée Consultative, le Rapport établi par le Comité des Ministres pour compléter le Rapport qui vous a été adressé, sous couvert d'une lettre de M. Bech, en date du 3 avril 1951.

(...)."

(TP, VII, p. 265 ou Doc. Ass. (3) 18, p. 315)

4. Rapport complémentaire joint à la lettre mentionnée sub 3

"(...)

Chapitre 6 - Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

31. Le Comité a constaté que certaines divergences subsistaient encore au sujet de la rédaction définitive du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme. Dans le souci de parvenir à

F. COMMITTEE OF MINISTERS - EIGHTH SESSION  
(Strasbourg 2-4 May 1951)

Reports of the Committee of Ministers to the Consultative  
Assembly in pursuance of Article 19 of the Statute

1. (a) Letter dated 23 April 1951 from the Chairman of the Committee  
of Ministers to the President of the Consultative Assembly

"Sir,

I have the honour to transmit herewith, for presentation to the  
Representatives to the Consultative Assembly, the report prepared  
by the Committee of Ministers in conformity with Article 19 of  
the Statute.

..."

(TP, VII, p. 260 or doc. Consultative Assembly No. 5 of 5 May 1951,  
p. 38)

2. (b) Report mentioned in letter at (a) above

"...

"57. The Committee of Governmental Experts entrusted with the  
task of preparing a Protocol to the Convention embodying the  
rights in respect of property, education and political liberty  
has held three meetings in January, February and April 1951. The  
final text of this Protocol will be considered by the Committee  
of Ministers at its eighth session in May.

(TP, VIII, p. 264 or doc. Consultative Assembly No. 5 of  
5 May 1951, p. 38 and pp. 56-57)

3. (c) Letter dated 4 May 1951 from the Chairman of the Committee  
of Ministers to the President of the Consultative Assembly

"Sir,

I have the honour to transmit herewith, for presentation to  
the Representatives to the Consultative Assembly, the  
Supplementary Report prepared by the Committee of Ministers  
to complete the report transmitted under cover of a letter  
of 3 April 1951, from Mr Bech.

..."

(TP, VII, p. 264 or Consultative Assembly Document (3) 18,  
p.315)

4. (d) Supplementary Report transmitted with letter mentioned  
at (3) above

Chapter 6 - Convention for the Protection of Human Rights  
and Fundamental Freedoms

31. The committee noted that certain difficulties still  
existed concerning the final wording of the Protocol to the  
Convention on Human rights. With a view to obtaining unanimous

un accord unanime avant la 9ème session du Comité des Ministres, le Comité a chargé des experts des gouvernements de procéder, dans le plus court délai, à un examen supplémentaire des textes proposés en vue d'établir un projet de protocole acceptable pour tous les gouvernements. Le Comité a des raisons d'espérer que cette tentative aboutira prochainement à une conclusion satisfaisante. Il a envisagé, dès à présent, de donner aux Ambassadeurs des gouvernements des Etats Membres à Paris le mandat de signer le protocole avant même la prochaine réunion du Comité."

(TP, VII, pp. 265 et 267 ou Doc. Ass. (3) 18, p. 332)

G. ASSEMBLEE CONSULTATIVE - TROISIEME SESSION (première partie  
- Strasbourg, 5-15 mai 1951)

1. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 7 mai 1951  
(après-midi)

a) M. Schmal (Pays-Bas)

"(...) Je me permets de poser à ce sujet une simple question à M. Stikker (1), et c'est à cause de l'extrême importance de la matière que j'ose insister. J'aimerais savoir au juste quel est en ce moment le sujet dont l'examen supplémentaire n'est pas encore terminé. Si j'ai bien compris, ce sont les droits des parents, les libres élections politiques et les droits de la propriété dont on s'est occupé. S'il en est ainsi, je me demande lequel entre ces trois problèmes n'a pas encore trouvé sa solution.

C'est là surtout le point sur lequel je tiens à être renseigné, et je remercie d'avance le Président du Comité des Ministres des précisions qu'il voudra bien nous fournir."

(TP, VII, p. 271 ou CR, 1951, I, p. 50)

2. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 10 mai 1951 (matin)

a) M. Stikker (traduction)

"(...) Quant à la requête de mon compatriote M. Schmal, je peux déclarer que la rédaction d'un Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme a fait de grands progrès. Un accord complet a été réalisé sur le texte de ce qu'on appelle les droits politiques, tandis qu'une unanimité se dessine sur les droits relatifs à l'enseignement. C'est le droit de propriété qui suscite encore certaines divergences d'opinions. Il aurait été possible de présenter à cette session le Protocole additionnel sous sa forme définitive, mais, dans ce cas, les nouvelles obligations acceptables par les gouvernements membres n'auraient pas eu la même ampleur. Comme une possibilité subsiste de parvenir à l'unanimité sur une nouvelle formule, le Comité des Ministres a préféré demander à ses conseillers de tenter un nouvel

---

(1) Président du Comité des Ministres, présentant oralement à l'Assemblée le rapport cité au paragraphe précédent.



agreement before the ninth session of the Committee of Ministers, the Committee instructed the experts of the Governments to review the proposed texts at the earliest possible opportunity with a view to producing a draft Protocol which would be acceptable to all the Governments. The Committee has reason to hope that this step will shortly produce satisfactory results. It had already been suggested that the Ambassadors in Paris of the Governments of member States should be empowered to sign the Protocol even before the next meeting of the Committee of Ministers."

(TP, VII, pp. 264 and 266 or Consultative Assembly document (3) 18, p. 332)

G. CONSULTATIVE ASSEMBLY - THIRD SESSION  
(First part - Strasbourg 5-15 May 1951)

1. Consultative Assembly sitting of 7 May 1951 (afternoon)

(a) Mr Schmal (Netherlands) (Translation)

"(...) May I be permitted to put a simple question to Mr Stikker (1)? I venture to do so in view of the extreme importance of the matter. I should like to know on precisely what point the further examination deemed necessary is not yet completed. If I haven't understood rightly, the questions under consideration are the rights of parents, free political elections and the right to own property. If that is so, I should like to know on which of these three problems a solution has not yet been reached.

That is the main point on which I am seeking information, and I should like in advance to thank the Chairman of the Committee of Ministers for such information as he may be good enough to supply."

(TP, VII, p. 270 or Rep., 1951, I, p. 50)

2. Consultative Assembly sitting of 10 May 1951 (morning)

a. Mr Stikker

"... As regards the enquiry of my compatriot, Mr Schmal, I may say that the drafting of a Protocol by way of addition to the Convention for the Protection of Human Rights has made great headway. Complete agreement has been reached as regards the wording of the so-called political right, and on the educational right unanimity is in sight. It is the right to own property that still causes some difference of opinion. Though it would have been possible to put the finishing touches on the Protocol in time for this session, the extent of the new obligations acceptable to member Governments would not have been the same. As there still seems a possibility of reaching unanimity on a new formula, the Committee of Ministers preferred to

-----  
(1) Chairman of the Committee of Ministers, presenting the Supplementary Report (see under (d) above) to the Assembly orally.

effort pour parvenir à un accord complet sur la formule de ces trois droits. C'est seulement pour accéder au voeu de l'Assemblée qui désire voir cette question réglée le plus rapidement possible, que le Comité des Ministres a examiné la possibilité de faire signer le Protocole par les représentants diplomatiques des Etats membres à Paris (...)."

(TP, VII, p. 277 ou CR, 1951, I, pp. 175-176)

3. Projet de réponse au Rapport du Comité des Ministres (1) présenté par M. Mackay au nom de la Commission des Affaires générales (15 mai 1951)

"(...)

11. L'Assemblée ne peut se garder d'une certaine inquiétude en voyant le Rapport complémentaire (paragraphe 31) suggérer qu'après examen des Experts, et une fois obtenu l'accord des gouvernements, un Protocole contenant les textes relatifs au droit de propriété, au droit des parents sur l'éducation de leurs enfants et aux droits politiques sera signé sans revenir devant l'Assemblée. Ces textes constituaient un compromis accepté par l'Assemblée, avec un petit nombre d'abstentions et sans opposition.

L'Assemblée estime donc que, tant pour respecter ses droits que par déférence envers elle, on doit lui réserver la possibilité de donner son avis sur toute nouvelle version de ces textes, avant qu'ils ne soient soumis à la signature des gouvernements intéressés. Si elle n'est pas en session, ces textes doivent être soumis au Président de l'Assemblée pour transmission à la commission compétente."

(TP, VII, pp. 279 et 281 ou Doc. AS (3) 57, p. 546)

4. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 15 mai 1951 (après-midi)

a) M. Stanford (Irlande) (traduction) :

"(...) (critique le paragraphe 11 du projet de réponse parce qu'il n'estime pas souhaitable d'inclure dans la Convention l'article 10 A - droit de propriété - dans sa version présente) (...)." (2)

(TP, VII, p. 291 ou CR, 1951, III, pp. 432-435)

b) M. Mitchison (Royaume-Uni) (traduction) : "(...) (déclare approuver le paragraphe 11 du projet de réponse) (...)."

(TP, VII, p. 291 ou CR, 1951, III, p. 437)

---

(1) Cf. le paragraphe 4 supra, p. 65.

(2) Voir supra n° 3.

request their advisers to make a further effort to reach complete agreement on the exact formula for each of the three rights. It is only in order to meet the wish of the Assembly that this matter should be settled as soon as possible that the Committee of Ministers has considered the possibility of having the Protocol signed by the diplomatic representatives of the member States in Paris ...".

(TP, VII, p. 276 or Rep., 1951, I, pp. 175-176)

3. Draft reply to the Report of the Committee of Ministers (1)  
presented by Mr Mackay on behalf of the Committee on  
General Affairs (15 May 1951)

"...

11. The Assembly views with some anxiety the suggestion mentioned in the Supplementary Report (paragraph 31) that, after review by experts and agreement between governments, a Protocol embodying the texts relating to the right of property, the right of education and political rights will be signed without further reference to the Assembly. These texts were a compromise accepted with few abstentions and no opposition in the Assembly. The Assembly therefore submits that, both as a matter of right and of courtesy, it should be given an opportunity of commenting on any modified version thereof before they are signed, or, if the Assembly is not in session, that they be transmitted to the President of the Consultative Assembly for reference to the appropriate Committee.

(TP, VII, pp. 278 and 280, or doc. AS (3) 57, p. 546)

4. Consultative Assembly sitting of 15 May 1951 (afternoon)

a. Mr Stanford (Ireland)

"... (criticises paragraph 11 of the draft reply because he considered it undesirable to include Article 10 A - right of property - in its new present version in the Convention) ...". (1)

(TP, VII, p. 282 and 184 or Rep., 1951, III, pp. 432-435)

b. Mr Mitchison (United Kingdom) "... (voiced his agreement with paragraph 11 of the draft reply) ...".

(TP, VII, p. 290 or Rep., 1951, III, p. 437)

---

(1) Cf. para. 4 above, p. 65.

(2) See under no. 3 above.

c) M. de la Vallée Poussin (Belgique) : "(...) (s'oppose pour des raisons d'opportunité (crainte de nouveaux et vains retards etc. ...) à l'adoption du paragraphe 11 du projet de réponse) (...)"

(TP, VII, pp. 291, 293 et 295 ou CR, 1951, III, pp. 440-441)

d) Après des interventions de MM. Mitchison (Royaume-Uni) et van der Goes van Naters (Pays-Bas), tous deux favorables au paragraphe 11 du projet de réponse, ce paragraphe fut adopté par l'Assemblée.

(TP, VII, pp. 295 et 297 ou CR, 1951, III, pp. 449-451)

5. Réponse de l'Assemblée Consultative au Rapport du Comité des Ministres (15 mai 1951) :

"(...)

11. (identique au texte cité au paragraphe 3 supra) (...)." (1)

(TP, VII, pp. 299 et 301 ou Recommandations et Résolutions de l'Assemblée Consultative, 1951, I, p. 11).

o  
o o

H. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME - TROISIEME SESSION (2)  
(Strasbourg, 5-6 juin 1951)

Rapport du Comité d'Experts au Comité des Ministres (6 juin 1951)

"Conformément à la décision prise par le Comité des Ministres au cours de sa huitième session, le Comité d'experts s'est réuni à Strasbourg les 5 et 6 juin 1951 et a procédé à un nouvel examen des textes préparés lors de sa précédente réunion (Doc. CM (51) 33 déf.), afin de tenter de réaliser un accord complet sur le texte d'un Protocole additionnel acceptable pour tous les membres.

Le Comité s'est mis d'accord pour proposer les textes reproduits dans le projet de Protocole ci-annexé. Cependant, ces textes faisant intervenir certains éléments nouveaux, en particulier aux articles 1, 2 et 4, et pour tenir compte des réserves formulées par certaines délégations, il a été décidé de les soumettre, au préalable, aux gouvernements avant que leur acceptation puisse être considérée comme définitive.

Les textes figurant aux articles 1, 2 et 3 sont le fruit de discussions prolongées et représentent le maximum des possibilités d'accord.

---

(1) Voir p. 67.

(2) La convocation de cette session fut décidée par le Comité des Ministres lors de sa huitième session tenue à Strasbourg du 2 au 4 mai 1951 (TP, VII, p. 259 ou Documents du Comité des Ministres, 1951, II, pp. 137, 139 et 221)

c. Mr de la Vallée Poussin (Belgium) "... (was opposed on grounds of expediency (danger of further pointless delays etc ...) to the adoption of paragraph 11 of the draft reply) ...".

(TP, VII, pp. 290 and 294, or Rep., 1951, III, p. 440-441)

After Mr Mitchison (United Kingdom) and Mr van der Goes van Naters (Netherlands) had spoken in favour of paragraph 11 of the draft reply, that paragraph was adopted by the Assembly.

(TP, VII, pp. 294 and 296 or Rep., 1951, III, pp. 449-451)

5. Reply of the Consultative Assembly to the report of the Committee of Ministers (15 May 1951)

"...

11. ... (identical with text quoted in para. 3 above, ...". (1)

(TP, VII, pp. 298 and 300 or Recommendations and Resolutions of the Consultative Assembly, 1951, I, p. 11)

o

o o

H. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS - THIRD SESSION (2)  
(Strasbourg 5-6 June 1951)

Report of the Committee of Experts to the Committee of Ministers (6 June 1951)

"In accordance with the decision of the Committee of Ministers at its eighth session, the Committee of Experts met in Strasbourg on 5 and 6 June 1951, and proceeded to make a further examination of the texts prepared at its previous meeting (doc. CM (51) 33 final) in order to try to reach agreement on the text of a draft Protocol acceptable to all the Governments.

The Committee agreed to propose the texts set out in the draft Protocol annexed hereto. However, as these texts involved certain new elements, particularly in Articles 1, 2 and 4, and in order to take account of the reservations made by certain delegations, it was decided that they should first be submitted to the Governments before their acceptance could be considered as final.

The texts contained in Articles 1, 2 and 3 were the result of protracted discussions and represented the maximum of possible agreement that might be reached.

(1) See p. 67.

(2) The decision to convene this session was taken by the Committee of Ministers at their eighth session held at Strasbourg from 2-4 May 1951 (TP, VII, p. 259; or Documents of the Committee of Ministers, 1951, II, pp. 136, 138 and 220).

Le Comité recommande, que chaque gouvernement fasse savoir au Secrétaire Général avant le 15 juillet 1951 s'il est disposé à accepter le projet de Protocole ci-annexé et à le voir transmis au Président de l'Assemblée Consultative conformément au désir exprimé par l'Assemblée dans sa réponse au message du Comité des Ministres.

Etant donné que les textes proposés ont été acceptés en vue de réaliser un accord unanime, il est entendu que si ces textes n'étaient pas acceptables pour tous les gouvernements, chaque gouvernement serait libre de reconsidérer sa position.

(...)

### Article 3 - Elections libres

Le Comité s'était mis d'accord sur ce texte au cours de sa précédente réunion.

En ce qui concerne la signature du Protocole par la Sarre et les termes utilisés dans le projet de protocole de 'gouvernements signataires' et 'Hautes Parties Contractantes', le Gouvernement Fédéral d'Allemagne a tenu à maintenir le point de vue exprimé dans sa lettre du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en date du 4 novembre 1950 relative à la position de la Sarre dans le domaine du droit international et a demandé qu'il en soit pris acte."

### Annexe

(...)

### Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

(...)."

(TP, VII, pp. 301, 303, 305 et 307 ou Doc. CM/WP VI (51) 20 (définitif)).

## I. REUNIONS DES CONSEILLERS DES MINISTRES (Strasbourg, juin-juillet 1951)

### 1. Conclusions de la réunion tenue les 6-7 juin 1951

La réunion a approuvé, après amendement, le texte du rapport rédigé le 6 juin 1951 par le Comité d'Experts des Droits de l'Homme en conclusion de ses travaux (voir CM/WP (51) 20 déf.).

(TP, VII, p. 311 ou Doc. Comité des Ministres, 9ème session, point II, p. 292-293)

The Committee recommended that each Government should inform the Secretary General by 15 July 1951 whether it is prepared to accept the draft Protocol annexed hereto, and whether it agrees that this draft should be transmitted to the President of the Consultative Assembly in accordance with the desire expressed by the Assembly in its reply to the message of the Committee of Ministers.

As the texts proposed were accepted in order to reach unanimous agreement, it was understood that if these texts were not acceptable to all Governments each Government would be free to reconsider its position.

...

### Article 3 - Political Rights

The Committee had agreed on this text at its previous meeting.

With reference to the signature of the Protocol by the Saar and to the words used in the draft Protocol "signatory Governments" and "High Contracting Parties", the German Federal government wished to maintain the point of view expressed in its letter to the Secretary General of the Council of Europe of 4 November 1950, concerning the position of the Saar in the field of international law, and requested that this should be noted.

### Appendix

...

### Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VII pp. 300, 302, 304 and 306 or doc. CM/WP VI (51) 20 (Final))

## I. MEETINGS OF THE MINISTERS' ADVISERS (Strasbourg June-July 1951)

### 1. Conclusions of the meeting held on 6-7 June 1951

The Meeting approved, after amendment, the text of the Report drafted on 6 June 1951 by the Committee of Experts on Human Rights at the end of its workd (see CM/WP VI (51) 20 final).

(TP VII p. 310 or doc. Committee of Ministers, ninth session, point II, p. 292-293).

2. Conclusions de la réunion tenue du 17 au 19 juillet 1951

"(...)

II. Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme

Au cours de sa réunion du 5 au 6 juin 1951 le Comité d'Experts des Droits de l'Homme avait procédé, conformément à une décision prise par le Comité des Ministres lors de sa 8ème session, à un nouvel examen des textes élaborés antérieurement. A l'issue de ses travaux, il avait décidé de soumettre aux gouvernements un projet de protocole, en les priant de faire savoir au Secrétaire Général, avant le 15 juillet 1951, s'ils étaient disposés à l'accepter. (1)

(...)

Dans ces conditions, les conseillers des Ministres ont procédé, au cours de leur présente réunion, à un nouvel examen du projet. Ils se sont mis d'accord sur le texte ci-annexé (annexe I).

(...)

Le délégué de l'Irlande a insisté pour que, dans l'article 3, soient insérés les mots : 'Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à garantir les libertés politiques de leurs ressortissants', mais en présence de l'opposition formelle de certains délégués à cette proposition, le délégué de l'Irlande s'est rallié au point de vue de la majorité.

(...)

Les conseillers des Ministres ont décidé de mettre au point, lors de leur prochaine réunion, le texte définitif du rapport à soumettre au Comité des Ministres.

Les conseillers se sont, par ailleurs, montrés d'accord pour que le texte du Protocole, une fois rédigé dans sa forme définitive, soit transmis par le Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée conformément au désir exprimé par celle-ci dans sa réponse au message du Comité des Ministres.

La réunion a considéré qu'il serait utile d'attirer l'attention de l'Assemblée sur le fait que le Protocole représente le maximum de possibilités d'accord qui se soient offertes entre les thèses en présence et que sa mise en vigueur se trouverait considérablement retardée si des modifications affectant la substance de ses dispositions étaient proposées.

Annexe I

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VII, pp. 325, 327 et 331 ou Doc. CM/Adj. (51) 38)

---

(1) Aucun gouvernement ne proposa d'amendements à l'article 3.



2. Conclusions of the meeting held from 17-19 July 1951

"...

II. PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

During its meeting on 5 and 6 June 1951 the Committee of Experts on Human Rights in accordance with a decision taken by the Committee of Ministers during its eighth session, had made a further examination of the texts drawn up at previous meetings. At the conclusion of its work it had decided to submit a draft Protocol to the Governments, requesting them to inform the Secretary General by 15 July 1951 whether they were willing to accept it. (1)

...

The Ministers' Advisers thereupon re-examined the draft during their present meeting and finally reached agreement on the text attached hereto (Appendix I).

...

The Irish delegation urged that the sentence 'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of its nationals' be included but, as certain delegations expressed themselves as being unable to accept such a wide guarantee, agreed not to insist on its inclusion.

...

The Ministers' Advisers decided that at their next meeting they would draw up the final text of the Report to be submitted to the Committee of Ministers.

The Advisers further agreed that as soon as the final text of the Protocol had been drawn up it should be transmitted by the Chairman of the Committee of Ministers to the President of the Assembly, in accordance with the desire expressed by the Assembly in its reply to the message of the Committee of Ministers.

The meeting considered it advisable to call the attention of the Assembly to the fact that the Protocol constituted the maximum possible measure of agreement between the varying schools of thought and that its implementation would be considerably delayed if changes affecting the substance of its provisions were proposed.

Appendix I

...

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VII pp. 324, 326 and 330 or doc. CM/Adj (51) 38)

---

(1) No Government proposed any amendments in relation to Article 3.

J. COMITE D'EXPERTS DES DROITS DE L'HOMME - Séance tenue à  
Strasbourg le 18 juillet 1951

Rapport du Comité d'Experts des Droits de l'Homme au Comité des  
Ministres (18 juillet 1951)

"(...) (historique) (...)

Dans ces conditions, les conseillers des Ministres ont procédé, au cours de leur réunion du 17 juillet 1951, à un nouvel examen du projet. Ils se sont mis d'accord sur le texte ci-annexé. Ce Protocole est le fruit de discussions prolongées et doit être considéré comme représentant le maximum des possibilités d'accord.

(...)

Les conseillers des Ministres recommandent que chaque gouvernement fasse savoir au Secrétaire Général, si possible avant le 1er août 1951, s'il est disposé à accepter le projet de Protocole ci-annexé et à le voir transmis au Président de l'Assemblée Consultative, conformément au désir exprimé par l'Assemblée dans sa réponse au message du Comité des Ministres.

Annexe

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VII, pp. 317, 319 et 321 ou Doc. CM/WP VI (51) 21)

K. COMITE DES MINISTRES - NEUVIEME SESSION (Strasbourg 2-8 août 1951)

1. Recommandations des conseillers des Ministres relatives à l'ordre  
du jour de la neuvième session du Comité des Ministres (1 août 1951)

"Les conseillers ont convenu de soumettre au Comité des Ministres, les recommandations ci-après :

(...)

3. Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme

Les conseillers des Ministres ont établi le texte d'un Projet de Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, annexé au présent document. Ce texte a rallié l'accord de toutes les délégations et est soumis pour approbation définitive au Comité des Ministres.

Les conseillers des Ministres recommandent, en outre, au Comité des Ministres, au cas où il approuve le texte du Protocole additionnel, de décider que ce texte soit communiqué par le Président du Comité au Président de l'Assemblée, conformément au désir exprimé par celle-ci dans sa réponse au message du Comité des Ministres.

J. COMMITTEE OF EXPERTS ON HUMAN RIGHTS - Sitting held in  
Strasbourg on 18 July 1951

Report of the Committee of Experts on Human Rights to the  
Committee of Ministers 18 July 1951

"... (background)

The Ministers' Advisers therefore proceeded to re-examine the draft during their meeting on 17 July 1951, and finally agreed on the text hereto attached. This Protocol is the result of a great deal of discussion and should be regarded as constituting the maximum possible measure of agreement.

...

The Ministers' Advisers recommend that each Government inform the Secretary General, if possible by 1 August 1951, whether it is willing to accept the draft Protocol attached hereto and to have it transmitted to the President of the Consultative Assembly in accordance

with the wish expressed by the Assembly in its reply to the message of the Committee of Ministers.

Appendix

...

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VII pp. 316, 318 and 320 or doc. CM/WP VI (51) 21)

K. COMMITTEE OF MINISTERS - NINTH SESSION  
(Strasbourg 2-8 August 1951)

1. Recommendations of the Ministers' Advisers relating to the  
Agenda of the ninth session of the Committee of Ministers  
(1 August 1951)

"The Ministers' Advisers agreed to submit to the Committee of Ministers the Recommendations set out below, relating to the various questions on the Agenda of the committee.

...

3. Protocol to the Convention on Human Rights

The Ministers' Advisers have drawn up the text of a draft Protocol to the Convention on Human Rights, appended to the present document. This text met with the agreement of all the delegations and is submitted to the Committee of Ministers for final approval.

The Ministers' Advisers further recommend that if the Committee of Ministers aproves the text of the Protocol, it should decide that the text should be communicated by the Chairman of the Committee of the President of the Assembly, in accordance with the wish expressed by the Assembly in its reply to the message from the Committee of Ministers.

Les conseillers suggèrent également qu'au cours de la deuxième réunion du Comité Mixte, les Ministres membres de ce Comité appellent l'attention des Représentants de l'Assemblée sur le fait que le Protocole représente le maximum de possibilités d'accord en ce moment et que sa mise en vigueur se trouverait considérablement retardée, si des modifications importantes de la substance de ses dispositions étaient proposées par l'Assemblée.

(...)

#### Annexe I

(...)

#### Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VII, pp. 327, 329 et 331 ou Doc. CM (51) 64 (révisé))

### 2. Compte rendu de la séance tenue par le Comité des Ministres le 3 août 1951

"Le Président (1) donne lecture au Comité de la recommandation soumise par les conseillers des Ministres.

(...)

Le Président demande au Comité s'il approuve le texte du Protocole soumis par les conseillers des Ministres.

Le projet de Protocole est approuvé à l'unanimité.

Le Président indique également que lors de la réunion du Comité Mixte, il a fait savoir aux représentants de l'Assemblée que le texte actuel représente le maximum de possibilités d'accord, en ce moment, et que sa mise en vigueur se trouverait considérablement retardée, si des modifications affectant la substance de ses dispositions étaient proposées par l'Assemblée.

(...)

#### Annexe 2

(...)

#### Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VII, pp. 337 et 341 ou Doc. Comité des Ministres, 9ème session, pp. 276-279, annexe 2, pp. 284-285)

---

(1) M. H. Lange, Ministre des Affaires Etrangères de Norvège.

The Advisers also suggest that at the second meeting of the Joint Committee the Ministers who are members of that Committee should draw the attention of the representatives of the Assembly to the fact that the Protocol represents the maximum measure of agreement possible at the present time and that considerable delay would arise in putting it into effect if the Assembly proposed substantive amendments to the present text.

...

#### Appendix I

...

#### Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free options at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VVI pp. 326, 328 and 330 or doc. CM (51) 64 (Revised))

#### 2. Official Report of the meeting of the Committee of Ministers held on 3 August 1951

"The Chairman (1) read to the Committee the recommendation submitted by the Ministers' Advisers.

...

The Chairman enquired whether the Committee was in agreement with the text of the Protocol submitted by the Ministers' Advisers.

The draft Protocol was unanimously approved.

The Chairman reported that at the meeting of the Joint Committee he had informed the representatives of the Assembly that the existing text represented the greatest common measure of agreement at that time and that its implementation would be considerably delayed if the Assembly proposed important changes in the substance of its provisions.

...

#### Appendix 2

...

#### "Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VII, pp. 336 and 340 or doc. Committee of Ministers, ninth session, p. 276-279, Appendix 2 pp. 284-285)

---

(1) Mr H. Lange, Norwegian Minister of Foreign Affairs

3. Lettre adressée le 3 août 1951 par le Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative

"Monsieur le Président,

Pour satisfaire au désir exprimé par l'Assemblée Consultative dans sa réponse au Message que le Comité des Ministres lui a adressé lors de l'ouverture de sa troisième session ordinaire, le Comité des Ministres m'a chargé de transmettre à l'Assemblée, pour avis, le texte d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, adopté par le Comité des Ministres au cours de sa séance du 3 août 1951. Vous voudrez bien trouver ci-joint le texte de ce protocole.

(...)."

(TP, VII, p. 343 ou Doc. Ass. n° 78 du 28 novembre 1951)

4. Deuxième rapport supplémentaire du Comité des Ministres à l'Assemblée consultative

a) Lettre adressée le 26 septembre 1951 par le Secrétaire Général au Président de l'Assemblée consultative

"Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, à l'intention des Représentants à l'Assemblée consultative, un second rapport supplémentaire, établi par le Comité des Ministres sur son activité couvrant la période du 4 mai au 20 septembre 1951.

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

b) Rapport joint à la lettre mentionné sub a)

"Chapitre 6 - Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales

33. Au cours de sa neuvième session, le Comité des Ministres a approuvé le texte d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, comprenant des articles sur le droit de propriété, le droit à l'éducation et les élections libres.

34. Le Protocole a été communiqué au Président de l'Assemblée pour avis conformément au désir exprimé par celle-ci dans sa réponse au Message du Comité des Ministres.

35. Lorsque l'Assemblée consultative ou sa commission des Questions juridiques aura donné cet avis, et au cas où cet avis serait favorable, le Protocole sera soumis sans délai à la signature des Membres."

(TP VII, pp. 345 et 347 ou Doc. Assemblée Consultative n° 60 du 26 novembre 1951, pp. 571, 583-584)

3. Letter dated 3 August 1951 from the Chairman of the Committee of Ministers to the President of the Consultative Assembly

Sir,

In conformity with the desire expressed by the Consultative Assembly in its reply to the message conveyed to it by the Committee of

Ministers on the opening of its Third Ordinary Session, the Committee of Ministers has directed me to transmit to the Assembly for an opinion the text of a Protocol to the Convention on Human Rights adopted by the Committee of Ministers at its meeting on 3 August 1951. The text of this Protocol is enclosed herewith.

..."

(TP VIII, p. 342 or doc. Consultative Assembly No. 78, dated 28 November 1951)

4. Second Supplementary Report of the Committee of Ministers of the Consultative Assembly

a) Letter from the Secretary-General to the President of the Consultative Assembly dated 26 September 1951

"Monsieur le Président,

I beg to enclose herewith a second supplementary Report drawn up for the Representatives to the Consultative Assembly by the Committee of Ministers. The Report covers the work of the Committee for the period 4th May to 20th September 1951.

I am, Monsieur le Président, with great truth and respect, Your most obedient humble Servant,

..."

(b) Report enclosed with the letter mentioned under (a)

"Chapter 6 - Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

33. At its ninth session the Committee of Ministers approved the text of a Protocol to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms containing Articles on the right to own property, the right to education and to free elections.

34. The Protocol was transmitted to the President of the Assembly for an opinion, in accordance with the wish expressed by the Assembly in its Reply to the Message from the Committee of Ministers.

35. When the Consultative Assembly or its Committee on Legal Questions has given its opinion and, assuming that it is favourable, the Protocol will be submitted without delay for signature by Members."

(TP VII pp. 344 and 346 or Doc. Consultative Assembly no. 60, 26 November 1951, pp. 571, 583-584)

L. COMMISSION JURIDIQUE DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE - réunion tenue à Bruxelles les 1er et 20 OCTOBRE 1951

1. Observations du Secrétariat Général sur le projet de Protocole additionnel (18 septembre 1951)

"(...) (historique du projet et observations générales)

(...)

Article 3 - Elections libres

L'Assemblée proposait le texte ci-après :

'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.'

L'article 3 du projet de Convention est ainsi libellé :

'Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.'

Ce texte appelle les observations ci-après :

a) la référence à la 'liberté politique' a été supprimée pour les raisons suivantes :

- i. dans la mesure où elle vise des droits tels que la liberté d'opinion, la liberté de réunion et la liberté d'association, ces droits sont déjà garantis dans la Convention elle-même ;
- ii. dans la mesure où elle a trait à d'autres droits, l'expression 'liberté politique' est trop imprécise pour figurer dans un texte juridique.

b) la référence au 'territoire métropolitain' a été supprimée, attendu que le Protocole, conformément à la procédure prévue dans son article 4 (qui repose sur l'article 63 de la Convention) ne s'appliquera pas aux territoires d'outre-mer, à moins de déclaration expresse en ce sens.

c) les termes 'garantissant que l'opinion du peuple sera représentée par le gouvernement et le Corps législatif' ont été remplacés par 'dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du Corps législatif'. Il a paru utile de modifier le texte proposé par l'Assemblée car il pouvait être interprété comme exigeant l'institution de quelque système de représentation proportionnelle."

(TP, VIII, pp. 5, 7, 13 et 15 ou Doc. AS/JA (3) 13, pp. 5-6, or. angl.)



L. COMMITTEE ON LEGAL AND ADMINISTRATIVE QUESTIONS  
OF THE ASSEMBLY- meetings held at Brussels on  
1 and 2 October 1951

1. Commentary by the Secretariat General on the draft Protocol  
(18 September 1951)

"... (background and general observations) ...

Article 3 - Free elections

The text proposed by the Assembly was:

'The High Contracting Parties undertake to respect the political liberty of their nationals and, in particular, with regard to their home territories, to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot under conditions which will ensure that the Government and legislature shall represent the opinion of the people.'

Article 3 of the draft Convention reads as follows:

'The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.'

This text calls for the following comments:

- a. The reference to 'political liberty' has been omitted, because:
  - i. insofar as it relates to such rights as freedom of opinion, freed of assembly and freedom of association, these rights are already provided for in the Convention itself ;
  - ii. insofar as it relates to other rights, the phrase 'political liberty' is too unprecise in a legal text.
- b. The reference to "home territories" has been omitted because, in accordance with the procedure envisaged in Article 4 of the draft Protocol (which is based on Article 63 of the Convention), the Protocol will not apply to overseas territories in default of an express declaration to that effect.
- c. The phrase 'under conditions which will ensure that the government and legislature shall represent the opinion of the people' has been replaced by 'under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.' This is because the former text, which was proposed by the Assembly might be interpreted to require the institution of some form of proportional representation."

(TP VIII, pp. 4, 6, 12 and 14 or doc. AS/JA (3) 13 pp. 5-6 Or. English)

2. Procès-verbal de la séance du 1er octobre 1951

"(...)

Article 3

La commission délibère.

Il est décidé d'amender comme suit le texte proposé par le Comité des Ministres :

'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.'

(TP, VIII, p. 19 ou Doc. AS/JA (3) PV 3, p. 3 or. angl.)

3. Lettre du Président de la Commission au Président de l'Assemblée Consultative (2 octobre 1951)

"Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous remettre sous ce pli l'avis de la Commission des Questions Juridiques et Administratives sur le Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, adopté par le Comité des Ministres au cours de sa séance du 3 août dernier.

En formulant ses conclusions, la Commission n'a pas entendu préjuger si, à la lumière de la résolution de l'Assemblée Consultative du 15 mai 1951, elles pouvaient être considérées comme constituant tel quel l'avis de l'Assemblée demandé par le Comité des Ministres et dès lors lui être envoyé directement par vous ou s'il conviendrait d'en saisir l'Assemblée.

Elle estimait que c'était là une question relevant de votre compétence. Au cas où, en l'examinant, vous opteriez pour la deuxième solution, vous constaterez que l'avis qui vous est transmis peut, sans difficulté, être présenté à l'approbation de l'Assemblée, puisqu'il contient à la fois les éléments d'une résolution et d'un rapport. Dans cette éventualité Mlle Conci pourrait faire office de rapporteur ayant été désignée à cette fin par la Commission.

Avis de la Commission des Questions juridiques et administratives

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. Minutes of the meeting of 1 October 1951

"...

Article 3

The Committee deliberated.

Resolved, that the text proposed by the Committee of Ministers be amended as follows:

"The High Contracting Parties undertake to hold free elections for the legislature at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the will of the people."

(TP VIII, p. 18 or doc. AS/JA (3) PV 3, p. 3 Or. English)

3. Letter from the Chairman of the Committee to the President of the Consultative Assembly (2 October 1951)

"Monsieur le Président,

I have the honour to transmit to you herewith the opinion of the Committee on Legal and Administrative Questions on the draft Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms adopted by the Committee of Ministers at its meeting of 3 August last.

In drawing up its conclusions, the committee did not intend to prejudge the question whether, in view of the Resolution of the Consultative Assembly of 15 May 1951, these conclusions could be considered as they stood to represent the opinion of the Assembly requested by the Committee of Ministers, and so be sent by you directly to the Committee, or whether they should come before the Assembly.

The committee was of the opinion that this was a question for you to decide. If, on examining the matter, you choose the second solution, you will note that the observations transmitted to you may without difficulty be submitted to the Assembly for approval, since they contain the features both of a resolution and of a report. If you take that decision, Mlle CONCI could act as Rapporteur, having been appointed for this purpose by the committee.

Opinion of the Committee on Legal and Administrative Questions

The Committee pays tribute to the efforts made by the Committee of Ministers to complete the Convention for the Protection of Human Rights and fundamental Freedoms along the lines desired by the Consultative Assembly. It nevertheless considers that it should make the following observations regarding certain provisions of the Protocol.

...

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 :

'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.'

(TP, VIII, pp. 21, 23, 25, 27 et 39 ou Docs. AS/JA (3) 17, 18 et AS/JA (3) 18 rév. pp. 1-2, or. fr.)

M. REUNION DES CONSEILLERS DES MINISTRES (Strasbourg, 21-23 Novembre 1951)

Conclusions de la réunion du 23 novembre 1951

"III. Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme

Les Conseillers des Ministres ont pris connaissance de la lettre du Président de la Commission des Questions juridiques et administratives de l'Assemblée au Président Spaak, en date du 2 octobre 1951. Cette lettre, tout en rendant hommage à l'effort réalisé par le Comité des Ministres dans l'élaboration d'un Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme, préconise la modification des articles 2, 3, 4 et 5 du projet approuvé par le Comité lors de sa neuvième session.

(...)

En ce qui concerne l'article 3, les Conseillers des Ministres ont estimé que la nouvelle rédaction proposée par la Commission, tout en respectant la substance même du texte approuvé par le Comité des Ministres, présentait l'inconvénient de ne pas tenir compte de la situation particulière de certains parlements qui comprennent des Chambres non soumises à élection. Les conseillers ont considéré, dans ces conditions, qu'il était préférable de maintenir le texte primitif.

(...)

Il a été décidé que le Président du Comité des Ministres ferait connaître au Président de l'Assemblée Consultative les décisions adoptées par les conseillers des Ministres en faisant état des raisons pour lesquelles il n'a pas été possible aux conseillers des Ministres de se rallier à toutes les propositions de cette Commission, dans la forme où elles leur ont été soumises.

Il a été reconnu que le Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme ainsi remanié revêtait dès lors sa forme définitive et qu'il y avait intérêt à prendre sans délai les dispositions nécessaires à la signature de ce document. Cette

Article 3 The Committee on Legal and Administrative Questions readily accepts the objection made by the Experts of the Committee of Ministers that the statement of political liberty was not sufficiently precise. The Committee likewise notes the fear expressed that the idea of representation might be interpreted too narrowly. It considers, however, that the proposed text (the French version of which appears in any case to contain a mistake in the last line - 'sur' instead of 'dans') should be replaced by the following:

'The High Contracting Parties undertake to hold free elections of the legislature at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the will of the people.'

(TP VIII pp. 20, 22, 26 and 28 or docs. AS/JA (3) 17, 18 and 18 rev., pp. 1-2 Or. French)

M. MEETING OF THE MINISTERS' ADVISERS  
(Strasbourg 21-23 November 1951)

Conclusions of the meeting of 23 November 1951

"...

III. PROTOCOL TO THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

The Ministers' Advisers took note of the letter from the Chairman of the Committee on Legal and Administrative Questions of the Assembly to the President, Mr SPAAK, dated 2 October 1951. This letter, while paying tribute to the efforts made by the Committee of Ministers in the elaboration of the draft Protocol to the Convention on Human Rights, advocated the modification of Articles 2, 3, 4 and 5 of the draft approved by the Committee during its Ninth Session.

...

As regards Article 3, the Ministers' Advisers considered that the new wording proposed by the Assembly Committee, while it respected the substance of the text approved by the Committee of Ministers, had however the defect of not taking into account the particular position of certain parliaments which include non-elective Chambers. The Advisers considered that in these circumstances it would be preferable to retain the earlier text.

...

It was decided that the Chairman of the Committee of Ministers should inform the President of the Consultative Assembly of the decisions adopted by the Ministers' Advisers, explaining the reasons why it had proved impossible for the Ministers' Advisers to accept all the proposals of the Assembly Committee in the form submitted.

It was agreed that the Protocol to the Convention on Human Rights as thus amended had now received its final form and that it would be advisable to take the necessary steps for its signature without further delay. The ceremony of signature should take place in Paris

formalité interviendra à Paris, soit à l'occasion de la prochaine session du Comité des Ministres si la date n'en est pas trop éloignée, soit par l'entremise de plénipotentiaires, dans le courant des prochaines semaines. (Annexe I)

Annexe 1

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VIII, pp. 45 et 47 ou Doc. CM/Adj (51) 68 (définitif) ; A 6678)

N. ASSEMBLEE CONSULTATIVE - TROISIEME SESSION -  
(Deuxième partie ; Strasbourg, 26 novembre - 11 décembre 1951)

1. Communication du Président du Comité des Ministres au Président de l'Assemblée Consultative (28 novembre 1951)

"(...)

J'ai l'honneur de vous informer que les gouvernements des Etats Membres du Conseil de l'Europe ont procédé à un examen approfondi de l'avis exprimé par la Commission des Questions juridiques et administratives sur le projet de Protocole à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (Doc. 81).

(...)

Les gouvernements se sont montrés très désireux de donner satisfaction aux vues exprimées par la Commission des Questions juridiques et administratives, compte tenu des considérations énoncées ci-dessus. Dans ce dessein, les décisions suivantes ont été prises :

(...)

Article 3

Les gouvernements ont estimé qu'il leur était impossible d'accepter le nouveau texte proposé par la Commission des Questions juridiques et administratives, parce que la phrase : 'les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser des élections législatives libres', pourrait être interprétée comme une obligation d'organiser des élections pour les deux Chambres du corps législatif. Or, cela est inacceptable pour les gouvernements de certains Etats où l'accès à la Chambre Haute, en totalité ou en partie, ne relève pas d'une élection, mais d'un droit héréditaire (comme en Grande-Bretagne) ou d'une nomination (comme en Belgique). Le texte adopté en août par le Comité des Ministres avait été rédigé avec une extrême circonspection, pour éviter cette difficulté ; le Comité a donc jugé nécessaire de maintenir le texte précédent.

(...)

either during the next session of the Committee of Ministers, if this date is not too distant or by means of plenipotentiaries during the next few weeks. (Appendix 1).

Appendix I

...

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VIII, pp. 44 and 46 or doc. CM/Adj (51) 68 (Final); A 6678; Collected edition)

N. CONSULTATIVE ASSEMBLY - THIRD SESSION  
(Second part; Strasbourg 26 November - 11 December 1951)

1. Communication from the Chairman of the Committee of Ministers to the President of the Consultative Assembly (28 November 1951)

...

"I have the honour to inform you that the Governments of the Members of the Council of Europe have given careful consideration to the opinion of the Committee on Legal and Administrative Questions on the draft Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. (Doc. 81).

...

The Governments were anxious to meet the views expressed by the Committee on Legal and Administrative Questions so far as this was possible in the light of the considerations set out above. In pursuance of this objective, the following decisions were taken:

...

Article 3

The Governments felt unable to accept the new text proposed by the Committee on Legal and Administrative Questions because of the words 'The High Contracting Parties undertake to hold free elections of the Legislature ...' may be interpreted as an obligation to hold elections for both Chambers of the Legislature. This is unacceptable to the Governments of some States where the upper Chamber is, either in whole or in part, not elective but hereditary (as in Great Britain) or appointed (as in Belgium). The text adopted by the Committee of Ministers in August had been carefully drafted to avoid this difficulty, and the Committee has therefore felt it necessary to maintain the earlier text.

...

Vous trouverez ci-joint, le texte définitif du Protocole additionnel que je vous prie de bien vouloir communiquer, à titre d'information, à l'Assemblée Consultative. Il sera signé soit à l'occasion de la prochaine session du Comité des Ministres, si la date n'en est pas trop éloignée, soit à Paris par l'entremise de plénipotentiaires, dans le courant des prochaines semaines :

Annexe

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VIII, pp. 49, 51, 53 et 57 ou Doc. AS (3) 84, pp. 833 à 837 ; cf. aussi Docs. CM/Adj (51) 67 et 67 déf)

2. Réunions de la Commission des Questions juridiques et administratives, tenues les 29 et 30 novembre 1951

a) Procès-verbal de la quatrième séance tenue le 29 novembre 1951

"(...)

Article 3

La commission, après délibération,

décide à l'unanimité d'adopter sans amendement le texte proposé par le Comité des Ministres."

(TP, VIII, p. 65 ou Doc. AS/JA (3) PV 4 rév.)

b) Procès-verbal de la cinquième séance tenue le 30 novembre 1951

"La Commission approuve le projet de recommandation à l'Assemblée Consultative présenté par M. Teitgen, rapporteur, au sujet du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales."

(TP, VIII, p. 67 ou Doc. AS/JA (3) PV 5)

3. Rapport de la Commission juridique (1) sur la communication du Comité des Ministres, présenté par M. Teitgen

"(...) (historique) (...)

(...) votre Commission des Questions juridiques et administratives vous propose de vous considérer comme saisie par lettre susvisée du Comité des Ministres, en date du

---

(1) Saisie de la question par la Commission permanente (Doc. AS/CP (3) PV 3, pp. 2-3).



The final text of the Protocol is attached hereto, and I should be grateful if you would be so good as to communicate it to the Consultative Assembly for information. It will be signed either on the occasion of the next session of the Committee of Ministers, if that date is not long delayed, or at Paris by plenipotentiaries authorised to sign for the Governments in the course of the next few weeks:

Appendix

...

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VIII p. 48, 50, 52 and 56 or doc. AS (3) 84, pp. 883 to 837; cf also docs. CM/Adj (51) 67 and 67 final)

2. Meetings of the Committee on Legal and Administrative Questions held on 29 and 30 November 1951

a. Minutes of the 4th meeting held on 29 November 1951

"...

Article 3

The Committee deliberated.

Resolved unanimously that the text proposed by the Committee of Ministers be adopted without amendment."

(TP VIII p. 64 or doc. AS/JA (3) PV 4 rev.)

b. Minutes of the 5th meeting held on 30 November 1951

"The Committee approved the draft Recommendation to the Consultative Assembly made by Mr. Teitgen (Rapporteur) on the Protocol to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms."

(TP VIII p. 66 or doc. AS/JA (3) PV 5)

3. Report of the Committee on Legal and Administrative Questions (1) on the Communication from the Committee of Ministers, presented by Mr. Teitgen

"... (background) ...

... Your Committee on Legal and Administrative Questions proposes that you regard the above-mentioned letter from the Committee of Ministers

---

(1) To which the matter had been referred by the Standing Committee. (doc. AS/CP (3) PV 3, pp. 2-3).

28 novembre 1951, non pour information mais pour avis.  
(Voir d'ailleurs, dans ce sens, le paragraphe 35 du deuxième rapport supplémentaire du Comité des Ministres (Doc. 60) (1).

(...)

(...) Les conclusions de la Commission ont été les suivantes :  
Article 3 : sans observation.

(...)

(...) La Commission des Questions juridiques et administratives propose à l'Assemblée l'adoption de la recommandation suivante :

Projet de Recommandation

L'Assemblée,

Saisie du projet de Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales,

Recommande au Comité des Ministres que ce projet soit amendé comme suit :

(...)

Article 3

Conforme.

(...)."

(TP, VIII, pp. 67, 69, 71, 73 et 75 ou Doc. AS (3) 93, pp. 910, 912 et 913 - Cf. aussi Docs. AS/JA (3) 23, pp. 2, 3 et 5, or. fr., AS/JA (3) PV 4, PV 4 rév. et PV 5, p. 3, or. angl.)

4. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 7 décembre 1951  
(après-midi)

M. Teitgen (France) (2)

"(...)

En ce qui concerne le droit à de libres élections et à la sauvegarde de ce droit, le Comité des Ministres nous propose la rédaction que voici :

'Les Hautes parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.'

---

(1) Doc. AS (3) 60, par. 33-35, pp. 583-584. Voir la p. 73 ci-dessus.

(2) Rapporteur de la Commission juridique.

of 28 November 1951 as having been transmitted not for your information but for your opinion. (See also in this connection paragraph 35 of the Second Supplementary Report from the Committee of Ministers - Reference: Doc. 60) (2).

...

... The conclusions of the Committee were as follows: ...  
Article 3: No comment.

...

... The Committee on Legal and Administrative Questions proposes that the Assembly adopt the following Recommendation:

Draft Recommendation

The Assembly,

Having before it the Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,

Recommends to the Committee of Ministers that this draft be amended as follows:

...

Article 3

No alteration.

..."

(TP VIII pp. 66, 68, 70, 72 and 74 or doc. AS (3) 93, pp. 910, 912 and 913. Cf also docs. AS/JA (3) 23, pp. 2, 3 and 5 - Or. French, AS/JA (3) PV 4, PV 4 rev. and PV 5, p. 3 - Or. English).

4. Consultative Assembly sitting o 7 December 1951  
(afternoon)

Mr. Teitgen (France) (1) (Translation):

"...

As regards the right of free elections and the protection of this right, the Committee of Ministers proposed the following wording:

'The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.'

-----  
(1) doc. AS (3) 60, paras. 33-35, pp. 583-584, see p. 82 above.

Ici encore, la rédaction adoptée par le Comité des Ministres diffère dans la forme de celle que nous avons adoptée ici à l'unanimité, mais le texte que nous soumet le Comité des Ministres donne satisfaction pour l'essentiel. Votre commission vous propose de faire connaître au Comité des Ministres qu'il ne donne pas lieu de notre part à des observations.

(...)."

(TP, VIII, pp. 83 et 85 ou CR, 1951, V, p. 900)

5. Séance tenue par l'Assemblée Consultative le 8 décembre 1951 (matin)

Le projet de recommandation est adopté par 75 voix contre 0, avec 23 abstentions.

(TP, VIII, p. 169 ou CR, 1951, p. 925 - Cf. aussi Recommandation n° 15 du 8 décembre 1951, Recueil des Recommandations et Résolutions, 1951, II, p. 59).

0. COMITE DES MINISTRES - DIXIEME SESSION (Paris, 19-20 mars 1952)

1. Conclusions de la réunion des Conseillers des Ministres, tenue à Strasbourg les 26-28 février 1952

"Sous réserve des remarques ci-dessous (1), les Conseillers ont approuvé le projet de Résolution ci-annexé (...)."

(Le texte de la Résolution figure dans le Procès-verbal de la première séance du Comité des Ministres du 19 mars 1952 : voir par. 2 ci-dessous)

(TP, VIII, p. 199 ou Doc. du Comité des Ministres, dixième session, pp. 157-159)

2. Procès-verbal de la première séance du Comité des Ministres tenue le 19 mars 1952

"(...)"

Le Comité des Ministres adopte le projet de résolution ci-après élaboré par les Conseillers des Ministres.

Résolution N° (52) 1

Le Comité des Ministres,

(...)

Vu la décision prise lors de sa 6ème session (novembre 1950) tendant à compléter la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme par un Protocole additionnel incorporant le droit de propriété, le droit à l'instruction et le principe des élections libres,

(...)

---

(1) Aucune ne concernait les droits politiques.

Here again, the wording adopted by the Committee of Ministers is different from the wording that we had unanimously adopted, but the text submitted by the Committee of Ministers is on the whole satisfactory. The Committee proposes that you should inform the Committee of Ministers that we have no comments to make."

(TP VIII pp. 82 and 84 or Rep. 1951, VI, p. 900)

5. Consultative Assembly sitting of 8 December 1951  
(morning)

The draft Recommendation was adopted by 75 votes to 0, with 23 abstentions.

(TP VIII p. 169, Rep., 1951, VI, p. 925. CF also Recommendation 15 of 8 December 1951, Collected Recommendations and Resolutions, 1951, II, p. 58).

0. COMMITTEE OF MINISTERS - TENTH SESSION  
(Paris 19-20 March 1952)

1. Conclusions of the meeting of the Ministers' Advisers held at  
Strasbourg on 26-28 February 1952

"Subject to the observations below (1), the Advisers approved the draft Resolution appended hereto ..."

(The text of this Resolution appears in the Minutes from the first meeting of the Committee of Ministers on 19th March 1952, See no. 2 below).

(TP VIII, p. 198 or doc. Committee of Ministers, tenth session, pp. 157-159).

2. Minutes of the first meeting of the Committee of Ministers  
held on 19th March 1952

"...

The Committee of Ministers adopted the following draft Resolution drawn up by the Ministers' Advisers.

Resolution (52) 1 (1)

The Committee of Ministers,

Having regard to the decision taken at the Sixth Session (November 1950) to add to the Convention for the Protection of Human Rights a Protocol incorporating the right to own property, the right to education and the principle of free elections,

...

---

(1) None of which concerned the political rights.

Approuve le texte du Protocole additionnel ...

(...)

Il est décidé de procéder à la signature du Protocole additionnel (... ) le jeudi 20 mars, à 10 h 30.

Annexe II

(...)

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif."

(TP, VIII, pp. 203 et 205 ou Doc. Comité des Ministres, dixième session, p. 10-13)

3. Compte rendu de la deuxième séance du Comité des Ministres, tenue le 20 mars 1952

"Le Président, (M. Undén, Suède) déclare que le premier point de l'ordre du jour a trait à la signature du Protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Le Protocole est alors signé."

(TP, VIII, p. 211 ou Doc. du Comité des Ministres, dixième session, p. 56-57)

Approves the text of the Protocol ...

...

It was decided that the Protocol ... should be signed on Thursday 20 March at 10.30 am.

Appendix II

...

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature."

(TP VIII pp. 202 and 204 or doc. Committee of Ministers; tenth session pp. 10-13).

3. Official report of the second meeting of the Committee of Ministers, held on 20 March 1952

"The Chairman (Mr. Undén, Sweden) stated that the first item on the Agenda was the signature of the Protocol to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms.

The Protocol was then signed."

(TP VIII, p. 210 doc. Committee of Ministers, tenth session, p. 56-57)